



**BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA
FACULTAD DE ECONOMÍA**

**CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO
ECONÓMICO Y SOCIAL**

**MAESTRÍA EN DESARROLLO ECONÓMICO Y
COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

**“COOPERACIÓN INTERNACIONAL ENTRE
MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS EN MATERIA
DE SEGURIDAD PARA EL COMBATE DEL
CRIMEN ORGANIZADO 2006-2012”**

T E S I S

**QUE PARA LA OBTENCIÓN DEL GRADO DE
MAESTRA EN DESARROLLO ECONÓMICO Y
COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

**P R E S E N T A
VICTORIA MONTSERRAT CUAUTLE TENORIO**

**ASESOR
DR. GUILLERMO CAMPOS RÍOS**

PUEBLA, PUE. NOVIEMBRE 2014

Dedicatorias

Con todo mi amor y cariño, dedico la presente tesis a Dios por darme vida, salud, una familia maravillosa y rodearme de personas extraordinarias que llena cada espacio de mi vida.

A mis padres, que con su ejemplo, sacrificio, amor y sabiduría han sabido guiarme y apoyarme en cada uno de mis pasos, gracias a ellos hoy me encuentro culminando un sueño más en mi vida.

A mis hermanas quienes con sus palabras de aliento, su compañía y gran amor siempre me han impulsado para ser una gran persona, a la mayor Adriana, por ser un ejemplo en mi vida que me impulsa a seguir adelante y a la pequeña Diana por el compromiso de ser un ejemplo y mostrarle que con esfuerzo todos los sueños se pueden ver cristalizados.

A mí cuñado Luis que ha sido como un hermano, porque siempre ha creído en mí y me impulsa a ser mejor persona; de igual forma a mis sobrinos Luis y el angelito que viene en camino, son y serán siempre mi adoración.

De igual forma a una persona muy especial en mi vida, a Eduardo, que con cariño y paciencia me acompañó en cada paso, motivándome día a día para seguir adelante y culminar con este gran proyecto de mi vida.

A una persona que me motivo y creyó en mí convirtiéndose en un mentor para mi vida profesional, académica y personal, Dr. Ricardo gracias.

A mis amigos y amigas, por sus valiosos consejos y palabras de aliento, por su valiosa amistad y el cariño que siempre me han brindado.

Así mismo a la Dra. Patricia Escamilla por su amistad y cariño brindado en mi estancia en Washington y que fortaleció con sus conocimientos y experiencia la tesis.

A mis profesores de la maestría, que con gran entereza día a día compartieron sus conocimientos y experiencias, guiándonos en este camino, y de manera muy especial quiero dedicar esta tesis al Dr. Guillermo Campos que creyó en mí y con paciencia guío y

acompañó cada paso de este trabajo de investigación, compartiendo su sabiduría y grandes conocimientos, pero no solo fue mi guía, sino que se convirtió en una persona muy especial, en un amigo que me escuchaba y siempre me daba el mejor consejo, en todo momento me recibía con una sonrisa, siempre tenía las palabras exactas para no darme por vencida, gracias a él logre hacer de esta maestría una experiencia única, le estaré eternamente agradecida, siempre tendrá un lugar muy especial en mi vida, y aunque no se encuentre tangible sé que nos estará acompañando, Doctor Campos muchas gracias y espero se sienta orgulloso de que culminé este proyecto.

Agradecimientos

La presente investigación se logró gracias al apoyo y esfuerzo de personas e instituciones que creyeron en el proyecto.

Gracias a la beca otorgada por CONACyT, beca VIEP, PIFI y al CEDES; recursos que fueron aprovechados de la mejor forma para contribuir a la investigación y que fomentaron mi preparación y crecimiento profesional.

A la institución que me abrió sus puertas, al CEDES que por dos años tanto profesores como administrativos con gran compromiso acompañaron cada paso de mi preparación en la maestría.

Al William J. Perry Center for Hemispheric Defense Studies que me dio la oportunidad de realizar mi practicum para fortalecer la investigación; a todos los profesores, administrativos y amigos que con mucho cariño siempre me recibieron.

Resumen

La presente investigación pretende abordar una problemática que se ha tratado por años, y que actualmente es un tema global, y es el logar combatir al crimen organizado, ya que ha ido expandiendo su campo de acción y actualmente la organización criminal ya es transnacional, lo que involucra a más de una nación; de ahí emana la importancia de la cooperación internacional en materia de seguridad, en particular la realizada por México y Estados Unidos.

Se abarca al inicio desde un panorama teórico conceptual para que una vez entendida desde su conceptualización la problemática, se retome desde aspectos estadísticos y se comprenda la realidad que actualmente vive el país y poder entender hacia donde deben dirigirse estos acuerdos internacionales en materia de seguridad; por lo que al final se hace una serie de conclusiones y recomendaciones para enfrentar los retos de la cooperación internacional en materia de seguridad para el combate del crimen organizado.

Índice

Introducción.....	1
Capítulo I Acercamiento conceptual	3
1.1 Cooperación Internacional.....	3
1.2 Seguridad.....	4
1.3 Seguridad Pública y Seguridad Nacional	6
1.4 Consejo de Seguridad Nacional.....	14
1.5 Crimen Organizado.....	17
Capítulo II Contexto histórico en México: cooperación internacional para la seguridad .	21
2.1 Carta de las Naciones Unidas, San Francisco.....	22
2.2 Grupo Contadora (1983-1986).....	24
2.3 Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.....	25
2.4 Convención contra la Delincuencia Transnacional Organizada.....	26
2.5 Estatuto de la Corte Penal Internacional.....	27
2.6 Conferencia Especial de Seguridad Hemisférica.....	28
2.7 Alianza para la Seguridad y la Prosperidad en América del Norte	29
2.8 Iniciativa Mérida.....	31
2.8.1 Pilares de Iniciativa Mérida.....	35
Capítulo III Cooperación internacional en materia de seguridad para el combate del crimen organizado: México	46
Capítulo IV Recomendaciones y conclusiones	69
Una última reflexión.....	73
Bibliografía.....	76

Índice de Tablas

I.1	Total de encuentros presidenciales México Estados Unidos en temas de seguridad.....	8
II.1	Principales entregas de Iniciativa Mérida hasta noviembre 2012.....	37
II.2	Principales entregas de Iniciativa Mérida durante el Gobierno de Enrique Peña Nieto hasta mayo 2014.....	40
II.3	Asistencia para México por año fiscal 2007-2014 (millones de dólares)..	43
III.1	Países más pacíficos a nivel mundial de acuerdo al Índice de Paz Global 2013.....	47
III.2	Países menos pacíficos a nivel mundial de acuerdo al Índice de Paz Global 2013.....	48
III.3	Índice de Paz Global en México del 2008 al 2013.....	49
III.4	Gasto Militar en porcentaje del PIB de los Países más pacíficos a nivel mundial.....	50
III.5	Gasto Militar en porcentaje del PIB de los Países menos pacíficos a nivel mundial.....	51
III.6	Gasto Militar en porcentaje del PIB de México 2006-2013.....	53
III.7	Gasto Militar en porcentaje del PIB de Estados Unidos 2006-2013.....	54
III.8	Incidencia Delictiva en México 2000-2013.....	56
III.9	Denuncias presentadas ante Agencias del Ministerio Público y Cifra Negra 2006-2012.....	57
III.10	Ranking Regional de Estado de Derecho 2014.....	61
III.11	Homicidios relacionados al crimen organizados 2007-2012.....	63
III.12	Aseguramientos contra la Delincuencia Organizada en las fronteras norte y sur 2006-2012.....	64
III.13	Presupuesto en el sector de seguridad y defensa por dependencia 2007-2012 (millones de pesos).....	66

Abreviaturas y Siglas usadas

ASPAN	Alianza para la Seguridad y la Prosperidad en América del Norte
CARSI	Central America Regional Security Initiative
CIDAC	Centro de Investigación para el Desarrollo A.C.
CISEN	Centro de Investigación y Seguridad Nacional
DA	Asistencia para el Desarrollo
DOF	Diario Oficial de la Federación
ESF	Fondo de Apoyo Económico
FMF	Programa de Financiamiento Militar Extranjero
GHCS	Salud Global y Supervivencia Infantil
IBIS	Integrated Ballistics Identification Systems
IM	Iniciativa Mérida
IMET	Programa de Financiamiento Militar Extranjero
INCLE	Control Internacional de Narcóticos y Aplicación de la Ley
NADR	Programas Anti-Terroristas y afines
NIIE	Non-Intrusive Inspection Equipment
OEA	Organización de Estados Americanos
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PF	Policía Federal
PFM	Policía Federal Ministerial
PGR	Procuraduría General de la Republica
PIB	Producto Interno Bruto
SAT	Servicio de Administración Tributaria
SCT	Secretaría de Comunicaciones y Transportes
SEGOB	Secretaria de Gobernación
SEMAR	Secretaría de Marina
SIDEPOL	Sistema Integral de Desarrollo Policial
SSP	Secretaría de Seguridad Pública
UIF	Unidad de Inteligencia Financiera
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime

Índice

Introducción.....	1
Capítulo I Acercamiento conceptual	3
1.1 Cooperación Internacional.....	3
1.2 Seguridad	4
1.3 Seguridad Pública y Seguridad Nacional	6
1.4 Consejo de Seguridad Nacional.....	14
1.5 Crimen Organizado.....	17
Capítulo II Contexto histórico en México: cooperación internacional para la seguridad .	21
2.1 Carta de las Naciones Unidas, San Francisco.....	22
2.2 Grupo Contadora (1983-1986)	24
2.3 Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas	25
2.4 Convención contra la Delincuencia Transnacional Organizada.....	26
2.5 Estatuto de la Corte Penal Internacional.....	27
2.6 Conferencia Especial de Seguridad Hemisférica.....	28
2.7 Alianza para la Seguridad y la Prosperidad en América del Norte	29
2.8 Iniciativa Mérida.....	31
2.8.1 Pilares de Iniciativa Mérida.....	35
Capítulo III Cooperación internacional en materia de seguridad para el combate del crimen organizado: México	46
Capítulo IV Recomendaciones y conclusiones	69
Una última reflexión.....	73
Bibliografía.....	76

Introducción

La cooperación Internacional en materia de seguridad para combatir el crimen organizado, ha sido un tema fundamental en las agendas de gobierno, principalmente de los últimos tres sexenios. La presente investigación pretende abordar el contexto en el que se ha visto inmerso México en materia de Cooperación Internacional con Estados Unidos en materia de seguridad, específicamente hablando en los aspectos del combate al crimen organizado, por lo que se revisará el tema de seguridad desde su conceptualización, hasta llegar a la relación bilateral de estos países en temas de combate al crimen organizado, con el fin de poder comprender cuál es la situación actual de la de cooperación internacional México-Estados Unidos y hacia dónde se dirigen, para que a partir de la misma se pueda generar una propuesta de cooperación bilateral México-Estados Unidos para el combate del crimen organizado.

En el primer capítulo se presenta un panorama teórico conceptual de los aspectos que engloba la Cooperación internacional en materia de seguridad, conceptualizando desde que es seguridad hasta llegar al entendido del crimen organizado que es el objeto a tratar a través de la cooperación, ya que si no se tiene una clara comprensión del problema difícilmente se puede abordar. Posteriormente, en el segundo capítulo, se abarca el contexto mundial en el cual se ha visto involucrado México en aspectos de cooperación internacional en el ámbito de la seguridad, con el fin de saber cuáles han sido los esfuerzos realizados por el gobierno mexicano a través de su política exterior y ver que tanto han servido estos acuerdos a lo largo de la historia; presentando como claro ejemplo de este tipo de cooperación el que realizó México y Estados Unidos: Iniciativa Mérida. Consecutivamente en el capítulo tres, se plasma el panorama general en el que México vive con respecto a su seguridad nacional y pública, cuáles son los datos estadísticos que las cifras oficiales y no oficiales manejan, para dar un contexto de la inseguridad que se vive en México debido al crimen organizado, a fin de que al finalizar el capítulo se pueda entender qué es lo que está pasando a través de esta cooperación internacional, así como los resultados que se han obtenido, ya que se han catalogado como esfuerzos fallidos los que se han realizado.

Finalmente, en el último capítulo se darán una serie de recomendaciones para saber hacia dónde deben dirigirse estos acuerdos de cooperación internacional en materia de seguridad para lograr combatir el crimen organizado.

Como se puede apreciar en la investigación aquí presentada, se pretende abordar una problemática que se ha tratado por años, y que actualmente es un tema global combatir el crimen organizado, ya que ha ido expandiendo su campo de acción y actualmente la organización criminal ya es transnacional, lo que involucra a más de una nación; de ahí emana la importancia de la cooperación internacional en materia de seguridad por parte de los países.

Capítulo I Acercamiento conceptual

En el mundo globalizado que se vive actualmente, hablar de paz y guerra, seguridad y defensa, organizaciones armadas legales o ilegales, organizaciones delictivas transnacionales y nacionales, etc. están enmarcadas en diferentes zonas y contextos internacionales; y depende su entendimiento de donde se encuentre situado el observador. En el presente capítulo, se entiende a la cooperación en materia de seguridad a partir de la región norte del continente americano, en específico, México y Estados Unidos. De esta forma cuando se habla de la relación entre países, la complejidad en estos temas se vuelve aún mayor, ya que se encuentra inmersa en el marco de la política exterior y la política de seguridad de naciones en contextos diferentes.

Tanto México como Estados Unidos han estado inmersos en un contexto internacional que ha modificado el enfoque de la seguridad internacional, y es que desde la primera y posteriormente segunda guerra mundial, las grandes potencias eran quienes manipulaban las decisiones internacionales a fin de mantener la paz. Así mismo, había actores con mayor peso que otros, y estos hechos han ido reconfigurando los temas de seguridad y paz mundial.

Para el caso específico de México y Estados Unidos, la cooperación bilateral en materia de seguridad para combatir el crimen organizado ha sido de gran importancia para ambos países, ya que por el simple hecho de ser países vecinos geográficamente hablando, su relación es sumamente importante y trascendental. Para poder entender como se ha dado dicha cooperación, se debe tener muy clara la conceptualización de cada uno de los elementos, desde qué es cooperación internacional, hasta llegar a tener una noción de lo que es el crimen organizado.

1.1 Cooperación Internacional

La cooperación internacional es un concepto global y esta puede ser de diversas modalidades, bilateral, multilateral o descentralizada. De acuerdo a Pérez Bravo y Sierra Medel (1998) la cooperación internacional

[...] es entendida como la interacción creativa entre los Estados, la promoción del dialogo y el acercamiento para resolver problemas comunes a partir del entendimiento y no del enfrentamiento... la realización de la cooperación

internacional en la esfera política tiene como resultado el fortalecimiento de la paz y la seguridad internacional, así como el enfoque coordinado de problemas que afronta la comunidad internacional (p.19).

Desde esta instancia la cooperación internacional busca el fortalecimiento de la paz y la seguridad internacional a fin propiciar entendimiento entre los diversos actores internacionales; de ahí la importancia de los acuerdos de cooperación internacional en los que México forma parte. Y visto desde la perspectiva de estos autores aun sin hablar de temas de seguridad o paz, una de las funciones importantes de la cooperación internacional es precisamente fortalecer la paz entre los países a través de una relación armónica; como lo rescata Robert O. Keohane (1988), al mencionar que “la cooperación se produce cuando los actores adaptan sus conductas a las preferencias presentes o anticipadas de otros, por medio de un proceso de coordinación de políticas”; es decir, mediante entendimientos mutuos, y no por enfrentamientos, realizando cooperación pacífica y respondiendo a los intereses tanto nacionales como internacionales. Y es precisamente lo que México y Estados Unidos realizan en su cooperación bilateral, ya que al cooperar buscan la consecución de sus propios objetivos.

Se puede resumir que la cooperación internacional busca a través de una relación pacífica el logro de objetivos propios, mutuos o compartidos, a fin de resolver problemas comunes.

Sin embargo cuando se habla de cooperación internacional, es un abanico enorme de posibilidades en cómo se puede dar, o dicho de otro modo el fin u objetivo puede abarcar una gran diversidad de temas. En este caso, se trata de entender la cooperación internacional desde el enfoque de seguridad y en especial para el combatir el crimen organizado. Bajo este entendido se debe comprender a qué se hace referencia cuando se habla de cooperación internacional para la seguridad, para lo cual es necesario saber primero qué se entiende cuando se habla de seguridad.

1.2 Seguridad

El término seguridad en su simple expresión, hace referencia a la ausencia de miedo y riesgos (Campos Rios, 2012), es cuando se tiene esa sensación de tranquilidad por la falta de alguna amenaza externa que la perturbe. Sin embargo, es un término que ha ido

adquiriendo un enfoque multidisciplinario y por lo tanto se ha convertido en multidimensional.

La palabra seguridad proviene del latín securitas, que a su vez deriva de securus (sin cuidado, sin precaución, sin temor a preocuparse), que significa libre de cualquier peligro o daño, pero partiendo de una concepción más amplia, se entiende a la seguridad como “la garantía que tienen las personas de estar libre de todo daño, amenaza, peligro o riesgo; es la necesidad de sentirse protegidas, contra todo aquello que pueda perturbar o atentar contra su integridad física, moral, social y hasta económica” (Orozco, 2011)

Según Saint Pierre (2008) define seguridad como “un estado o sensación que produce la percepción de ausencia de amenazas que coloque en riesgo la existencia, la propiedad, los intereses, los valores o el particular modo de ser de quien percibe”, así que para hacer referencia a un estado de seguridad se estaría indicando a través de la negación. Sin embargo la seguridad va más allá de ello, ya que si se queda en un plano meramente teórico, no podría abordarse de forma práctica, y mucho menos cuando se hace referencia a los temas de seguridad desde el enfoque del Estado.

Se debe tomar en cuenta que existen diversos enfoques para abordar a la seguridad, ya que se puede estar hablando desde seguridad pública, seguridad nacional, seguridad ciudadana, hasta seguridad alimentaria, seguridad vial, seguridad laboral, seguridad humana, etc. convirtiendo a la seguridad en un término polisémico e interdisciplinario, por lo que abordar a la seguridad de forma aislada e independiente no es posible, ya que se encuentra estrechamente relacionada con otras ciencias y disciplinas, y tampoco debe ser considerada como una actividad exclusiva de sectores políticos, económicos y militares.

Otra definición que es importante tener en cuenta es la que proporciona la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito 2013 (UNODC¹ por sus siglas en inglés) que aborda la seguridad en el contexto de desarrollo apuntando lo siguiente:

Security encompasses both freedom from physical and psychological violence to person or property, as well as freedom from fear and threat of violence. Violence can be perpetrated, threatened and experienced by individuals or groups, at home, in the workplace, or during political, social and economic interactions with the

¹ United Nations Office on Drugs and Crime

state and other members of society. All such acts are typically serious crimes under national laws and include homicide, assault, kidnapping, wounding, rape and other forms of sexual violence, as well as threats and use of force and violence in other crimes, such as burglary, robbery and mugging, extortion, intimidation or corruption. In addition, situations of armed conflict give rise to insecurity through the risk of death and injury, both to parties to the conflict as well as to civilians, caused by protracted armed violence. States of security and insecurity can be reflected both by the level of victimization experienced by individuals and groups, and by levels of fear of victimization. From the Response perspective, both the state and individuals can take a range of actions to prevent violence and to promote security. (p. 14)

La postura de UNODC es trascendente en el ámbito global, al ser uno de los organismos internacionales más importantes en materia de seguridad; y expresa que se tiene seguridad cuando hay libertad de violencia, temor y amenaza, tanto de personas como de bienes. Queda claro que si se quiere referir a un estado de seguridad, se está haciendo hincapié a la ausencia de una amenaza, o a la libertad de esa amenaza, temor o violencia que perturba la tranquilidad y paz de una persona o sociedad en conjunto.

Como se mencionó anteriormente, para poder hacer referencia al tema de seguridad en un enfoque específico, no puede quedarse en “seguridad a secas” y si se quiere entender a la cooperación internacional en materia de seguridad, se reflejaría desde un enfoque del estado, por lo que no se puede quedar la definición en este plano, en sólo seguridad ya que abarca un abanico muy amplio al ser un término multidimensional.

1.3 Seguridad Pública y Seguridad Nacional

Para poder abordar la seguridad desde el punto de vista del Estado, se estaría refiriendo a dos tipos de seguridad, lo que es seguridad nacional y seguridad pública; aunque muchas veces son abordadas como lo mismo se debe tener presente que éstas no tienen el mismo significado, pero si están ligadas una con la otra.

La seguridad de un Estado no es una cuestión estática ya que se construye y adapta de manera circunstancial, y va modificándose de acuerdo a las necesidades de cada país y adaptándose a los contextos históricos, económicos, culturales y sociales. Las diversas

capacidades de los Estados, su contexto interno e internacional hacen que la interpretación y la forma de abordar las amenazas así como los objetivos nacionales sean vistos de diferente manera y esto motiva a una reformulación constante. Cada país aborda su seguridad de acuerdo a sus circunstancias presentes y a su contexto político, económico, religioso, histórico, social, etc. No es la misma situación de un país desarrollado o de una gran potencia a un país en vías de desarrollo, por ello la seguridad tanto nacional como pública va a depender de diversos factores comenzando por el país del cual se esté hablando.

De acuerdo al Estudio Jurídico Internacional de la Seguridad Nacional (2007), en México se define la seguridad nacional como

(...) la condición permanente de soberanía, libertad, paz y justicia social que dentro de un marco institucional y de derecho procuran en nuestro país los poderes de la federación mediante la acción armónica, coordinada y dinámica de los campos de poder (político, económico, social y militar) con el fin de alcanzar y mantener los objetivos nacionales y preservarlos tanto de las amenazas en el ámbito interno como las procedentes del exterior (p.6).

En esencia, en México la seguridad nacional tiene la tarea de vigilar, preservar y proteger interna y externamente el orden constitucional, los objetivos nacionales y la defensa del territorio. La finalidad primordial es garantizar la sobrevivencia de la nación en la comunidad internacional, como un estado soberano e independiente, por lo que requiere asegurar el logro de las condiciones básicas que le permitan al estado ejercer su autodeterminación, mantener su integridad nacional y obtener su desarrollo.

En el caso de México, la seguridad nacional apareció por primera vez en un documento oficial que marca políticas de gobierno, en el Plan Global de Desarrollo 1980-1982 (Martínez Serrano, 2001), en el cual indica que la seguridad nacional es una función esencial de las fuerzas armadas, las cuales “reafirman y consolidan la viabilidad de México como país independiente. Dentro de una visión conceptual propia a las condiciones mexicanas, la defensa de la integridad, la independencia y la soberanía de la nación se traducen en el mantenimiento de la normatividad constitucional y el fortalecimiento de las instituciones políticas de México” (DOF, 1980). Aun cuando el tema de seguridad nacional

abordado oficialmente en México es un tema relativamente nuevo, no significa que no se haya tomado en cuenta antes, o que sea un tema que hasta esa fecha se puso atención, ya que la seguridad nacional es algo que siempre ha existido y se ha buscado mantenerla, pero tomado en cuenta desde un documento oficial en el gobierno Mexicano, se comienza en el Plan Global de 1980-1982 cuando es presidente José López Portillo y Pacheco; de hecho, como se puede ver en la tabla I.1, él es el primer presidente que aborda temas de seguridad a nivel internacional con su país vecino Estados Unidos.

Presidente México	Presidente EU	Fecha	Total de Reuniones México-Estados Unidos	Reuniones en materia de seguridad	% de Reuniones en materia de seguridad con respecto al total
Porfirio Díaz (Primer reunión presidencial Mex-EU)	William H. Taft	Oct. 16, 1909	1	0	0%
Plutarco Elías Calles	Calvin Coolidge	Oct. 31-Nov. 2, 1924	1	0	0%
Manuel Ávila Camacho	Franklin D. Roosevelt	Abril 20, 1943	1	0	0%
Miguel Alemán Valdez	Harry S. Truman	Marzo 3-5, 1947/ Abril 29 Mayo 1, 1947	2	0	0%
Adolfo Ruíz Cortinez	Dwight D. Eisenhower	Oct. 19, 1953 /Marzo 26-28, 1956	2	0	0%
Adolfo López Mateos	Dwight D. Eisenhower John F. Kennedy Lyndon B. Johnson	Feb. 19-20, 1959 /Sep. 25, 1964	6	0	0%
Gustavo Díaz Ordaz	Lyndon B. Johnson Richard M. Nixon	Nov. 12-13, 1964/ Sep. 3, 1970	8	0	0%

Luis Echeverría Álvarez	Richard M. Nixon Gerald Ford	Nov. 13, 1970/ Oct. 21, 1974	3	0	0%
José López Portillo	Gerald Ford James Carter Ronald Reagan	Sep. 24, 1976/ Oct. 22-23, 1981	8	2	25%
Miguel de la Madrid	Ronald Reagan	Oct. 8, 1982/ Feb. 13, 1988	6	2	33%
Carlos Salinas de Gortari	George Bush William J. Clinton	Nov. 22, 1988/ Sep. 26, 1994	13	1	7%
Ernesto Zedillo Ponce de León	William J. Clinton	Nov. 23, 1994/ Junio 9, 2000	8	5	62%
Vicente Fox Quezada	George W. Bush	Feb. 16, 2001/ Marzo 30-31, 2006	14	4	28%
Felipe Calderón Hinojosa	George W. Bush Barack Obama	Noviembre 9, 2006	11	8	72%
Enrique Peña Nieto	Barack Obama	Noviembre 27, 2012	4	3	75%
Fuente: Elaboración propia con datos de Reuniones Presidenciales México – Estados Unidos de la Embajada de los Estados Unidos en México (2012)					

Tomando en cuenta la situación actual de como en México se aborda el tema de seguridad, es importante señalar que, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Seguridad Nacional (2005), en su artículo 3, por Seguridad Nacional se entiende:

“a las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que conlleven a la protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país; la preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio; el mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno; el mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos; la defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y la preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico, social y político del país y sus habitantes”. (DOF, 2005)

Apegándonos al marco legal y constitucional de México se puede entender la importancia que tiene mantener la seguridad nacional, y poner especial atención en la misma, ya que además de conservar a la nación bajo la protección de amenazas y riesgos, se maneja en el marco del desarrollo económico, social y político del país y sus habitantes, siendo estos últimos el factor fundamental y primordial de mantener la paz y seguridad nacional.

Si retomamos el término seguridad como ausencia de una amenaza, en la seguridad nacional se busca destinar acciones a fin de proteger a la nación de “amenazas o riesgos”, preservando la soberanía e independencia y apegándose al marco de los derechos humanos.

Por otro lado se tiene a la seguridad pública que es un elemento esencial para la agenda de gobierno en México, que de acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 21, se entiende como “una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución” .En tanto, la ley que regula este precepto constitucional señala que “las autoridades competentes alcanzarán los fines de la seguridad pública mediante la prevención, persecución y sanción de las infracciones y delitos, así como la reinserción social del delincuente y del menor infractor” (DOF, 1995)

Por lo tanto, seguridad nacional y seguridad pública no es lo mismo, y debe tenerse muy clara la diferencia entre ambas, ya que en diversas ocasiones se llega hablar de seguridad nacional o seguridad pública como un mismo tema.

El artículo 2 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2009) establece que los fines de la seguridad pública son los de salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos. Por su parte, la

seguridad nacional es una función a cargo de la Federación, que comprende la operación de tareas de inteligencia y de contrainteligencia para enfrentar amenazas y riesgos. El artículo 3 de la Ley de Seguridad Nacional (2005) establece que los fines de la seguridad nacional son los de preservar la integridad, la estabilidad y la permanencia del Estado mexicano. Y aunque no son lo mismo, si están muy ligadas una con la otra, pero ¿cómo es que se deben abordar para que su función sea eficiente?, y para el caso de México ¿Cómo se maneja en el Plan Nacional de Desarrollo y en la Agenda de Gobierno?, ¿Por qué es importante y que logros se han obtenido en México en materia de seguridad?

En la Agenda de Gobierno del ex presidente Felipe Calderón Hinojosa, puso especial énfasis en los temas de seguridad y es justo desde su primer discurso, que dejó claro que éste era un tema crucial en sus ejes de acción diciendo:

“una de las tres prioridades que voy a encabezar en mi Gobierno es, precisamente, la lucha por recuperar la seguridad pública y la legalidad; las instituciones responsables de la seguridad pública requieren transformaciones profundas para incrementar sustancialmente su eficacia”. (Presidencia de la Republica, 2006)

Y aunque hace referencia solo en términos de seguridad pública, su enfoque en el sexenio no solo se dio a este nivel sino que se tomaron temas de seguridad nacional, y es precisamente en su Plan Nacional de Desarrollo (2007-2012) en donde establece los ejes centrales para su administración, el primero es el “Estado de derecho y seguridad” el cual en el eje 1.4 lo orientó en exclusivo al combate del crimen organizado, y aunque no era el único eje, ya que estaba acompañado de otros como lo son certeza jurídica, procuración e impartición de justicia, información e inteligencia, confianza en las instituciones públicas, cultura de la legalidad, derechos humanos, defensa de la soberanía, seguridad fronteriza, cooperación internacional, prevención del delito, cuerpos policíacos, participación ciudadana², se debe recalcar que puso especial énfasis en el combate al crimen organizado como un factor fundamental para mantener la paz y seguridad en México.

² Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, Felipe Calderón Hinojosa (Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, 2007)

Dejó claro que uno de los focos principales en su gestión sería el combate del crimen organizado, incluso el 30 de noviembre de 2006, en su discurso de la presentación del Gabinete de Seguridad comentó:

“Será una gran batalla que tomará años, costará muchos esfuerzos, recursos económicos e incluso, como he dicho, probablemente sacrificio de vidas humanas de mexicanos, pero es una batalla que estamos decididos a librar y que vamos a ganar los mexicanos y para ello debemos estar unidos” (Presidencia de la República, 2006).

Se puede percibir claramente que inicia una lucha incansable para lograr el combate de estos grupos criminales. Pero la pregunta sería ¿en qué momento decidió convertir esta lucha en una guerra armada contra los narcotraficantes?, y por qué lo decidió así, en sus palabras dejó claro que si era necesario vidas humanas serían sacrificadas, y el precio de esto ha sido muy alto ante la sociedad mexicana. Pero esto se abordará en los capítulos posteriores, ya que lo importante es tener en claro cómo se percibe a la seguridad nacional y pública en México.

Por otro lado, es fundamental echar un vistazo a la visión de Estados Unidos en estos temas, ya que si se quiere hacer una revisión de la relación en materia de seguridad entre estos dos países México y Estados Unidos, se debe entender bajo que panorama y contexto actual se encuentra cada uno.

Para el comando conjunto de las fuerzas armadas de los Estados Unidos de América (U.S. Chiefs of Staff), la seguridad nacional “es la condición que resulta del establecimiento y manutención de medidas de protección, que aseguren un estado de inviolabilidad contra actos o influencias antagónicas” (Littuma Arizaga, 1967); es decir, mantener al Estado libre de cualquier posible amenaza que pueda causar daño a la sociedad. Otra definición que se tiene de seguridad nacional (national security) para Estados Unidos es la siguiente:

National security is a corporate term covering both national defense and foreign relations of the U.S. It refers to the protection of a nation from attack or other danger by holding adequate armed forces and guarding state secrets. The term national security encompasses within it economic security, monetary security, energy security, environmental security, military security, political security and

security of energy and natural resources. Specifically, national security means a circumstance that exists as a result of a military or defense advantage over any foreign nation or group of nations, or a friendly foreign relations position, or a defense position capable of successfully protesting hostile or destructive action (USLegal, Inc, 2001).

Sin embargo, es importante rescatar el enfoque de seguridad nacional que se tiene actualmente en el gobierno de Barack Obama, ya que en la Estrategia de Seguridad Nacional 2010 menciona que:

Our national security depends upon America's ability to leverage our unique national attributes, just as global security depends upon strong and responsible American leadership. That includes our military might, economic competitiveness, moral leadership, global engagement, and efforts to shape an international system that serves the mutual interests of nations and peoples. For the world has changed at an extraordinary pace, and the United States must adapt to advance our interests and sustain our leadership. (The White House, 2010)

Se puede comprender que de la misma forma que en México, la seguridad nacional busca la protección, o bien la defensa de la nación ante cualquier riesgo o amenaza. Y el papel de las fuerzas armadas en ambos países es fundamental para mantener la paz en la nación de la cual se hable. Sin embargo su enfoque difiere en algunos aspectos, ya que Estados Unidos pone como factor fundamental el respeto de los derechos humanos, y en todas sus estrategias de seguridad puntualiza este aspecto.

Por otro lado la seguridad pública (public safety), ante la visión de los Estados Unidos Americanos, señala claramente que será responsabilidad del gobierno mantener la seguridad pública, entendida como la protección de la población contra peligros, es decir mantener la integridad, paz y seguridad de la población, de acuerdo a lo que señala

Public Safety refers to the welfare and protection of the general public. It is usually expressed as a governmental responsibility. Most states have departments for public safety. The primary goal of the department is prevention and protection of the public from dangers affecting safety such as crimes or disasters. In many cases the

public safety division will be comprised of individuals from other organizations including police, emergency medical services, fire force etc. (USLegal, Inc, 2001)

Para México como para Estados Unidos la seguridad pública es entendida a nivel interno como la salvaguarda y protección de la población a fin de mantener la paz, seguridad y orden social, teniendo claro que se trabaja en el marco de la protección de los derechos humanos.

Lo señalado anteriormente, es de suma relevancia, ya que si estamos hablando sobre asuntos de seguridad nacional y seguridad pública en ambos países, se debe dejar en claro cómo es que se aborda en cada uno de ellos, y si es que se está hablando del mismo panorama en ambos casos; como se puede apreciar, tanto para México como para Estados Unidos el tema de seguridad nacional y seguridad pública se afronta bajo una misma concepción y ambas son entendidas en dos panoramas diferentes, es decir que no es lo mismo hablar temas de seguridad pública (nivel interno) que de seguridad nacional (nivel externo).

Cuando hablamos de una relación entre México y Estados Unidos, se está hablando bajo términos de seguridad nacional. Por ello el abordarlo en las agendas de gobierno no es un tema sencillo, ya que el simple hecho de involucrar a otra nación, es tomar en cuenta un contexto diferente al que se vive internamente, aunque debe quedar claro que no implica que sea ajeno, es decir, que es internacional pero con implicaciones domésticas o viceversa.

1.4 Consejo de Seguridad Nacional

Para ambos países existe un consejo de seguridad nacional que regula y materializa los temas de seguridad nacional para cada uno de los casos, y a pesar de que los dos países tienen un consejo como tal, la estructura y forma de actuación es completamente diferente. En el cuadro I.1 se puede apreciar la estructura orgánica del Consejo de Seguridad Nacional de México y en el I.2 el de Estados Unidos, como se observa su organización es completamente diferente, aunque en función, algunas son similares en sus partes homologas, como lo es el caso de Susan Elizabeth Rise y Migue Ángel Osorio Chong.

Cuadro I.1
Consejo de Seguridad Nacional de México 2014



Fuente: Secretaria de Gobernación, Consejo de Seguridad Nacional 2014 en <http://www.cisen.gob.mx/snSSNacTema1.html>

Cuadro I.2
Consejo de Seguridad Nacional de Estados Unidos 2014



Fuente: Elaboración propia con datos de The White House, National Security Council 2014 en <http://www.whitehouse.gov/administration/eop/nsc>

En México las fuerzas armadas están divididas en dos secretarías, la Secretaría de Marina y la Secretaría de Defensa Nacional, caso diferente al de Estados Unidos que solo tiene una Secretaría de Defensa. Es importante preguntarse por qué en México se da esta situación, ya que si tomar las decisiones del rumbo del país en materia de seguridad es difícil, lo es aún más cuando la responsabilidad recae en dos instituciones, que aunque trabajan juntas; su organización y toma de decisiones es ajena una a la otra, lo que dificulta el proceso.

Para comprender de mejor forma cual es la función del consejo de seguridad nacional, la Secretaría de Gobernación de la República Mexicana (2013) señala que es

[...] una instancia deliberativa encabezada por el Presidente de la República, cuya finalidad consiste en establecer y articular las acciones y políticas en materia de Seguridad Nacional, conociendo [...] la integración y coordinación de los esfuerzos y medidas orientadas a preservar la Seguridad Nacional, los programas de cooperación internacional, y los lineamientos que permitan el establecimiento de políticas generales; el Programa para la Seguridad Nacional y la evaluación de sus resultados; la definición anual de la Agenda Nacional de Riesgos y su seguimiento; los lineamientos para que el CISEN preste auxilio y colaboración en materia de Seguridad Pública, procuración de justicia y en cualquier otro ramo de la Administración Pública que acuerde el Consejo; los procesos de clasificación y desclasificación de información en materia de Seguridad Nacional, y los demás que establezca el Presidente de la República en el marco de las disposiciones aplicables (Secretaría de Gobernación, 2013)

La principal función del consejo es mantener la seguridad en la nación, así mismo, es parte de las labores del consejo los programas de cooperación internacional, para efecto de la relación bilateral México-Estados Unidos entra en juego el papel del consejo. De acuerdo a la administración del Presidente Barack Obama, el Consejo de Seguridad Nacional (*National Security Council*) es “el principal foro de la Presidencia para la consideración de la seguridad nacional y asuntos de política exterior con sus principales asesores de seguridad nacional y los funcionarios del gabinete. Desde su creación bajo la presidencia de Truman, la función del consejo ha sido la de asesorar y asistir al Presidente en la seguridad nacional y la política exterior. El consejo también sirve como el brazo principal del

Presidente de la coordinación de estas políticas entre las diversas agencias gubernamentales”. (The White House, 2013)

Tanto para México como para Estados Unidos el papel que juega el Consejo de Seguridad Nacional es fundamental para la toma de decisiones en cada una de las naciones en materia de seguridad nacional. Actualmente quien preside el consejo tanto en México como en Estados Unidos son Enrique Peña Nieto y Barack Obama respectivamente. Lo anterior es de suma relevancia para las decisiones que deben tomar los mandatarios al realizar acuerdos de cooperación en materia de defensa y seguridad con otra nación.

Queda claro que la relación bilateral en materia de seguridad que se da entre México y Estados Unidos, estará en relación directa con el Consejo de Seguridad Nacional de ambos países, que se estará hablando de seguridad nacional, y que los acuerdos que se firmen forman parte de la cooperación internacional ya refleja los objetivos de las dos naciones. Una vez entendido lo anterior, ahora será importante saber que es el crimen organizado, porque si se pretende abordar la Cooperación Internacional en el combate del crimen organizado, es importante saber ¿qué es? y porque se volvió en un eje clave en temas de seguridad nacional.

1.5 Crimen Organizado

De acuerdo al artículo dos, título primero de la Ley Federal contra la delincuencia organizada de México (2014) , la delincuencia organizada es “cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos como lo son terrorismo, acopio y tráfico de armas, tráfico de indocumentados, tráfico de órganos, corrupción de personas menores de dieciocho años de edad, trata de personas y secuestros”. Aunque de forma oficial se tiene esta definición, hay un debate académico para poder definir el crimen organizado; ya que por sí solo cualquier tipo de crimen requiere de cierto tipo de organización lo cual se convierte en organizado; a pesar de ello, no es así de sencillo, diversos estudiosos como Buscaglia han tratado de enumerar cuales son los delitos propios del crimen organizado, a fin de comprender qué es; entre los delitos organizados monitoreados en 107 países de acuerdo a Buscaglia (2010) son los siguientes: actos de terrorismo, contrabando de bienes y servicios diversos, ejecuciones de funcionarios

públicos, extorsión, falsificación de dinero, bonos y valores, falsificación de documentos, fraudes de tarjetas de crédito, homicidios calificados, infiltración patrimonial, lavado patrimonial (dinero y otro tipo de patrimonio), lenocinio³, lesiones, piratería de productos diversos, pornografía, robo de vehículos, secuestro, tráfico de armas, tráfico de cigarrillos, tráfico de estupefacientes, tráfico de indocumentados, tráfico de material radiactivo, tráfico de personas y trata de personas. Siendo 23 los delitos que forman parte del crimen organizado y que de acuerdo con el Código Federal de procedimientos penales en su artículo 194 los anteriores forman parte de los delitos graves.

Así mismo existe un organismo internacional que busca homologar esta definición, en el año 2000 las Naciones Unidas celebran la Convención contra la delincuencia organizada transnacional, realizada en Palermo (Italia) la cual señala que “si la delincuencia atraviesa las fronteras, lo mismo ha de hacer la acción de la ley”. Y en dicha convención define como grupo delictivo organizado a aquel “grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material” (Naciones Unidas, 2004). De esta forma se puede ver que el crimen organizado ha pasado las fronteras dejando el nivel interno en cada país y existiendo un organismo internacional que busca regular dicha problemática.

Otra definición que se puede rescatar para comprender el crimen organizado, es la que señala la ley de Omnibus Crime Control and Safe Streets de 1968, que lo define como “the unlawful activities of the members of a highly organized, disciplined association engaged in supplying illegal goods and services, including but not limited to gambling, prostitution, loan sharking, narcotics, labor racketeering, and other unlawful activities of members of such organizations” (Picarelli, 2011).

³ El lenocinio se sancionará con prisión de dos a nueve años y de cincuenta a quinientos días multa. Comete el delito de lenocinio: I Toda persona que explote el cuerpo de otra por medio del comercio carnal, se mantenga de este comercio u obtenga de él un lucro cualquiera; II. Al que induzca o solicite a una persona para que con otra, comercie sexualmente con su cuerpo o le facilite los medios para que se entregue a la prostitución, y III. Al que regentee, administre o sostenga directa o indirectamente, prostíbulos, casas de cita o lugares de concurrencia expresamente dedicados a explotar la prostitución, u obtenga cualquier beneficio con sus productos. (Wikipedia Criminológica, 2014)

Así mismo, de acuerdo con Finckenauer (2005) las organizaciones criminales tienen, en mayor o menor grado “structure, restricted membership, continuity, violence or the threat of violence, illegal enterprises, legitimate business penetration, corruption, and lack of ideology” (Finckenauer, 2005); es decir, para hacer referencia al crimen organizado en primer lugar debe ser una grupo de dos a más personas, con una estructura bien definida, en continuidad con sus operaciones, con estabilidad y auto identificación, que dentro de sus operaciones son acciones fuera del marco legal, lo que las convierte en ilícitas, en un ambiente de violencia y que generalmente persiguen un fin monetario.

Para el gobierno de estadounidense, de acuerdo al Departamento de Justicia de Estados Unidos (2008) en su estrategia para combatir la delincuencia organizada transnacional, toma como definición de delincuencia organizada a:

Las asociaciones auto-sostenidas de individuos que funcionan en el ámbito internacional con la finalidad de obtener poder, influencia, ganancias monetarias y/o comerciales, total o parcialmente por medios ilegales, mientras protegen sus actividades a través de un patrón de corrupción y/o violencia. No existe una estructura única bajo la cual los delincuentes organizados se desempeñan en el ámbito internacional; estas varían de jerarquías a clanes, redes y células, y pueden evolucionar para convertirse en otras estructuras. También varían los delitos que cometen. Los delincuentes organizados internacionales actúan de manera conspiradora en sus actividades ilícitas y poseen ciertas características que pueden incluir, entre otras: por lo menos en parte de sus actividades, cometen actos de violencia o de otra índole con la intención de intimidar, o bien hacen amenazas reales o implícitas de cometerlos; aprovechan al máximo las diferencias entre los países para potenciar sus objetivos, enriquecer sus organizaciones, expandir sus poderes y/o evitar su detección y captura; intentan ganar influencia en el gobierno, la política y el comercio tanto por medios corruptos como legítimos; su meta principal es la ganancia económica, no sólo por medio de actividades claramente ilegales, sino también de inversiones en negocios legítimos; y mediante la estructura de su organización, intentan proteger tanto a sus líderes como a sus integrantes de la detección, las sanciones y/o el procesamiento.(p.2)

Finalmente se puede concluir que la cooperación internacional para el combate del crimen organizado, buscará una labor conjunta de las naciones, en este caso México y Estados Unidos, en acciones que reduzcan y a su efecto eliminen estas estructuras delictivas organizadas, que realizan actividades ilícitas que alteran la paz y seguridad tanto nacional como pública.

Capítulo II Contexto histórico en México: cooperación internacional para la seguridad

El papel que ha jugado México en materia de seguridad y paz a nivel internacional ha sido importante ante los ojos de la comunidad mundial; esto es debido a que ocupa una posición tanto geográfica, como política estratégica, y tiene gran capacidad para sus relaciones políticas y diplomáticas.

La estrategia mexicana de cooperación internacional ha sido un instrumento de política pública de alcance y beneficios, ya que ha servido como una herramienta coadyuvante al desarrollo nacional y al mismo tiempo, es un brazo de política exterior que permite proyectar y articular los intereses nacionales.

Para México es importante lo que ocurre en el mundo en materia de paz y seguridad, la imagen y garantía que ofrece el país al resto de las comunidades internacionales es tema de interés. Y es que su participación a nivel internacional comienza a principios del siglo XIX después de que logra su independencia como país.

A lo largo de los años, México ha sido participe en diversos acuerdos internacionales en materia de seguridad, el registro histórico oficial en temas de seguridad a nivel internacional en el que México ha formado parte son:

Multilaterales

- La Carta de las Naciones Unidas en San Francisco en el año 1945;
- Grupo Contadora (1983-1986);
- El Compromiso de Acapulco para la Paz, el Desarrollo y la Democracia en 1987;
- La Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas en 1988;
- El Procesos de negociación y consolidación para la paz (1990-1996);
- El Estatuto de la Corte Penal Internacional en Roma el año 1998;
- La Convención contra la Delincuencia Transnacional Organizada en el año 2000;
- La Conferencia Especial de Seguridad Hemisférica, en México 2003;

Relación directa con Estados Unidos

- La Asociación para la Seguridad y la Prosperidad en América del Norte, ASPAN en el 2005; (trilateral)
- y el último que fue Iniciativa Mérida en el año 2008 (bilateral) (González Chávez, 2009).

México ha tenido una participación activa a nivel internacional en temas de seguridad nacional, sin embargo será interesante preguntarse, cuáles han sido los resultados que se han obtenido a través de estos acuerdos internacionales y cuál ha sido el papel de México.

2.1 Carta de las Naciones Unidas, San Francisco

La Carta de las Naciones Unidas surge con la intención de preservar a las generaciones futuras ante otra posible amenaza de guerra que ya se había suscitado dos veces a lo largo de la historia, la primera y segunda guerra mundial respectivamente. Su finalidad era la de mantener la justicia, paz y respeto entre las naciones promoviendo el progreso social y elevar el nivel de vida de las sociedades internacionales.

La Conferencia de San Francisco, da como resultado la carta de las Naciones Unidas el 26 de junio de 1945, en dicha conferencia México participó activamente y suscribió la carta; de acuerdo con la carta de las Naciones Unidas, tiene como propósito:

Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz; fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal; realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión; y servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar estos propósitos comunes. (Naciones Unidas, 1945)

La intención fundamental de la Carta de las Naciones Unidas era mantener la paz; en el caso de México, la fecha de admisión es el 7 de noviembre de 1945, y Estados Unidos es miembro el 24 de octubre de 1945, solo pocos días antes que México.

Esta iniciativa internacional es un claro esfuerzo de los actores internacionales por mantener el orden y paz mundial. Los fundadores, concedieron la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacional al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

México ha tenido históricamente un papel importante en los esfuerzos de la comunidad internacional a fin de alcanzar acuerdos de desarme, alguno de ellos fue el Tratado para la Proscripción de las Armas nucleares en América Latina y el Caribe (Tratado de Tlatelolco) en 1967 al ser uno de los principales promotores de dicho tratado, creando la única zona libre de armas nucleares en América; así mismo en 1978 contribuye en la elaboración del documento de la Naciones Unidas que establece las directrices y un programa de acción que orienta los trabajos multilaterales en materia de desarme. Posteriormente en 1996 México participa en las negociaciones en la Conferencia de desarme, culminando con la firma del Tratado de prohibición completa de ensayos nucleares. Y en 1997 es promotor en el proceso de Ottawa que concluye con la firma de la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas terrestres antipersonal y sobre su destrucción. (Muñoz Ledo, 2002)

Por otro lado, México encabeza los esfuerzos en el Grupo Contadora en 1983, junto con Colombia, Panamá y Venezuela; crea un mecanismo de mediación para lograr el entendimiento político, la cooperación en la región de Centroamérica y disminuir la tensión en dicha región. Así mismo, en su participación activa por mantener la paz en la región centroamericana, México participa en las negociaciones entre el Gobierno de El Salvador y el frente Farabundo Martí de Liberación Nacional que concluye con la firma del Acuerdo del Castillo de Chapultepec en 1992; además en apoyo a la consolidación de la paz y el restablecimiento de las instituciones de ese país, participa en la misión de observadores de las Naciones Unidas para El Salvador, enviando 120 elementos policiales como parte del componente civil. De la misma forma, participa en las negociaciones del Gobierno de

Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca que finaliza con la firma del Acuerdo global para la paz en 1995 en México. Con el Gobierno de Colombia, fue invitado por la mesa de dialogo entre el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia y el Ejército del pueblo a participar en la comisión facilitadora para apoyar la búsqueda de soluciones políticas negociadas.

Finalmente a principios del siglo XXI, México decide participar en el Consejo de Seguridad Nacional. En el sexenio de Vicente Fox Quezada (ex presidente de los Estados Unidos Mexicanos) presenta al inicio de su gestión la candidatura de México para ocupar un cargo; el hecho de formar parte del Consejo por tercera vez después de veinte años, responde a que México pueda asumir plenamente sus responsabilidades como miembro originario de las Naciones Unidas así como poder participar en las labores del único órgano del que se había mantenido alejado.

La participación de México en los temas internacionales se ha convertido en activa y preocupada por mantener el orden y paz en las comunidades internacionales. Sin embargo ha tenido especial colaboración en temas para mantener la paz del continente al cual pertenece, entre ellas se tienen sus esfuerzos por solucionar los conflictos en Centroamérica con el Grupo Contadora.

2.2 Grupo Contadora (1983-1986)

En la década de los setentas y ochentas, los conflictos en Centroamérica habían generado tensión internacional, lo cual amenazaba con un posible conflicto armado; algunos de los factores que constituyeron para provocar el peligro de un conflicto militar en amplias magnitudes son desde el apoyo del Gobierno de Nicaragua a los grupos en El Salvador, la presencia de los restos de la guardia nacional de Somoza en el territorio de Honduras, la apertura de un segundo frente contra el Gobierno de Nicaragua en la frontera con Costa Rica, así como la guerra interna en Guatemala desde 1960.

Todo esto causa inestabilidad para poder mantener la paz en la región, por lo que en 1983 los gobiernos de Colombia, México, Panamá y Venezuela, se reúnen en la isla de Contadora, Panamá, con la finalidad de impulsar una iniciativa de paz para los conflictos en Centroamérica, entre los principales objetivos del Grupo Contadora, son “la distensión bélica en el área, crear condiciones de paz mediante acuerdos que eliminen el

armamentismo y la presencia militar extranjera, e impulsar un proceso de desarrollo económico y social en la región” (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2013). Se suscribe un documento de objetivos el 9 de septiembre de 1983 entre el Grupo Contadora y los cinco países centroamericanos (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua), en él declara la voluntad de los gobiernos centroamericanos de promover la democratización y terminar los conflictos armados, apegándose al derecho internacional, buscando revitalizar y restaurar el desarrollo económico y la cooperación en Centroamérica, así como negociar mejores accesos a los mercados internacionales.

Posteriormente el 29 de julio de 1985, Argentina, Uruguay, Brasil y Perú, se reúnen en Lima, creando el Grupo de Apoyo para Contadora, en donde ambos Grupos tanto Contadora como el de apoyo, forman el Grupo de los ocho, la idea de estos países era sumarse al proyecto de contadora, expresándoles su solidaridad al proyecto. Más adelante el Grupo de los Ocho amplía sus preocupaciones a otros problemas de interés regional, abordando la situación de las Islas Malvinas (exhortando a la negociación entre Argentina y Gran Bretaña), la deuda externa y el proteccionismo de los países desarrollados, así mismo propician un impulso a la política regional al constituir el Grupo de Río de 1986 a través de la Declaración de Río de Janeiro, teniendo como eje central la consulta y dialogo político así como preservar la paz, los valores democráticos y el impulso del desarrollo de la región.

En 1988, siguiendo en su papel activo en temas de paz a nivel internacional, es bajo el marco de las Naciones Unidas que México forma parte de la Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancia psicotrópicas; manteniendo México una participación activa en los esfuerzos internacionales por mantener la paz.

2.3 Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas

México forma parte de otro acuerdo internacional en materia de seguridad: la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas en 1988; en donde la principal preocupación era la producción, demanda y tráfico ilícito de estupefacientes, sustancias psicotrópicas y el lavado de dinero proveniente de dichas actividades ilícitas las cuales obstaculizan el progreso económico y social, lo que constituyen una grave amenaza para la seguridad y el desarrollo de muchos países, por lo

que se debe combatir mediante medios morales, legales e institucionales. Es por ello que el 20 de diciembre de 1988 es aprobada por la Asamblea General la Convención en Viena y entra en vigor el 11 de noviembre de 1990 (Organización de las Naciones Unidas, 1988). La Convención de Viena está formada por una primera parte que contiene los artículos 1 a 19 en donde establece ¿qué regula?, ¿cómo?, ¿quién lo debe hacer y para qué? y una segunda sobre el funcionamiento y la puesta en vigencia. Es importante mencionar que esta convención demuestra el compromiso internacional en la lucha contra estas actividades ilícitas, ya que exige a los estados una cooperación internacional en materia penal, refiriéndose a extradición, decomiso y asistencia jurídica. Para el caso Mexicano, se firma el 16 de febrero de 1989 y su fecha de ratificación es el 11 de abril de 1990.

Posteriormente, en las Naciones Unidas continua su interés por trascender más allá de la frontera del narcotráfico y ampliar la aplicación de la ley penal a una criminalidad renovada así como a una delincuencia organizada transnacional más amplia. Por lo que en el año 2000 surge la Convención de Palermo contra la Delincuencia Organizada Transnacional, en donde México nuevamente forma parte.

2.4 Convención contra la Delincuencia Transnacional Organizada

Diversos son los factores que ocurrieron unas décadas anteriores para que a nivel internacional surgiera la necesidad de una convención para tratar asuntos de delincuencia organizada, lo que justifica la firma de la Convención de Palermo.

En primer lugar, las diversas organizaciones criminales amplían de forma significativa su nivel de operatividad pasando del plano local a un ámbito global y por consiguiente transnacional. En segundo lugar, estas organizaciones comienzan a surgir de forma más recurrente, forman redes y asociación con otros grupos criminales, propiciando asuntos de criminalidad más complejos. Tercero, se amplía y diversifica el rango de las actividades criminales. Finalmente, la Organización de las Naciones Unidas y diversos Estados (principalmente los más afectados) comienzan a reconocer al crimen organizado como un atentado a la soberanía y democracia, así como una enorme fuente de corrupción y amenaza a las actividades económicas (Rubio, 2001).

En 1994 del 21 al 23 de noviembre es celebrada en Nápoles (Italia) la Conferencia Ministerial Mundial sobre la Delincuencia Organizada, la cual adopta la Declaración

Política y Plan de Acción Mundial contra la Delincuencia Organizada Transnacional, en donde se establece la necesidad de organizar una convención internacional a fin de tratar los asuntos de delincuencia organizada transnacional, la cual es aprobada por la Asamblea General, que en su resolución de 1998, decide la creación de un comité especial intergubernamental a fin de convocar a una convención e instrumentar los protocolos sobre los temas de trata de mujeres y niños, tráfico ilícito de armas de fuego, y el tráfico ilícito de inmigrantes (Uribe Benítez, 2010).

Estos esfuerzos se ven reflejados a finales del año 2000, cuando en Palermo (Italia) 124 países de los 189 miembros de la Organización de la Naciones Unidas (ONU,2004) firman la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, la cual tiene dos objetivos principales, uno es eliminar las diferencias entre los sistemas jurídicos nacionales y el segundo es constituir normas para las leyes domésticas con la finalidad de poder combatir de forma más eficiente la delincuencia organizada, y esta complementada por tres protocolos: “Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, aire y mar; Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, en especial mujeres y niños; y el Protocolo contra la fabricación y tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas, componentes y municiones” (Uribe Benítez, 2010). En México, durante el gobierno de Vicente Fox, es firmada dicha Convención el 13 de Diciembre de 2000 y ratificada el 4 de marzo de 2003.

2.5 Estatuto de la Corte Penal Internacional

Como se puede apreciar, en el ámbito internacional, han existido diversos esfuerzos por lograr mantener la seguridad y paz mundial, tal es el caso de la Corte Penal Internacional, cuando la ONU en 1948 considera por primera vez la posibilidad de crear una corte internacional permanente, capaz de enjuiciar al genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra y agresión. Sin embargo, aunque no se logra concretar, surge la Convención sobre la Prevención y Sanción del delito de genocidio, que a su conclusión se vuelve a ver la necesidad de una corte penal internacional capaz de procesar a personas que hayan cometido crímenes de dicha índole; por lo que en 1951 el comité prepara un estatuto del proyecto el cual es revisado en 1953, mismo que la Asamblea General decide posponer hasta lograr la adopción de una definición de agresión.

Posterior a ello, en 1992 la Asamblea General, vuelve a solicitar el proyecto de estatuto para la corte penal internacional a la comisión de derecho internacional, la cual es sometida a la Asamblea General en 1994 donde nombra el Comité ad hoc para el establecimiento de una corte penal internacional.

Finalmente es en 1998 que la Asamblea decide convocar en Roma, Italia a una conferencia de plenipotenciarios para el establecimiento de una corte penal internacional, la cual es celebrada del 15 al 17 de julio; el Estatuto de la corte penal internacional es adoptado el 17 de julio de 1998 con 120 votos a favor; y entra en vigor el 1 de julio de 2002. En el caso de México, firma el estatuto el 7 de septiembre de 2000, y ratifica el 28 de octubre de 2005 (Naciones Unidas, 2003).

Siguiendo con los esfuerzos por parte de México de mantener una participación activa a nivel internacional en temas de seguridad y paz, es en el año 2003 que se celebra la Conferencia Especial de Seguridad Hemisférica.

2.6 Conferencia Especial de Seguridad Hemisférica

La Conferencia Especial de Seguridad Hemisférica, tiene su origen en Santiago, Chile en 1998, posteriormente es celebrada en la Ciudad de Quebec en abril de 2001, en donde los Jefes de Estado consideran el tema y acuerdan la celebración de la Conferencia en 2004, y tiene como temas de interés la seguridad democrática y la seguridad humana, así como el diseño de una nueva agenda que incorpora temas adicionales a los de seguridad militar y ciudadana. Sin embargo, los hechos del 11 de septiembre de 2001, propician un giro en la agenda para dicha conferencia, al ser el terrorismo internacional el tema principal, ya que Estados Unidos es el actor afectado por dicho ataque, y tiene un peso mundial importante, lo que influye en las agendas internacionales, regionales y nacionales generando al mismo tiempo, una solicitud para que se realice la Conferencia de Seguridad Hemisférica, por lo que ésta se celebra el 27 y 28 de octubre de 2003

La Conferencia se llevó a cabo en las instalaciones de la Secretaria de Relaciones Exteriores de México, durante el Gobierno de Vicente Fox Quezada, en donde se contó con la participación de 31 delegaciones, 19 países observadores permanentes, 24 organismos internacionales y 17 organizaciones de la sociedad civil (OEA, 2003).

La Conferencia representa un momento culminante en las negociaciones de los estados del hemisferio en materia de defensa y seguridad, y para el caso mexicano es una muestra clara de fortalecer lazos de cooperación internacional para mantener la paz en el hemisferio. Consecutivamente, en el año 2005, México celebra junto con Estados Unidos y Canadá, la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad en América del Norte (ASPAN).

2.7 Alianza para la Seguridad y la Prosperidad en América del Norte

La Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte, es consecuencia de varios intentos de Estados Unidos y México por crear una zona de cooperación entre los Estados que conforman América del Norte, tratando de tener un mayor control de la frontera conjunta, tanto por el problema migratorio, como por la seguridad.

La principal antesala a la Alianza puede considerarse el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en donde se establece una relación directa entre Estados Unidos y México, sin embargo existen otros factores como los ataques del 11 de septiembre que dan luz para que se cristalice esta nueva alianza entre los países vecinos del norte; así mismo otro antecedente es la Alianza para la frontera México-Estados Unidos, suscrita el 22 de marzo de 2002, en Monterrey, México, en donde se plantea crear una frontera eficiente para el siglo XXI que permita aminorar los problemas de migración, agilizar el comercio y aumentar la seguridad de la zona.

Después de diversos encuentros estrechando lazos de compromiso y acción entre estos países, el 23 de marzo de 2005 en Waco, Texas, es creada la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad en América del Norte, en donde los mandatarios de Estados Unidos, Canadá y México, constituyen un compromiso concreto para la región de América del Norte. Esta Alianza está compuesta por dos agendas, una de prosperidad y otra de seguridad, en la primera se busca el crecimiento económico, la competitividad y la calidad de vida en América del Norte; por su parte en la agenda de seguridad busca desarrollar un enfoque común en materia de seguridad, a fin de proteger a Norteamérica.

Entre los principales objetivos se busca impulsar la prosperidad económica, comercial, social y de seguridad de los tres países, y en la medida que cada uno va teniendo avances, impacta en la Región de América del Norte; otro aspecto es mejorar la calidad de vida de

cada una de las naciones y favorecer el bienestar de la sociedad, comprometiéndose a una cooperación internacional más estructurada.

De acuerdo a la Agenda de Prosperidad de ASPAN entre los retos principales están:

1. Aumentar la productividad mediante la cooperación en materia de regulación, a fin de generar crecimiento, manteniendo al mismo tiempo, altos estándares para la salud y la seguridad;
2. Promover la cooperación sectorial para facilitar la actividad empresarial en sectores tales como energía, transporte, servicios financieros y tecnología, entre otros, e invertir en nuestros pueblos;
3. Reducir los costos de las exportaciones e importaciones mediante el movimiento eficiente de bienes y personas;
4. Fortalecer nuestro compromiso con el cuidado del medio ambiente, y crear un suministro más confiable y seguro de alimentos, lo que facilitará el comercio de productos agrícolas y protegerá a nuestra población contra enfermedades.

Y de acuerdo a la Agenda para la Seguridad de ASPAN están:

1. Instrumentar estrategias comunes de seguridad fronteriza y bio-protección;
2. Mejorar la protección de infraestructura importante e implementar un modelo común de respuesta ante emergencias;
3. Instrumentar mejoras en la seguridad aérea y marítima, hacer frente a amenazas extra-regionales y mejorar las alianzas en materia de información de inteligencia;
4. Implementar una estrategia de agilización fronteriza a fin de aumentar la capacidad instalada para mejorar el movimiento legítimo de personas y mercancías en nuestras fronteras (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2005).

En este caso, México no solo es un actor internacional interesado por mantener una participación activa en el ámbito global, sino que se ven reflejados sus intereses y busca fortalecer la seguridad con actores internacionales importantes y de alto impacto como son Canadá y Estados Unidos. Sin embargo, es importante recalcar que el contexto económico, político, cultural y social en el que se encontraban inmersos estos tres países no era el mismo, por lo que el planteamiento de objetivos no representa estrictamente los intereses

comunes de las tres naciones, aun así la iniciativa muestra un interés por mantener relaciones estrechas con los países a nivel internacional.

A pesar de que ASPAN no tiene resultados tangibles en el área de seguridad, México continua con su colaboración internacional en asuntos de seguridad, y es en el 2007 que el presidente de Estados Unidos George W. Bush y el presidente de México Felipe Calderón Hinojosa se reúnen en la Ciudad de Mérida, Yucatán a fin de establecer las bases para una cooperación bilateral: “Iniciativa Mérida” (IM).

2.8 Iniciativa Mérida

Para comprender por qué se da Iniciativa Mérida, es importante retomar algunos aspectos históricos trascendentes para el logro de este acto de cooperación entre México y Estados Unidos.

Como se mencionó, un hecho trascendente a nivel internacional que tuvo impacto en las agendas de seguridad a nivel mundial, en especial en la de Estados Unidos y por consiguiente en la de México, fueron los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, lo que propicia, que al ser vecinos México y Estados Unidos, así como el constante flujo mediante la frontera, se vuelva interés particular en temas de seguridad nacional para ambos países. Es cuando surge la doctrina preventiva “homeland security” que tiene como objetivo fundamental el combate del terrorismo. Sin embargo, los esfuerzos en México no son enfocados en el terrorismo, ya que no es una amenaza a la seguridad nacional del país, por lo que el entorno de las nuevas amenazas internacionales se engloba en lo que es el crimen organizado y delincuencia organizada transnacional. Dado este panorama se ve clara la necesidad de reestructurar las estrategias en materia de defensa y seguridad nacional. Este panorama da sentido del porque en el 2005 en el gobierno de Vicente Fox, se firma ASPAN, enfocando esta relación bilateral en temas de seguridad y defensa nacional.

Posteriormente en el 2006 con la entrada de Felipe Calderón Hinojosa a la presidencia de México, en su primer discurso político menciona la importancia de mantener la paz y seguridad nacional, recalcando que enfocaría los esfuerzos del mandato en recuperar la seguridad del país.

[...]Una de las tres prioridades que voy a encabezar en mi Gobierno es, precisamente, la lucha por recuperar la seguridad pública y la legalidad; las

instituciones responsables de la seguridad pública requieren transformaciones profundas para incrementar sustancialmente su eficacia. [...] Sé, que restablecer la seguridad no será fácil ni rápido, que tomará tiempo, que costará mucho dinero, e incluso y por desgracia, vidas humanas. (Presidencia de la Republica, 2006)

El mandatario, era consciente de la situación y contexto que se vivía a la entrada de su gobierno, y dado el entorno internacional, enfoca sus esfuerzos en temas de seguridad durante todo su gobierno. Es por ello que en el 2007 se suscribe la cooperación entre Estados Unidos y México, en donde Felipe Calderón y George Bush se reúnen en Mérida, Yucatán el 12 y 13 de marzo de 2007, a fin de establecer un nuevo marco que oriente la relación bilateral en materia de seguridad, coordinando esfuerzos para fortalecer el combate a la delincuencia organizada, llamado en un principio: “Plan México”, que posteriormente, toma forma concreta el 22 de octubre del mismo año como “Iniciativa Mérida: Un nuevo paradigma de cooperación en materia de seguridad”; orientado principalmente al combate del tráfico de drogas, de armas y la violencia generada por la delincuencia organizada.

En dicho acuerdo se señala que se destinaría a México 1.4 mil millones de dólares por un periodo de 3 años, esta fue la primera propuesta que se elabora por ambos gobiernos, y tiene como ejes principales los siguientes puntos:

- Identificar amenazas como son: las organizaciones criminales y de tráfico de drogas; el tráfico de armas; las actividades financieras ilícitas; el lavado de dinero; y la trata de personas.
- Integrar acciones para fortalecer los esfuerzos internos de procuración de justicia en México y ampliar la cooperación bilateral y regional a fin de combatir la delincuencia organizada transnacional.
- Finalmente, implementar estrategias para incrementar las capacidades operativas de las instituciones mexicanas a través de transferencia de equipo y recursos técnicos, así como programas de capacitación e intercambio de expertos. (Gonzalez Torres, 2012)

Sin embargo, después de varios meses de negociaciones, se realiza una segunda propuesta a mediados del 2008, a fin de ver cristalizada Iniciativa Mérida, en dicha propuesta se establece un enfoque policiaco militar, en el cual la ayuda se otorga en especie y se

extiende a los países centroamericanos, pero esta asistencia estaba condicionada por parte del Congreso de Estados Unidos, ya que se transferiría la ayuda siempre y cuando el gobierno mexicano se comprometiera a realizar reformas judiciales y garantizar el respeto a los derechos humanos por parte de las fuerzas armadas y cuerpos policiacos, condicionante que tanto el gobierno mexicano como las Secretarías de Marina y Defensa se negaron.

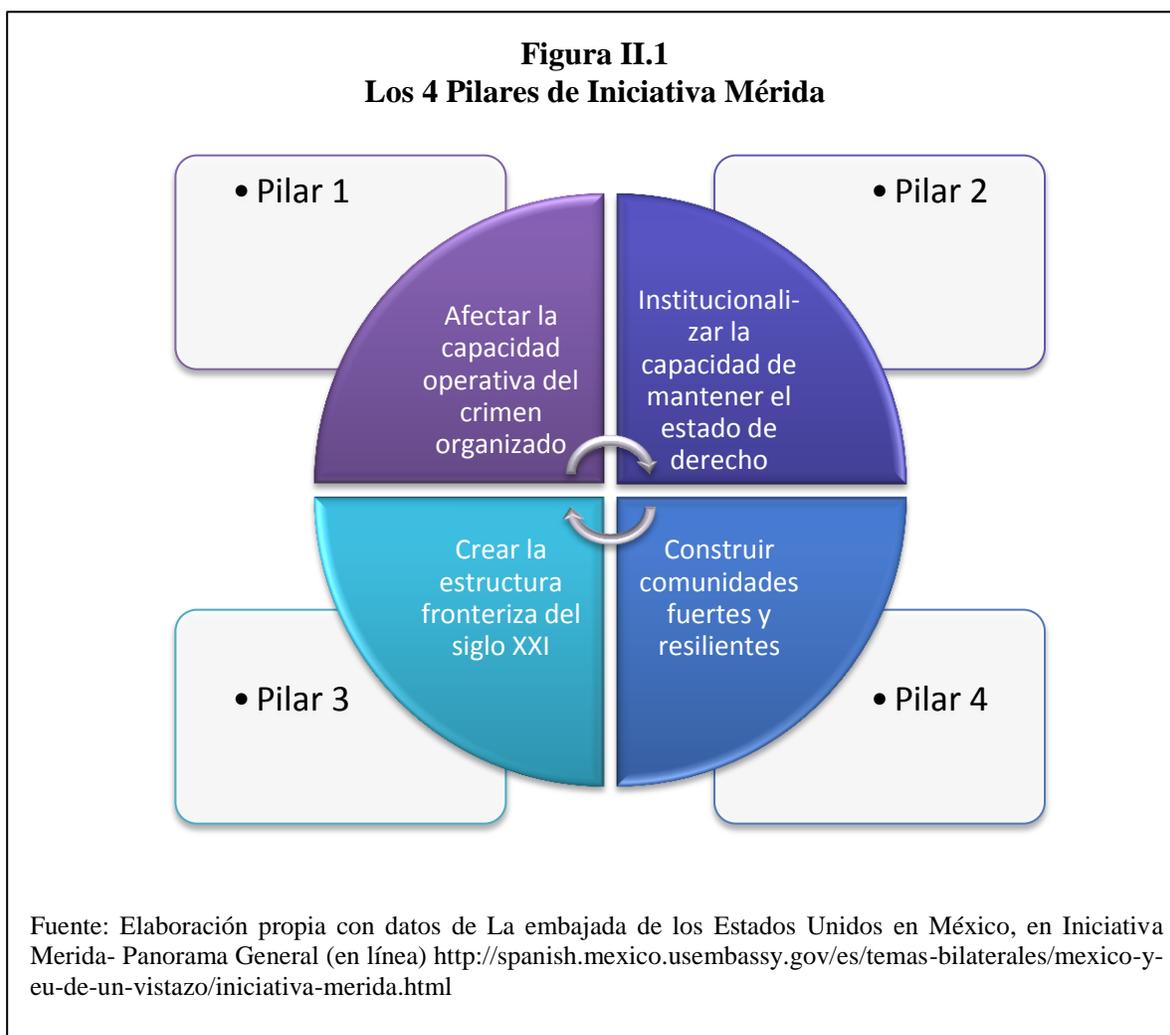
A pesar de ello, fue el 8 y 9 de junio de 2008, que en Monterrey, México, las negociaciones se vuelven una realidad, celebrando la 47 reunión interparlamentaria México-Estados Unidos, adquiriendo una corresponsabilidad ambos gobiernos con IM, y se logra el 19 de junio del mismo año la aprobación de los recursos por parte de la cámara de representantes. El 30 de junio el presidente G. Bush aprueba la iniciativa, que es publicada como Ley H.R.2642 de asignaciones suplementarias; contemplando 352 millones de dólares en los rubros de control internacional de narcóticos y aplicación de la Ley, financiamiento militar de apoyo económico, y 48 millones de dólares adicionales estarían destinados para el combate del tráfico de drogas, violencia, delincuencia organizada, reforma judicial, desarrollo institucional, lucha contra la corrupción y el estado de derecho.

Es importante decir que Iniciativa Mérida, es resultado de la cooperación en materia de seguridad entre Estados Unidos, México, Centroamérica, República Dominicana y Haití, sin embargo debe quedar claro, que no es un acuerdo multilateral, ya que se adoptan los mecanismos y no el convenio en conjunto, pues Estados Unidos negocia de forma individual con cada una de las partes, es por ello que el gobierno de Estados Unidos establece posteriormente la Iniciativa de Seguridad Regional de América Central (CARSI por sus siglas en inglés)

De acuerdo al servicio de investigación y análisis de la subdirección de política exterior de México, los objetivos de Iniciativa Mérida son: mejora en los programas de las agencias de seguridad de nuestros socios en la vigilancia de su territorio; equipamiento y activos para apoyar a las agencias de seguridad homólogas; tecnología computarizada para fortalecer la coordinación de las fuerzas de seguridad e información entre México y EE.UU; tecnologías para aumentar la capacidad de México para recolectar inteligencia para propósitos de orden público; producir un hemisferio más seguro y protegido, donde las organizaciones criminales ya no amenacen a los gobiernos ni a la seguridad regional; e impedir la entrada y

propagación de drogas ilícitas y amenazas transnacionales en toda la región y hacia Estados Unidos (Arambula Reyes, 2008).

Para lograrlo está integrada por cuatro pilares fundamentales (ver figura II.1) que rigen su estrategia que son: 1) Afectar la capacidad operativa del crimen organizado, 2) institucionalizar la capacidad de mantener el estado de derecho, 3) crear la estructura fronteriza del siglo XXI y 4) construir comunidades fuertes y resilientes (Embajada de los Estados Unidos, 2008).



2.8.1 Pilares de Iniciativa Mérida

Pilar uno: Afectar la capacidad operativa del crimen organizado

En el primer pilar, el objetivo fundamental es reducir el poder de los grupos criminales mexicanos, disminuir las ganancias por tráfico de drogas y la producción de las mismas, y frenar el lavado de dinero. Para ello, el apoyo que otorgó Estados Unidos durante la primera fase, permitió la compra de equipo para apoyar a las fuerzas federales que participan en la lucha contra las organizaciones de tráfico de drogas, en un monto de \$590.5 millones de dólares en aviones y helicópteros, así como el equipo forense de la Policía Federal y laboratorios de la Procuraduría General.

Pilar dos: Institucionalizar la capacidad de mantener el estado de derecho

En el segundo pilar, sobre institucionalizar la capacidad de mantener el estado de derecho, el objetivo es aumentar la capacidad de los órganos de seguridad pública, fronteras e instituciones judiciales a fin de mantener el estado de derecho. Debido a que uno de los problemas principales del sistema de justicia penal mexicano es la corrupción e ineficiencia en su labor, se busca a través de esta iniciativa, fortalecer el estado de derecho, y proveer una mejor protección a los ciudadanos bajo el respeto de los derechos humanos; reformando la policía y los sistemas judicial y penal.

Pilar tres: Crear la estructura fronteriza del siglo XXI

En el pilar número tres, el fundamento es fortalecer y modernizar la seguridad fronteriza en los cruces terrestres, marítimos y aéreos, a fin de detener las actividades criminales. En un mundo cada vez más globalizado, la noción de una frontera es más compleja que una línea física entre dos naciones soberanas. Se busca facilitar los flujos legales y dificultar los flujos ilícitos en la frontera México- Estados Unidos; actualmente también se aplica en la frontera con Guatemala. En consecuencia, la propuesta de una estructura fronteriza del siglo XXI se basa en el aumento de la seguridad pública a través de un mayor intercambio de información, proyecciones y actuaciones judiciales, que aseguran el flujo transfronterizo de bienes y personas; así mismo, acelerar el comercio y los viajes legítimos a través de inversiones, tecnología e infraestructura; involucrar a las comunidades fronterizas en el comercio transfronterizo; y establecer las políticas bilaterales.

Pilar cuatro: Construir comunidades fuertes y resilientes

Finalmente el cuarto pilar, busca fortalecer las comunidades mediante el respeto a las leyes y la disminución del atractivo y poder de las organizaciones dedicadas al narcotráfico. Este pilar es un nuevo enfoque para la cooperación entre Estados Unidos y México, los objetivos generales son las causas subyacentes de la delincuencia y la violencia, promover la seguridad y el desarrollo social, y construir comunidades que pueden soportar las presiones de la delincuencia y la violencia. Este pilar es el único que ha involucrado a funcionarios federales de México y Estados Unidos para diseñar y poner en práctica programas basados en las zonas de alta criminalidad en municipios cercanos a la frontera con México. En estos esfuerzos, se busca empoderar a los líderes locales, representantes de la sociedad civil y los actores del sector privado para dirigir los esfuerzos de prevención del delito en sus comunidades (Embajada de los Estados Unidos, 2008)

Como se puede apreciar, los objetivos que busca Iniciativa Mérida dentro de sus cuatro pilares, son una propuesta ambiciosa con metas claras, buscando mejorar la seguridad nacional de ambos países y reducir el impacto que tienen estas organizaciones criminales a la seguridad nacional e internacional, ya que el crimen organizado comenzó a considerarse como la nueva fuente de inseguridad en los países.

A pesar de que la iniciativa declaró como tiempo de vigencia tres años, en la práctica actualmente sigue vigente en el gobierno de Obama y Enrique Peña Nieto⁴ (actuales mandatarios en Estados Unidos y México respectivamente), y hasta el momento, el monto destinado a Iniciativa Mérida ha sido de 1.4 mil millones de dólares por parte del Congreso de Estados Unidos durante la administración de Felipe Calderón Hinojosa.

De acuerdo a la Embajada de los Estados Unidos en México, las principales entregas que se recibieron bajo Iniciativa Mérida hasta 2012 se detallan en la tabla II.1.

⁴ Beyond Mérida: The Evolving Approach to Security Cooperation (mas allá de Iniciativa Merida) a partir del 2010

Tabla II.1		
Principales entregas de Iniciativa Mérida hasta noviembre 2012		
Pilar	Entrega	Monto (Millones de dólares)
Pilar I <i>Afectar la capacidad operativa del crimen organizado</i>	Tres helicópteros Blackhawk UH-60M a la Secretaría de Marina (SEMAR) de México	\$110
	Seis helicópteros Blackhawk UH-60M a la Policía Federal (PF)	\$127.6
	Cuatro aeronaves de vigilancia marítima CASA 235 a SEMAR	\$200
	Se instaló un sistema de telecomunicaciones transfronterizas seguras entre diez ciudades fronterizas hermanas mexicanas y estadounidenses	\$13
	Tecnología para detectar actividades delictivas por medio del uso de una herramienta compleja de análisis de datos a la PF	\$9.8
	Instalación de equipo de reconocimiento de placas de matrícula en 73 casetas de cobro	\$3.3
	Adquisición, instalación, implementación e integración de infraestructura de última generación para un centro de datos totalmente nuevo en la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público	\$12.9
	Se entregaron a la UIF y otras dependencias del Gobierno de México equipo de cómputo convencional y periférico, equipo forense digital, capacitación y servicios.	\$2.7
	Transferencia de equipo a diversas unidades de la PF, que incluyó desde vehículos hasta equipo de ciencia forense digital y de vigilancia anticorrupción	\$3.5
	50 camionetas pickup blindadas a la PF	\$8.5
	Creación de un Centro de Comunicaciones, Comando y Control (C4) de última generación para la Policía Federal Ministerial (PFM), que incluye un sistema nacional de Comunicaciones Seguras en Campo	\$3.5
	Tecnología a 65 oficinas regionales de la PGR en toda la República Mexicana	\$5
	Los trabajos con el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) de la SEGOB reforzarán las capacidades para contrarrestar las amenazas terroristas debido a una importante modernización de su infraestructura de base de datos	\$14

<p>Pilar II <i>Institucionalizar la capacidad de mantener el estado de derecho</i></p>	Instalación de Equipo biométrico en el sistema penitenciario estatal	\$2.5
	Equipo para capacitación a la Academia Nacional de Administración Penitenciaria en Xalapa, Veracruz	\$2
	Creación de dos unidades nuevas: la unidad central de transporte y la de equipos de respuesta a emergencias	\$2
	87 cursos, con un total de 396 clases. Se capacitó personal de 31 áreas diferentes (1,382 ingenieros) de la PF, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y la Procuraduría General de la Republica (PGR).	\$2
	Tres sistemas integrados de identificación balística (Integrated Ballistics Identification Systems, IBIS)	\$2.1
	Equipo de laboratorio forense a la PF y PGR	\$6
	Equipo de TI y capacitación	\$4.4
	Durante la transición de México al sistema penal acusatorio y juicios orales, la Iniciativa Mérida brindó su apoyo en el desarrollo de juzgados simulados, salones de clases virtuales y desarrollo de materiales para los cursos,	\$2.5
	Equipo y capacitación en las unidades de Asuntos Internos del Gobierno de México	\$1.3
	Materiales y equipo para capacitación a seis academias policiales estatales diferentes	\$3
	Equipo y capacitación como colaboración para las fuerzas especiales conjuntas de inteligencia en aplicación de la ley, programas de combate a metanfetaminas y unidades antipandillas	\$3.5
	Programa de cuatro años que ayudará a proteger periodistas y otros defensores de los derechos humanos por medio de la prevención, la protección de defensores y el apoyo a mejoras en mecanismos de protección y marcos legales	\$5
	Acuerdo Colaborativo para la implementación de programas de capacitación que pretenden mejorar la capacidad de las oficinas de la PGJ de los estados de la República Mexicana	\$4
<p>Pilar III <i>Crear la estructura fronteriza del siglo XXI</i></p>	Adicionales a los 163 canes entrenados en detección de narcóticos, armas, divisas, restos humanos y explosivos ya entregados a la Administración General de Aduanas del Servicio de Administración Tributaria (SAT), Policía Federal y Policía Federal Ministerial de PGR, en 2012 se entregaron 40 canes más y se capacitaron 78 binomios caninos.	
	El programa Grupos Beta del Instituto Nacional de	\$2.5

	Migración (INM) del Gobierno de México modernizó sus capacidades en equipo de Búsqueda y Rescate y Médico, así como capacitación avanzada en búsqueda y rescate impartida por la unidad de patrullas fronterizas de búsqueda, lesionados y rescate de aduanas y protección fronteriza	
	Se implementará el programa viajero confiable en áreas de llegada internacional en los aeropuertos internacionales de la Cd. de México, Cancún y San José del Cabo	\$3
	Adquisición y uso de equipo de inspección no invasivo (Non-Intrusive Inspection Equipment, NIIE)	\$107
	Servicios de consultoría (\$4.3 MDD) y terminales de estaciones terrenas (\$19 MDD) como apoyo a la transición satelital de México	\$23.3
	Adquisición de 19,000 unidades identificadoras de embarcaciones marítimas	\$5
Pilar IV <i>Construir comunidades fuertes y resilientes</i>	En la Universidad de Miami y el Instituto Nacional de Psiquiatría de México se está desarrollando una red de “nodos” de investigación para evaluar la eficacia de los tratamientos para las adicciones y de las técnicas de prevención	\$2.6
	Institucionalización de la preparación del personal mexicano de tratamiento de las adicciones por medio del desarrollo de estándares de certificación y currículo educativo. El personal del programa capacitó a 600 consejeros.	\$2.8
	Centros de Integración Juvenil recibió un otorgamiento financiero para el desarrollo e impartición de capacitación en un centro residencial y comunitario para el abuso de drogas en Cd. Juárez.	\$1.3
	Coaliciones comunitarias contra las adicciones en Tijuana, Nogales y Cd. Juárez	\$1
	Equipo de TI para enlazar 400 centros de recursos para el tratamiento de las adicciones en la República Mexicana	\$18
	La Iniciativa Mérida proporcionó a una diversidad de organizaciones de la sociedad civil apoyo a esfuerzos de prevención de la delincuencia, que incluyen la restauración y la conversión de una estructura comunitaria abandonada en un centro de atención a víctimas y en donde se organizan actividades recreativas para la juventud	\$1
	Programa de tres años proporciona soporte técnico al Gobierno de México en los ámbitos federal, estatal y municipal, esto para la planeación e implementación de	\$15

	estrategias de desarrollo comunitario con el propósito de reducir la delincuencia y la violencia en nueve comunidades objetivo dentro de Cd. Juárez, Monterrey y Tijuana.	
	Otorgamientos financieros a seis organizaciones de la sociedad civil respaldan proyectos innovadores de prevención del delito dirigidos a la juventud vulnerable y sus familias	\$10
	Evaluación de la delincuencia en las comunidades objetivo	\$1
Fuente: Elaboración propia con datos de la Embajada de Estados Unidos, México en “Información Histórica Iniciativa Mérida- Entregas Principales al 30 de noviembre de 2012” [en línea] http://photos.state.gov/libraries/mexico/310329/agosto2013/fs-majordelvs%20-200813-esp.pdf		

El general de las entregas han sido en capacitación y en especie como se acordó en las negociaciones de Iniciativa Mérida, pero es importante preguntarse, ¿Cuáles fueron los resultados que se obtuvieron?; es decir, si a partir de esto se alcanzaron los objetivos expuestos al implementar Iniciativa Mérida. Por otro lado será importante ver, cuáles fueron las modificaciones que se hacen al entrar Enrique Peña Nieto a la presidencia de la República Mexicana y como se le da seguimiento al acuerdo bilateral.

En los datos anteriores se reflejaron las entregas que se obtuvieron gracias a Iniciativa Mérida durante el gobierno de Felipe Calderón Hinojosa; sin embargo, como se mencionó, con la nueva administración se continua la cooperación entre estas dos naciones a fin de combatir el crimen organizado, pero la estrategia es diferente para el nuevo mandatario, ya que él considera que “la violencia no se erradica con más violencia” como se hizo en el sexenio pasado, por lo que su enfoque es a través de medios pacíficos. Entre las principales entregas que se han obtenido desde 2013 a mayo 2014 son los que se muestran en la tabla II.2.

Tabla II.2 Principales entregas de Iniciativa Mérida durante el Gobierno de Enrique Peña Nieto hasta mayo 2014	
Pilar I <i>Afectar la capacidad operativa del crimen</i>	Se entregaron a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes terminales de comunicación satelital terrestres para cubrir las necesidades militares, civiles y humanitarias.
	Fortalecimiento de Plataforma México, 19,000 sistemas automáticos de identificación para apoyar la seguridad marítima y las operaciones para frenar el contrabando.
	Se dotó a la Policía Federal con los pilotos y técnicos calificados necesarios para operar las aeronaves previamente donadas.

<i>organizado</i>	La UIF (Unidad de Inteligencia Financiera) recibió entrenamiento, hardware y software así como nuevas herramientas para procesar grandes cantidades de datos para desarrollar las tareas de inteligencia financiera.
	Dos simuladores de vuelo temporales para la capacitación de la Policía Federal
Pilar II <i>Institucionalizar la capacidad de mantener el estado de derecho</i>	Acreditación internacional otorgada por la American Correctional Association
	Entrenamiento estandarizado en 24 centros de control de confianza estatales
	700 oficiales recibieron instrucción en las áreas de poligrafía, investigación de antecedentes, toxicología y psicología.
	Se inauguró la aldea táctica en la Academia Nacional de Policía en Puebla.
	Cursos para el desarrollo de habilidades impartidos en 2013 para 220 elementos del Instituto Nacional de Migración y 200 oficiales del Gobierno Mexicano
	Cursos introductorios del Instituto de Estudios Jurídicos a jueces federales
	Entrenamiento a 2,263 operadores del sector justicia a nivel estatal acerca del nuevo sistema penal acusatorio y oral
	8 expertos en bombas participaron en el 9° encuentro sobre explosivos en Washington DC
	Programa para Fortalecimiento de Escuelas de Derecho en el nuevo sistema Penal
	Cursos sobre investigación criminal, gestión de crisis y supervivencia
	Acreditación del centro penitenciario de Chihuahua
	Subvención a SIDEPOL para capacitación en ética y legalidad
	Capacitación a 243 policías en inteligencia policial, investigaciones cibernéticas y antipandillas
	Simposio sobre la transición al nuevo sistema penal, conferencia internacional antipandillas, curso de supervisión a 32 policías, curso sobre investigaciones de explosivos, curso sobre transporte de internos en vehículos blindados, conferencia sobre entrenamiento penitenciario.
	Programa de estudios para desarrollo policial
	Entrenamiento a 796 policías en inteligencia policial, investigaciones cibernéticas y antipandillas
	Creación de capacitación en línea sobre Derechos Humanos y prevención de la tortura en México
Pilar III <i>Crear la estructura fronteriza del siglo XXI</i>	Lanzado en diciembre 2013, el programa viajero confiable
	Las tres agencias federales con unidades caninas establecidas han recibido entrenamiento, equipo y apoyo, incluida la adición de más de 300 caninos a la fuerza de trabajo para detección.
	Firma del Protocolo sobre comunicaciones transfronterizas seguras.

	Se entregaron fuentes radioactivas para el equipo de inspección no intrusivas
Pilar IV <i>Construir comunidades fuertes y resilientes</i>	Los programas cultura de la legalidad, forman ahora parte de las materias impartidas en secundaria en 31 estados de la república para el ciclo 2013-14.
	73 módulos de vigilancia ciudadana en 73 ministerios públicos
	Modelos de mapeo de incidentes criminales que permiten al gobierno municipal de Ciudad Juárez identificar los puntos de conflicto y responder con medidas preventivas personalizadas.
	Subvenciones a 4 organizaciones de la sociedad civil para temas de cultura de la legalidad
	Se abrió el primer tribunal para tratamiento de adicciones en Morelos
	Firma de acuerdo para la reducción de pandillas en los barrios de La Alianza, Independencia, Nuevo Almaguer en Monterrey
	Se inauguró el Centro todos unidos en Ciudad Juárez
	Talleres para la prevención de la violencia
	Se extendió el recurso para financiar el proyecto de coaliciones comunitarias.
Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaria de Relaciones Exteriores, México en “Avances en la Iniciativa Mérida” [en línea] http://mex-eua.sre.gob.mx/index.php/es/avances-iniciativa-merida	

La estrategia de la administración de Enrique Peña Nieto se ha enfocado en la prevención y no en la instrumentación y acción en sí, ya que la mayor parte de entregas en este periodo ha sido en cursos, talleres, capacitación, entrenamiento y a pesar de que redujo el número de militares en las calles, en la realidad no ha podido reducir la acción militar. Lo que queda en duda, es saber si lo que se ha realizado ha tenido algún efecto positivo en la sociedad mexicana, o si se ha logrado alcanzar alguno de los pilares establecidos en Iniciativa Mérida. Ya que no se debe perder de vista que el objetivo principal era el combate al crimen organizado, acto que no ha ocurrido ya que siguen extendiendo estas organizaciones criminales delictivas que desestabilizan la seguridad nacional del país.

Siguiendo con los presupuestos y entregas en Iniciativa Mérida, en las tablas anteriores se pudo apreciar un panorama general de lo que se ha hecho con los recursos destinados, y a pesar de que en fuentes oficiales mencionan que el monto destinado en Iniciativa Mérida es de 1.4 mil millones de dólares, otras cifras de la Embajada de Estados Unidos en México indican que la asignación presupuestaria por parte del congreso de los Estados Unidos hasta 2013 es de 1.9 mil millones de dólares, de los cuales 1.1 mil millones de dólares, el 58% del presupuesto total se ha destinado en equipo y capacitación, lo que estaría reflejado en el cumplimiento del pilar I de Iniciativa Mérida.

No se debe dejar de lado que Iniciativa Mérida fue planeada como un programa de asistencia con una duración de tres años, aunque bien se sabe que este programa se ha extendido en la nueva administración del gobierno mexicano, pero hasta el año 2012, el congreso de los Estados Unidos realizó un reporte en donde se resumen los montos asignados entre 2007 y 2014, los cuales se detallan en la tabla II.3.

Tabla II.3								
Asistencia para México por año fiscal 2007-2014 (millones de dólares)								
Rubro	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 est.
Control Internacional de Narcóticos y Aplicación de la Ley (INCLE)	36.7	242.1	454.0	365.0	117.0	248.5	195.1	148.1
Fondo de Apoyo Económico (ESF)	11.4	34.7	15.0	15.0	18.0	33.3	32.1	46.1
Programa de Financiamiento Militar Extranjero (FMF)	0	116.5	299.0	5.3	8.0	7.0	6.6	7.0
Programa de Financiamiento Militar Extranjero (IMET)	0.1	0.4	0.8	1.0	1.0	1.0	1.2	1.4
Programas Anti-Terroristas y afines (NADR)	1.3	1.4	3.9	3.9	5.7	5.4	3.8	3.9
Salud Global y Supervivencia Infantil (GHCS)	3.7	2.7	2.9	3.5	3.5	1.0	0.0	0.0
Asistencia para el Desarrollo (DA)	12.3	8.2	11.2	10.0	25.0	33.4	26.2	0.0
TOTAL	65.4	405.9	786.8	403.7	178.2	329.6	265.0	206.5
Fuente: (Ribando Seelke & Finklea, 2014) Mexico-U.S. Relations: Issues for Congress [en línea] https://fas.org/sgp/crs/row/R41349.pdf								

Los rubros en los que se destinan mayores recursos en la asistencia a México son el policiaco y el militar, tomando hasta el 2012 ya que son los años objeto de estudio de la presente investigación, predominando el rubro de Control Internacional de Narcóticos y Aplicación de la Ley al cual se le asignaron 1,463.3 millones de dólares, el 68% del total de recursos, destinados a los cuerpos policiacos y de procuración de justicia, bajo la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) y la Procuraduría General de la República (PGR). Por otro lado, están los recursos asignados a las fuerzas armadas a través del FMF asignando 435.8 millones de dólares a la Secretaría de Marina y Secretaría de Defensa Nacional, representando un 20% del total de recursos asignados por el congreso de los Estados

Unidos; finalmente el programa internacional de Educación y Entrenamiento Militar (IMET, por sus siglas en inglés) destina 4.9 millones de dólares. En un estimado general, los recursos asignados por parte del Congreso de los Estados Unidos a México, entre el 2007 al 2012, es de 2143.2 millones de dólares, de los cuales un 88.8% es destinado a los cuerpos policiacos, procuración de la justicia y las fuerzas armadas; lo que deja claro que la ayuda en temas de seguridad es completamente militarizada, y retomando las tablas anteriores se puede corroborar que sólo se enfocan los esfuerzos de Iniciativa Mérida en el pilar uno principalmente, y en cierto grado el pilar dos en el objetivo de aumentar la capacidad de los órganos de seguridad pública, aunque en esencia es lograr el estado de derecho.

Iniciativa Mérida tiene deficiencias estratégicas en su contenido, en primer lugar porque los recursos asignados evidencian la falta de equilibrio presupuestal y una preferencia marcada al ámbito policiaco-militar (militarizando los temas de seguridad), así mismo al enfocar los esfuerzos en la reducción de la oferta de drogas, a sabiendas que el enfoque del gobierno estadounidense de resolver la lucha antidroga ha mostrado ineficiencia para eliminar el tráfico de drogas y la delincuencia organizada. Por otro lado, se destaca un reducido presupuesto en la reducción de la demanda, principalmente en programas de tratamiento y rehabilitación de los consumidores, el enfoque en lograr comunidades resilientes técnicamente se ha dejado de lado, haciendo parecer que los pilares en Iniciativa Mérida se plantearon de forma gradual por importancia y no en el mismo plano; así mismo el severo problema que existe en Estados Unidos y que repercuten en México como son el tráfico de armas, consumo de drogas y lavado de dinero, temas que aún no son resueltos.

Lo anterior detalla lo obtenido a través de la cooperación en materia de seguridad más reciente entre el Gobierno Mexicano y el Estadounidense, mostrando el interés de México en asuntos transnacionales de seguridad en los que se encuentra inmerso; sin embargo será importante analizar qué se ha obtenido de ellos, y qué tan eficiente resultan al momento de la práctica; ya que a partir de ello se podrá tener claridad para saber hacia dónde se dirige la nueva cooperación internacional en materia de seguridad que México debe afrontar.

Finalmente, como se pudo ver, la actuación internacional de México en materia de seguridad ha sido activa, sin embargo, los esfuerzos internacionales como ASPAN e

Iniciativa Mérida están directamente vinculados a la seguridad nacional de México, y en específico sobre temas de combate al crimen organizado es Iniciativa Mérida. A pesar de que la política exterior Mexicana ha mostrado su interés por mantener el orden y paz tanto nacional como internacionalmente, lo que puede dar datos claros son los resultados obtenidos a través de su cooperación internacional en materia de seguridad, y que el ejemplo más actual y representativo de estos esfuerzos es Iniciativa Mérida, el cual se tomará como referente para análisis en el siguiente capítulo.

Capítulo III Cooperación internacional en materia de seguridad para el combate del crimen organizado: México

El contexto global en el cual se ha encontrado inmerso México en el ámbito de acuerdos internacionales en materia de seguridad a lo largo de los años ha sido activa; como se mencionó en el capítulo anterior fueron diversos los acuerdos en los que formó parte, ya que mantuvo interés por mantener el orden y paz mundial, sin embargo, si se enfoca la visión en ver cuáles son los resultados que obtuvo México a través de ellos, el panorama se muestra poco favorable.

A fin de lograr un mejor entendimiento, se dará una mirada a nivel mundial, para comprender como es que México se encuentra posicionado, y para poder llegar a entender la eficacia y eficiencia de la cooperación internacional en materia de seguridad, se tomará como ejemplo Iniciativa Mérida, que es el más reciente y en el que México es el actor principal, así mismo, en materia de seguridad, es el que más atención recibe por parte del gobierno federal y en el cual obtiene gran cantidad de recursos.

La difusión del crimen organizado transnacional dinamizada principalmente por el narcotráfico y múltiples economías ilegales constituye actualmente el desafío más importante a nivel mundial en materia de seguridad, ya que las organizaciones criminales lograron expandir su presencia más allá de sus países de origen, buscando nuevos refugios, incrementando mercados, abriendo corredores de toda clase de productos ilegales que son demandados, lavado de recursos, y creando zonas de intercambio comercial en donde las organizaciones locales se integran al mercado global aprovechando las ventajas de la globalización; llevando al mismo tiempo a la violencia y corrupción a nuevas dimensiones y territorios. Por lo que al tratar el tema de seguridad ya vas más allá de las fronteras de cada país, convirtiéndose en un problema de índole mundial. Y al margen de este contexto los países continúan abordando el tema con rígidos esquemas que muchas veces dejan de lado la urgente necesidad de contener la expansión de la delincuencia transnacional y las consecuencias que tiene para la seguridad de los ciudadanos.

Por ello es importante preguntarse qué se está haciendo para resolver los problemas que actualmente desestabilizan la seguridad mundial; existen diversos organismos que han realizado estudios, índices, encuestas, análisis, etc. a fin de tener un acercamiento real tanto

cuantitativo como cualitativo de la situación de seguridad a nivel global; entre ellos está el Índice de Paz Global 2013, el cual ha clasificado a Islandia como el país más pacífico del mundo seguido de Dinamarca y Nueva Zelanda, con un índice de 1.16, entendiendo que tiene una escala del 1 al 5 en donde 1 es el más pacífico y 5 el menos pacífico; en el cual se evalúa a 162 países (Vision of Humanity, 2014).

Tabla III.1		
Países más pacíficos a nivel mundial de acuerdo al Índice de Paz Global 2013		
País	Ranking de Paz Global	Índice de Paz Global
Islandia	1°	1.162
Dinamarca	2°	1.207
Nueva Zelanda	3°	1.237
Austria	4°	1.250
Suiza	5°	1.272
Japón	6°	1.293
Finlandia	7°	1.297
Canadá	8°	1.306
Suecia	9°	1.319
Bélgica	10°	1.339
Fuente: Elaboración propia con datos del Índice de Paz Global 2013 [en línea] http://www.datosmacro.com/demografia/indice-paz-global?anio=2013		

La mayoría de los países que se encuentran en el top de naciones más pacíficas están en el continente europeo, y de acuerdo a datos del mismo índice Islandia ha permanecido en el sitio número 1 desde el 2008 (que es cuando se empieza a elaborar dicho índice), es importante mencionar que son 22 indicadores los que lo conforman tanto cuantitativos como cualitativos, lo que da un acercamiento de cómo se encuentra el contexto mundial. Pero qué es lo que mantiene a Islandia como el país más pacífico del mundo, cuál es el contexto económico, político, geográfico, cultural y social en cual se encuentra; este país puede servir como referente.

Siguiendo en el mismo panorama, en la tabla III.2 se detallan por el contrario los 10 países menos pacíficos a nivel mundial, no hay que olvidar que son solo 162 de los 196 países que existen en todo el mundo; se estaría hablando de una muestra que representa cerca del 83% del total de países.

Tabla III.2. Países menos pacíficos a nivel mundial de acuerdo al Índice de Paz Global 2013		
País	Ranking de Paz Global	Índice de Paz Global
Afganistán	162°	3.440
Siria	160°	3.393
Irak	159°	3.245
Sudán	158°	3.242
Pakistán	157°	3.106
República Democrática del Congo	156°	3.085
Rusia	155°	3.060
Corea del Norte	154°	3.044
República Centroafricana	153°	3.031
Yemen	152°	2.747
Fuente: Elaboración propia con datos del Índice de Paz Global 2013 [en línea] http://www.datosmacro.com/demografia/indice-paz-global?anio=2013		

En este caso se puede observar, que los países menos pacíficos se localizan en Asia, recordando que son países en constante guerra y conflictos armados. A simple vista, se podría ver cuál es la distribución de la violencia a nivel mundial, estando en Asia y África los países con mayor violencia, y en Europa los más pacíficos, aunque para ambos contextos se tienen excepciones, como es el caso de Japón, por citar un ejemplo, que a pesar de encontrarse en el continente asiático, es uno de los países más pacíficos al colocarse en la posición 6 del ranking global.

Conociendo este contexto, entonces se podría preguntar, qué ocurre con México y en qué sitio se localiza a nivel global. De acuerdo a este índice México está localizado en el sitio 133°, que si bien no es el peor clasificado, tampoco es favorable su posición, ya que si dividimos en dos partes al total de países, se encuentra en la mitad menos pacífica; además, el panorama de México ha ido empeorando cada año, a excepción del 2013 que mejoró, ya que pasó del sitio 134° al 133°, pero tampoco indica que sea una mejoría considerable, ya que si se hace una revisión del índice desde el 2008, ha ido subiendo de posición hacia un país más violento. En la siguiente tabla (III.3) se puede apreciar la situación de México con respecto al índice de paz global.

Tabla III.3. Índice de Paz Global en México del 2008 al 2013		
Año	Ranking Paz Global	Índice de Paz Global
2013	133°	2.434
2012	134°	2.444
2011	118°	2.282
2010	100°	2.161
2009	98°	2.158
2008	88°	2.065
Fuente: Elaboración propia con datos del Índice de Paz Global 2013 en http://www.datosmacro.com/demografia/indice-paz-global/mexico?anio=2013		

Siguiendo en el contexto mundial, una vez teniendo un panorama de la distribución de violencia, se pueden recabar los datos que proporciona el Banco Mundial con respecto al Gasto Militar en porcentaje al PIB de cada nación, el cual incluye “todos los gastos corrientes y de capital relativos a las fuerzas armadas, incluidas las fuerzas de mantenimiento de la paz; los ministerios de defensa y demás organismos de Gobierno que participan en proyectos de defensa; las fuerzas paramilitares, si se considera que están entrenadas y equipadas para operaciones militares; y las actividades en el área militar” (Banco Mundial, 2013). En la tabla III.4 se puede observar como es el gasto militar de los países considerados más pacíficos, representados en porcentaje de su PIB y en dólares, para entender cuánto es que estos países gastan para mantener su paz como nación; así mismo, se puede apreciar el total poblacional con el que cuenta cada una de estas naciones a fin de poder asimilar cual es el gasto en relación a su población total, porque quizá puede ser que países más seguros, gasten menos que otros considerados menos seguros, pero también hay que ver los factores que los llevan a un comportamiento así.

En el caso de Islandia se puede apreciar que a pesar de ser el país más seguro, también es el país que menos recursos destina su PIB nacional para asuntos militares y de seguridad nacional, ya que solo destina alrededor de quince millones de dólares, sin embargo, no hay que dejar de lado que su población es pequeña, no llegan ni al medio millón de habitantes. Tampoco quiere decir que por tener poco gasto militar indique que es el factor por cual es

un país seguro, ya que no ha obtenido gratis la paz, pero si es ejemplo de cuando un gobierno hace bien su labor y promueve climas de paz, genera que sean mas bajos los gastos de operación en el aspecto militar

País	Ranking de Paz Global	Gasto Militar (%del PIB)	Gasto Militar (dólares)	PIB nacional (mil millones de dólares)	Población total
Islandia	1°	0.1	14,620,000	14.62	323,000
Dinamarca	2°	1.4	4,631,200,000	330.8	5,614,000
Nueva Zelanda	3°	1.0	1,826,000,000	182.6	4,471,000
Austria	4°	0.8	3,326,400,000	415.8	8,474,000
Suiza	5°	0.8	5,206,400,000	650.8	8,081,000
Japón	6°	1.0	49,820,000,000	4 982	127,300,000
Finlandia	7°	1.3	3,338,400,000	256.8	5,439,000
Canadá	8°	1.0	18,250,000,000	1 825	35,160,000
Suecia	9°	1.2	6,694,800,000	557.9	9,593,000
Bélgica	10°	1.0	5,081,000,000	508.1	11,200,000

Fuente: Elaboración propia con datos del Índice de Paz Global 2013 en línea <http://www.datosmacro.com/demografia/indice-paz-global?anio=2013> y el Banco Mundial en línea <http://datos.bancomundial.org/indicador/MS.MIL.XPND.GD.ZS>

Es importante mencionar, que tomar solo un dato estadístico, como es el Índice de Paz Global, sería dejar el análisis mundial muy incompleto, por ello se han colocado las variables del porcentaje del PIB en gasto militar, el PIB y la población, ya que si se toma solo el porcentaje con respecto al PIB, de los países más seguros, se podría llegar a conclusiones parciales, como por ejemplo, Dinamarca, ubicado en el segundo lugar como más pacífico, es el que destina más en porcentaje, aunque ya comparado al PIB en realidad no es tanto como Japón, que destina el uno por ciento de su PIB, pero que en términos monetarios es 45 mil millones de dólares más elevado que Dinamarca.

Algunas coincidencias que se pueden apreciar es que en de todos los países más pacíficos, el total que destinan de su PIB es alrededor del 1%, con excepción de Islandia, que destina el 0.1%; otra es que todos los países son considerados como países desarrollados y la mayoría son países europeos. Sin embargo su PIB y población es muy diversa, lo que hace que el presupuesto militar que destina cada país es muy diferente.

Se observa que dentro de los diez países más pacíficos, los que destinan más recursos en gasto militar, no son europeos. Lo que lleva a pensar que en Europa su estrategia de seguridad debe estar funcionando, y que no necesariamente es a través de una seguridad militarizada. Tampoco se puede afirmar que sea la mejor estrategia de seguridad que exista, ya que son diversos factores los que llevan a una nación a dedicar más o menos atención en los asuntos de seguridad, y evidentemente el contexto histórico, político, social y económico, influyen considerablemente.

Tabla III.5
Gasto Militar en porcentaje del PIB de los Países menos pacíficos a nivel mundial

País	Ranking de Paz Global	Gasto Militar (%del PIB)	Gasto Militar (dólares)	PIB nacional (mil millones dólares)	Población total
Afganistán	162°	6.2	1,284,640,000	20.72	30,550,000
Siria	160°	5.9	2,384,190,000	40.41	22,850,000
Irak	159°	3.5	7,801,500,000	222.9	33,420,000
Sudán	158°	3	1,996,500,000	66.55	37,960,000
Pakistán	157°	3.4	8,044,400,000	236.6	182,100,000
República Democrática del Congo	156°	1.1	155,210,000	14.11	4,448,000
Rusia	155°	4.2	88,074,000,000	2 097	143,500,000
Corea del Norte	154°	22.9 (año 2003)	6,773,820,000	29.58 (2003)	24,900,000
República Centrafricana	153°	0.9	13,842,000	1.538	4,616,000
Yemen	152°	3.9	1,402,050,000	35.95	24,410,000

Fuente: Elaboración propia con datos del Índice de Paz Global 2013 en <http://www.datosmacro.com/demografia/indice-paz-global?anio=2013> y el Banco Mundial en <http://datos.bancomundial.org/indicador/MS.MIL.XPND.GD.ZS>

En la tabla III.5 se puede apreciar el panorama de los países menos pacíficos, en los cuales el porcentaje de PIB que destinan oscila entre el 1 y 6 por ciento, en este caso, el porcentaje que destinan es más elevado que los países más pacíficos, y a pesar de ello, su panorama de violencia no es favorable. Hay que tomar en cuenta que el PIB de estos países es menor que el de los países más pacíficos, lo que lleva a que en términos monetarios destinen técnicamente las mismas cantidades que están entre 1 y 8 mil millones de dólares, a excepción de Rusia. Sin embargo, son países con mayor población, de lo que se podría

llegar a pensar que puede ser un motivo del porque a pesar de que es la misma cantidad que destinan al gasto militar, no tiene los mismo resultados.

Con lo anterior, surgen diversas interrogantes, como ¿qué es lo que hacen los países considerados más pacíficos para mantener una seguridad nacional estable?, ¿qué hace Islandia que el resto del mundo no puede hacer?, ¿cuáles son los factores determinantes para que una nación se vuelva más vulnerable a la inseguridad y violencia?, y sin dejar de lado el tema central, ¿qué ocurre con México que es considerado como un país poco seguro?, y ¿cuál ha sido el resultado de los acuerdos de cooperación internacional en materia de seguridad de los que México ha sido participe?

Para ir comprendiendo estas interrogantes y poder llegar a entender que ocurre con México, se puede observar la tabla III.6 qué porcentaje del PIB México destina en gasto militar, y se encuentra entre el 0.4 y 0.6 por ciento; en realidad es poco lo que se destina, sin embargo, en términos monetarios, las cantidades que ha destinado son en algunos casos superior a la de los países tanto más pacíficos como menos pacíficos, teniendo muy en cuenta que la población es superior en gran cantidad a la de los países más pacíficos; y si esto se traduce en comparativo, podría decirse que Islandia, el país considerado más seguro a nivel mundial, destina alrededor de 45 dólares por persona, y México está destinando alrededor de 61 dólares por persona, tomando en cuenta los datos más recientes tanto en gasto militar como en población. En el caso estadounidense, destina alrededor de 2019 dólares por persona, aproximadamente 33 veces más de lo que destina México.

Ahora si se retoma un poco el ejemplo del mas reciente actividad internacional en materia de seguridad que México ha hecho, y en esencia el único en materia del combate del crimen organizado “Iniciativa Mérida” (IM), se puede concluir que desde que se implementó a la fecha, el gasto militar ha incrementado alrededor de 3 mil millones de dólares, lo que hace pensar que se ha militarizado la seguridad nacional.

Tabla III.6					
Gasto Militar en porcentaje del PIB de México 2006-2013					
Año	Ranking de Paz Global	Gasto Militar (%del PIB)	Gasto Militar (dólares)	PIB nacional (mil millones)	Población total
2013	133°	0.6	7,560,000,000	1,260	122,332,399
2012	134°	0.6	7,116,000,000	1,186	120,847,477
2011	118°	0.6	7,020,000,000	1,170	119,361,233
2010	100°	0.6	6,306,000,000	1,051	117,886,404
2009	98°	0.5	4,475,000,000	895	116,422,752
2008	88°	0.4	4,396,000,000	1,099	114,968,039
2007	-	0.5	5,215,000,000	1,043	113,529,819
2006	-	0.4	3,866,920,000	966.73	112,116,694

Fuente: Elaboración propia con datos del Índice de Paz Global 2013 en <http://www.datosmacro.com/demografia/indice-paz-global?anio=2013> y el Banco Mundial en <http://datos.bancomundial.org/indicador/MS.MIL.XPND.GD.ZS>

Bajo ese mismo panorama, si se intenta analizar con todas la variables hasta el momento expuestas, desde que se implementó IM a la fecha el Índice de Paz Global ha indicado que año con año México se ha considerado cada vez más violento, por lo tanto menos seguro (a excepción del año 2013), esto a pesar de que se han invertido mayores recursos para tal fin. Así mismo la población ha ido incrementando, sin embargo, el gasto militar por persona no se ha visto perjudicado, ya que a la par ha ido en aumento, es decir, no ha sido un factor que perjudique o que indique que se le destinan menores recursos. Al mismo tiempo, actualmente México se encuentra a 29 lugares del país menos seguro a nivel mundial y a 132 posiciones del país más seguro, lo que muestra un dato bastante alarmante.

Por otro lado, si los datos de México se comparan con los de su vecino del norte Estados Unidos, que es con quien acuerda IM, el porcentaje de PIB que invierte en gasto militar es mucho mayor que el de México tanto porcentual como monetariamente, tan solo si se compara el último año que es el 2013, Estados Unidos invierte 84% más que México lo que en términos monetarios representan 630 mil millones de dólares más que México, aunque también la población es mayor en Estados Unidos que en México.

En la tabla III.7 se puede observar que la cantidad monetaria que destina Estados Unidos en su seguridad nacional a través del gasto militar es mayor tanto a la de los países más seguros como a la de los más inseguros, lo que demuestra claramente que la seguridad de este país es completamente militarizada, y si a esto se le agrega que es una gran potencia a

nivel mundial, la influencia que puede ejercer sobre los demás países es importante, lo que podría llevar a la conclusión de que México se ha visto influenciado por su país vecino. Así mismo, si se toman datos de IM de como se ha ido poniendo en marcha, todo ha ido enfocado a equipo militar y policiaco así como capacitación para los mismos.

Bajo este esquema, se puede ver que a pesar de que Estados Unidos destina gran cantidad de recursos para su seguridad nacional, tampoco es considerado como un país muy seguro, es más si, se hace lo mismo que con México, si se mide el total de países y se divide en dos partes iguales Estados Unidos de igual forma se encuentra en la mitad más insegura, pues está a 98 posiciones del país más seguro y a 63 del más inseguro, pero ¿qué es lo que está ocurriendo con estos países?, ya que se puede ver que no necesariamente es a través de la militarización que se logra la seguridad de una nación.

Una vez que ya se tiene un panorama general de cómo se encuentra el panorama global y poder situar a los dos países de interés para esta investigación, ahora se puede comenzar a abordar de una forma más específica este análisis.

Tabla III.7					
Gasto Militar en porcentaje del PIB de Estados Unidos 2006-2013					
Año	Ranking de Paz Global	Gasto Militar (%del PIB)	Gasto Militar (dólares)	PIB nacional (mil millones)	Población total
2013	99°	3.8	638,400,000,000	16,800	316,128,839
2012	103°	4.2	682,250,000,000	16,244	313,873,685
2011	102°	4.6	714,520,000,000	15,533	311,582,564
2010	105°	4.7	703,030,000,000	14,958	309,326,295
2009	104°	4.6	663,180,000,000	14,417	306,771,529
2008	99°	4.2	618,240,000,000	14,720	304,093,966
2007	-	3.8	550,240,000,000	14,480	301,231,207
2006	-	3.8	526,570,000,000	13,857	298,379,912

Fuente: Elaboración propia con datos del Índice de Paz Global 2013 en <http://www.datosmacro.com/demografia/indice-paz-global?anio=2013> y el Banco Mundial en <http://datos.bancomundial.org/indicador/MS.MIL.XPND.GD.ZS>

Como se mencionó, el acuerdo internacional del cual México forma parte en materia de seguridad para el combate del crimen organizado, es Iniciativa Mérida, si se observa con detenimiento, para el caso de México, el ranking global de paz empeora en los años que se tuvo principal interés por parte del gobierno Mexicano, durante el sexenio del Presidente Felipe Calderón Hinojosa, así mismo, la cantidad de recursos que se destinaron en el gasto

militar se incrementó, lo que puede llevar a preguntarse, ¿cuál fue entonces el impacto que tuvo IM en México?, si el crimen organizado es la principal fuente de violencia en el país, y este acuerdo era enfocado a ello ¿en qué falló? ¿Qué está ocurriendo con la cooperación internacional de la que México está formando parte si no está teniendo resultados positivos en la nación?

Antes de llegar al análisis de IM como ejemplo de la Cooperación Internacional en Materia de Seguridad de la que México ha formado parte recientemente, y conocer cuáles han sido los aciertos y desaciertos en su estrategia de cooperación, se tratará de tener un panorama de cómo se encuentra situado México en su seguridad interna, ya que es importante conocer, cuáles son los delitos más recurrentes en el país y si están atentando contra su seguridad, del principal indicador de violencia que son los homicidios, como se encuentra México, saber hasta que grado en México existe un estado de derecho, por qué se está enfocando el crimen organizado en el tráfico de drogas, y entender que mucha información relacionada a estos temas se oculta, en donde se da una mirada a la cifra negra en México.

En primera instancia, como se mencionó en el primer capítulo, en el crimen organizado son considerados 23 delitos (Buscaglia, 2010), y no solo el tráfico de drogas como muchas veces suele decirse, ya que en diversas ocasiones hace parecer que se habla de lo mismo cuando se dice crimen organizado y tráfico de drogas. Los 22 delitos restantes que están dentro del crimen organizados son: actos de terrorismo, contrabando de bienes y servicios diversos, ejecuciones de funcionarios públicos, extorsión, falsificación de dinero, bonos y valores, falsificación de documentos, fraudes de tarjetas de crédito, homicidios calificados, infiltración patrimonial, lavado patrimonial (dinero y otro tipo de patrimonio), lenocinio, lesiones, piratería de productos diversos, pornografía, robo de vehículos, secuestro, tráfico de armas, tráfico de cigarros, tráfico de indocumentados, tráfico de material radiactivo, tráfico de personas y trata de personas (Buscaglia, 2010). El abanico de delitos graves y que generan violencia dentro del marco del crimen organizado son diversos, y no es necesariamente el tráfico de drogas el único problema en México, sin embargo el acuerdo de cooperación internacional entre México y Estados Unidos se enfocó únicamente como una guerra armada contra el tráfico de drogas, a pesar de que desde el inicio se dijo que era “combate al crimen organizado”.

Para tener un mejor panorama, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, revela datos estadísticos de incidencia delictiva, en donde se rescata información sobre homicidio doloso, secuestro, extorsión, y robo de vehículo con y sin violencia, (ver tabla III.8). Sin embargo, estos datos no indican el total de delitos denunciados, y mucho menos el total de delitos que ocurrieron en esos años. Así mismo deja de lado el resto de delitos que forman parte del crimen organizado. Esto es debido a que mucha información es restringida por parte del Gobierno Federal⁵ al ser protegida, pero con la información que proporcionan se puede tener un acercamiento al panorama de delitos, denuncias y violencia que se vive en México.

A partir del año 2008 que inician los índices más elevados de incidencia delictiva, justo en el primer año que se comienza a implementar Iniciativa Mérida.

Tabla III.8						
Incidencia Delictiva en México 2000-2013						
	Homicidio doloso	Secuestro	Extorsión	Robo de vehículo con violencia	Robo de vehículo sin violencia	Total de incidencia delictiva
2000	13,849	591	1,168	64,800	93,422	173,830
2001	13,855	505	1,337	58,916	90,803	165,416
2002	13,148	435	1,636	53,751	86,919	155,889
2003	12,676	413	1,910	56,550	90,268	161,817
2004	11,658	323	2,416	30,312	114,145	158,854
2005	11,246	278	2,979	27,450	116,075	158,028
2006	11,806	733	3,157	25,162	121,644	162,502
2007	10,253	438	3,123	27,073	136,058	176,945
2008	13,155	907	4,869	32,462	161,355	212,748
2009	16,118	1,162	6,332	42,673	159,654	225,939
2010	20,681	1,219	6,105	61,066	170,944	260,015
2011	22,853	1,424	4,582	71,784	161,049	261,692
2012	21,732	1,414	7,272	62,369	146,433	239,220
2013	18,447	1,699	7,833	56,576	132,242	216,797

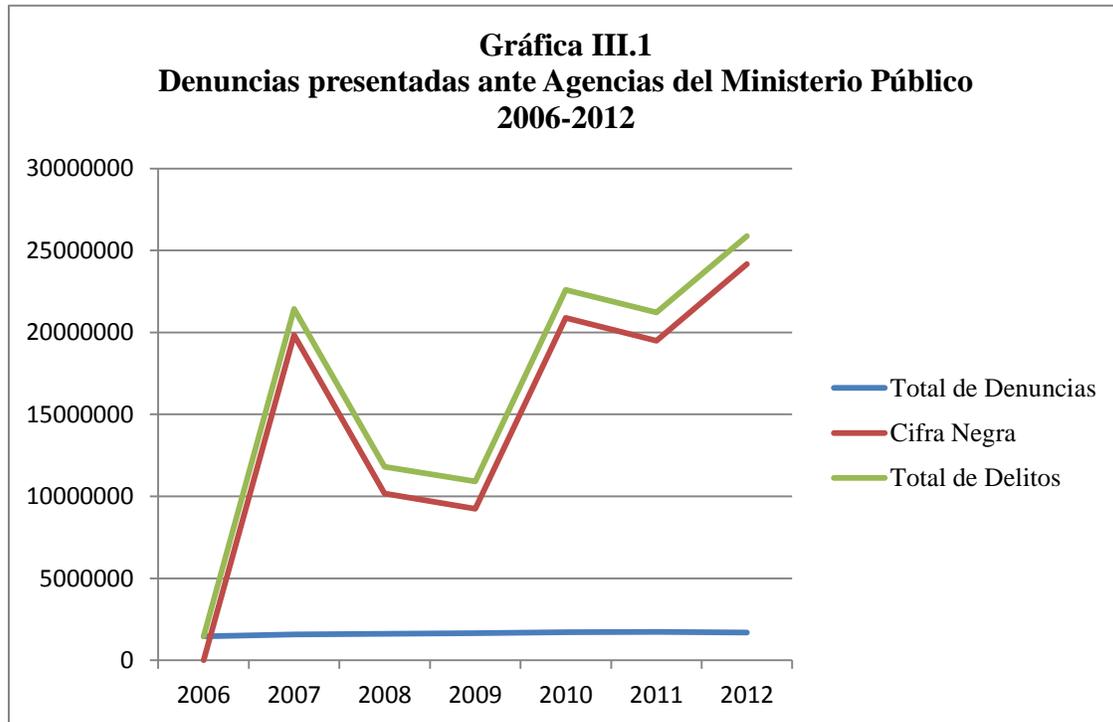
Fuente: Elaboración propia con datos del Secretariado Ejecutivo en Cifras de Incidencia Delictiva 1997-2014 (en línea) <http://www.secretariadoejecutivosnp.gob.mx/es/SecretariadoEjecutivo/09082013>

⁵ Esto de acuerdo a la Ley Federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental, en el Capítulo III sobre información reservada y confidencial, señala bajo que criterios se puede mantener reservada cierta información y en su artículo 13 señala que se incluye todo lo que pueda comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional;

Dentro de los delitos enlistados en la tabla III.8, es el de homicidios, el más representativo que se utiliza para generar diversos índices y determinar cómo se encuentran los niveles de seguridad y violencia en los países; entre ellos el Índice de Paz Global. Así mismo, si se toma en cuenta el total de incidencia delictiva, es el de homicidios el que más impacta. De igual manera si se toman los datos del (Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2012), sobre las denuncias presentadas ante el Ministerio Público, los datos se incrementan. En la tabla III.9 se muestra el total de denuncias presentadas del 2006 al 2013, entre los delitos que se mencionan en las denuncias están: robos, lesiones, homicidios, delitos patrimoniales, privación de la libertad (secuestro), delitos sexuales, amenazas y estupro; de los cuales todos pertenecen al crimen organizado. Esto es ya que muchas veces al escuchar crimen organizado, se piensa que es solo tráfico de drogas.

Tabla III.9			
Denuncias presentadas ante Agencias del Ministerio Público y Cifra Negra 2006-2012			
	Denuncias	Cifra Negra	Total de Delitos
2006	1,471,101	--	1,471,101
2007	1,587,030	19,837,875	21,424,905
2008	1,628,054	10,175,337	11,803,391
2009	1,665,792	9,241,456	10,907,248
2010	1,707,441	20,897,336	22,604,777
2011	1,729,934	19,495,738	21,225,672
2012	1,704,918	24,174,183	25,879,101

Fuente: Elaboración propia con datos del Secretariado Ejecutivo en Incidencia Delictiva del Fuero Común 2006-2012 recuperado en http://www.secretariadoejecutivosnsp.gob.mx/es/SecretariadoEjecutivo/Incidencia_Delictiva_Nacional_fuero_comun y Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) recuperado en <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/Encuestas/Hogares/regulares/envipe/envipe2013/default.aspx>



Fuente: Elaboración propia con datos del Secretariado Ejecutivo en Incidencia Delictiva del Fuero Común 2006-2012 recuperado en http://www.secretariadoejecutivosnsp.gob.mx/es/SecretariadoEjecutivo/Incidencia_Delictiva_Nacional_fuero_comun y Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública

Es alarmante que de las denuncias presentadas a la realidad que se vive en los delitos que se cometen hay un abismo, debido a que cuando se menciona el número de denuncias, no es el número real de delitos, ya que solo dan cuenta de los delitos que la gente decide llevar a las autoridades para que lo resuelvan; el porcentaje de delitos que no se denuncian se conoce como “cifra negra”. Y es precisamente esta cifra negra la que nos acerca a un panorama de la realidad que se vive en México, la violencia que existe y entender porque a pesar de que las cifras oficiales indican ciertos datos, en la realidad que se vive día a día se percibe completamente diferente. Pero por qué la gente decide no levantar una denuncia; de acuerdo al Centro de Investigación para el Desarrollo A.C. entre los principales motivos por los cuales las personas no denuncian mencionan con mayor frecuencia que es porque lo consideran una pérdida de tiempo, en segundo lugar por desconfianza a las autoridades, otro aspecto es que el trámite de realizar una denuncia es largo y difícil, que el delito no lo consideran de importancia, que no cuentan con pruebas suficientes, por miedo al agresor,

actitud hostil de las autoridades y finalmente por miedo a que lo extorsionen (Rivera & Ch, 2011).

En la tabla III.9 sobre los datos de cifra negra, es alarmante ver que lo que se denuncia apenas y equivale entre un 10 a un 15 por ciento del total de delitos cometidos en México. No hay que dejar de lado, que la cifra negra no puede ser considerado como un dato exacto, ya que es producto de la Encuesta de Victimización realizada por el ICESI (Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad), aunque es el instrumento que con más precisión se acerca al número real de víctimas y delitos, no es una cifra oficial; sin embargo la encuesta al mismo tiempo ofrece datos de las razones por las cuales las personas no denuncian, información que es indispensable para el diseño de políticas y para la evaluación del sistema de seguridad pública y justicia penal.

Es claro que el sistema de justicia mexicano está en crisis, y que actualmente se enfrentan índices históricos de criminalidad y violencia; en gran medida, debido a que el Estado no ha sido capaz de erigirse como una amenaza real de castigo para quien rompe la ley. Para comprender dónde están los retos de nuestro sistema de justicia, resulta fundamental entender cuál es el proceso que sucede desde que se comete un delito hasta que se castiga o queda impune, qué instancias están involucradas y dónde están los cuellos de botella.

Siguiendo con el tema central que es la cooperación internacional en materia de seguridad para el combate del crimen organizado, es importante el contexto en el cual se encuentra México, para poder comprender porque en todo un sexenio se enfocaron los esfuerzos y gran parte de los recursos en el combate del crimen organizado, y por qué a través del acuerdo más importante que fue Iniciativa Mérida, no se lograron los resultados esperados.

Al hablar de temas de seguridad en una nación, son diversos los factores que la influyen, y si se enfocan los esfuerzos en el crimen organizado, el panorama se vuelve aún más complejo. Ya que si el simple hecho de tener el registro de los delitos cometidos y la violencia que existe es difícil, y a eso se le agrega que no se puede tener acceso a esa información de una forma sencilla. Probablemente ese sea uno de los factores del por qué no se ha tenido éxito en el combate del crimen organizado. Y por ende el resultado de la cooperación internacional en este ámbito no ha tenido los resultados esperados; ya que no

se sabe a ciencia cierta qué es lo que está ocurriendo y no se puede dimensionar que tan grave es el problema.

Existen diversos debates, estudios y argumentos sobre como poder medir el crimen organizado, para que a partir de ellos, una nación pueda tomar las medidas necesarias para poder combatirlo, ya que este fenómeno no solo afecta a la economía, al ser las actividades ilícitas las que generan el dinero, sino que afecta al desarrollo de la sociedad, a la tranquilidad y paz, a poder alcanzar una calidad de vida plena.

Para poder tener datos sobre el crimen organizado y posteriormente medirlos y analizarlos para dimensionar el problema y tener las posibles soluciones, se debe abordar el problema, desde entender claramente qué es, y como se mencionó en el primer capítulo, el crimen organizado no solo es el tráfico de drogas, como es que se ha enfocado en México, sino que son veintitrés los delitos que los engloban; así mismo al tener claro que es, será necesario comprender las características de estos grupos criminales, saber cuáles son estos grupos u organizaciones, en segundo lugar conocer cuáles son las actividades o mercados ilegales que son objetos del crimen organizado y en tercer lugar conocer cuáles son las actividades que constituyen los medios de desarrollo del crimen organizado.

Al mismo tiempo, se debe tener claro que las actividades de la delincuencia organizada no se desarrollan en el vacío, es decir existe un contexto determinado que las va a facilitar o las detendrá según sea el caso. Las condiciones que constituyen a que se genere este mercado ilegal y que le permita a los criminales potenciar la evolución de la criminalidad organizada son: los elevados niveles de corrupción y la ausencia de mecanismos de control específicos (Gimenez -salinas Framis, de la Corte Ibañez, Requena Espada, & de Juan Espinoza, 2009). Éstas son de las principales causas contextuales del porque se facilita que estas organizaciones criminales sigan funcionando. Con respecto a estos dos aspectos, en el ámbito de la corrupción se puede ver en la tabla III.10 que México ocupa el lugar 79 en estado de derecho, el cual es una calificación poco alentadora para el país, ya que en las variables que involucra dicho índice están las restricciones a las facultades del gobierno, la ausencia de corrupción, un gobierno abierto, los derechos fundamentales, el orden y la seguridad, el cumplimiento normativo, la justicia civil y la justicia penal (World Justice Project, 2014).

Tabla III.10			
Ranking Regional de Estado de Derecho 2014			
País	Ranking Global /99	Ranking Regional /16	Índice Total
Uruguay	20	1	0.69
Chile	21	2	0.68
Brasil	42	3	0.54
Jamaica	45	4	0.53
Panamá	56	5	0.50
Argentina	58	6	0.50
Colombia	61	7	0.49
Peru	62	8	0.49
El Salvador	64	9	0.48
República Dominicana	67	10	0.47
Ecuador	77	11	0.45
México	79	12	0.45
Guatemala	83	13	0.44
Nicaragua	85	14	0.43
Bolivia	94	15	0.39
Venezuela	99	16	0.31
Fuente: Elaboración propia con datos del Índice de Estado de Derecho del World Justice Project 2014 (en línea) http://data.worldjusticeproject.org/#			

Existen diversas dificultades para poder tener información veraz y exacta sobre la delincuencia organizada, debido a que la información que se obtiene proviene de fuentes oficiales y de fuentes no oficiales. Ahora para tener un acercamiento más claro, dentro de las dificultades que impiden tener un acercamiento real al crimen organizado es, en primer lugar, que para que se esté hablando de crimen organizado, se hace referencia a un grupo de tres o más personas, lo cual supone una limitación importante al momento de medir y evaluar el volumen, ya que la unidad de medida se convierte en grupo el cual puede variar y ser desde 3 personas hasta una gran organización que abarque incluso cientos o miles de personas. Así cuando se presentan personas detenidas por vínculos al crimen organizado, nos puede dar seña de los delitos cometidos, pero no de las características o composición del grupo al que pertenecen. Al mismo tiempo al no conocer la composición de los grupos, se les da la misma importancia a todos los grupos criminales que se conocen, sin tener a ciencia cierta cuál es la magnitud en su nivel de estructura y organización, el nivel de

penetración económica y política, cuáles son las actividades que realizan, los recursos que mueven, ya que tienen una estructura tipo red mediante células dependientes e independientes.

En segundo lugar las manifestaciones delictivas que realizan son diversas, y no todas tienen el mismo grado de importancia a la hora de evaluar la potencialidad del grupo y el nivel de consolidación que tienen, ya que un grupo criminal tiene actividades que constituyen propiamente el negocio ilícito y otras son las actividades ilegales que realiza el grupo para mantener su supervivencia. Es decir, unas son las actividades centrales y las otras son simplemente instrumentales para llegar a su objetivo.

Finalmente, otro aspecto que dificulta tener un acercamiento real, es la transnacionalidad del crimen organizado que actualmente está en ascendencia, y lo que propicia que su medición local se vuelva más difícil, ya que no solo se está hablando de un problema nacional, sino que ya se involucran a otras naciones, con otras leyes y otras formas de organización y formas de atacar éste fenómeno, por lo cual si se llegan a detener personas de un grupo criminal transnacional, se tendría a una pequeña ramificación del mismo, desconociendo por completo como se encuentra y en donde está el resto de la organización.

Lo anterior son las principales dificultades que se tienen en el fenómeno que se pretende erradicar y para el cual es necesario conocer, evaluar y medir. Y entender porque ha sido tan difícil tratar un tema así, y a pesar de que los esfuerzos se han hecho, éstos no han tenido el resultado esperado. Y en el último punto sobre la transnacionalidad es en donde entra en esencia la cooperación internacional en materia de seguridad para combatir el crimen organizado, ya que este problema no solo es nacional sino que está afectando a más países, y los principales en los que México debe poner atención, es en sus países vecinos. Sin embargo, a pesar de que el esfuerzo por combatir este fenómeno se hizo por parte de los países mencionados, existieron aspectos que se dejaron de lado, como lo que se está mencionando.

Continuando con las dificultades que se tiene al momento de poder conocer lo más cercano posible estos grupos criminales, actualmente ya existen diversos instrumentos para medir, evaluar y poder conocer lo que está ocurriendo en México, los cuales se realizan principalmente a través de encuestas. Por otro lado son los datos oficiales que ofrece el

gobierno a través de las dependencias gubernamentales y las denuncias realizadas, a pesar de que mucha información es restringida; así mismo, se tienen los artículos periodísticos que recurrentemente nos dan un vistazo a lo que se vive en el ámbito de la delincuencia organizada. Pero no es suficiente, ya que si se quiere conocer, la estructura del grupo, las actividades que realiza y el mercado que abarca, para que a partir de ellos se puedan tomar las medidas necesarias, estamos muy lejos de poder recabar esta información. Por ejemplo, el último reporte periodístico que maneja el total de organizaciones criminales relacionadas al tráfico de drogas, reportó que en México existen 89 cárteles (Flores, 2013), lo que nos puede dar un breve panorama de que existen recurrentemente organizaciones dedicadas a este mercado ilícito, el problema es que no se puede saber si es mucho o es poco, porque con respecto al resto de actividades ilícitas relacionadas al crimen organizado no se tiene un reporte exacto.

Entendido que en el gobierno del 2006-2012 se enfocaron los esfuerzos en el combate al tráfico de drogas, en particular se tiene información sobre lo que se realizó en esos años, pero no se debe dejar de lado que el crimen organizado abarca 22 actividades delictivas más. En la tabla siguiente (tabla III.11) se puede apreciar que del total de homicidios, a partir del 2007 se tiene registro de los homicidios relacionados al crimen organizado, es hasta el 2010 que mostró un incremento en el mismo, ya en el 2011 comienza a disminuir.

Año	Homicidio doloso	Homicidios vinculados al crimen organizado	% de homicidios vinculados al crimen organizado
2006	11,806	--	--
2007	10,253	2,275	22.19
2008	13,155	5,219	39.67
2009	16,118	6,587	40.87
2010	20,681	11,583	56.01
2011	22,853	12,366	54.11
2012	21,732	9,913	45.61
Fuente: Elaboración propia con datos de Atlas de la Seguridad y la Defensa en México 2012			

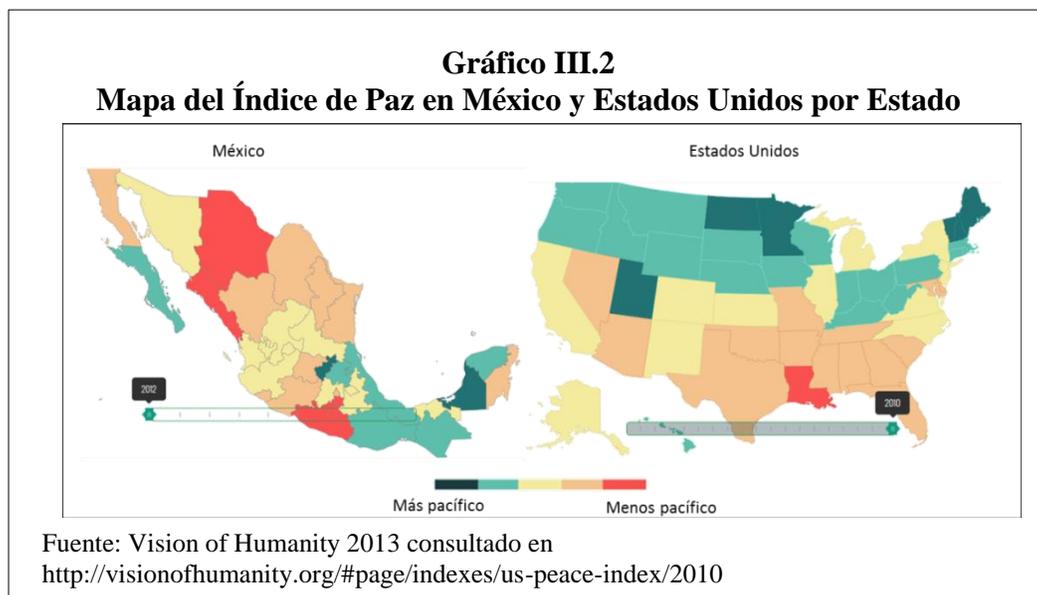
Este tipo de homicidios generalmente están asociados al tráfico de drogas, debido a que en México cuando se habla de crimen organizado se enfocan principalmente en el mismo, incluso durante el gobierno de Felipe Calderón cuando se pone en marcha IM, se hablaba de combatir el crimen organizado, y los esfuerzos se enfocaron en el tráfico de drogas. En la tabla III.12 se pueden ver los principales aseguramientos contra el crimen organizado de 2006 a 2011, dividido en frontera norte y frontera sur. Como se puede apreciar, existe mayor flujo delictivo en la frontera norte que en la frontera sur, así mismo es notorio ver que la mayor demanda es de marihuana o es en donde existe mayor actividad, sin embargo es curioso que el tráfico de armas de fuego también juegue un papel importante. Probablemente sea el motivo del porque Estados Unidos tiene gran preocupación por el flujo ilícito que existe con México.

Tabla III.12			
Aseguramientos contra la delincuencia organizada en las fronteras norte y sur 2006-2012			
Aseguramientos	Frontera Norte	Frontera Sur	Total de Aseguramientos
Marihuana (kg)	2,495,964	2,898	2,498,862
Cocaína (kg)	20,630	4,790	25,420
Heroína (kg)	421	4	425
Metanfetaminas (kg)	7,129	1,602	8,731
Vehículos terrestres	17,837	544	18,381
Aeronaves	83	0	83
Armas de fuego	35,852	870	36,722
Detenidos	16,510	1,427	17,937
Pesos	192,619,970	23,028,863	215,648,833
Dólares	65,096,420	6,897,401	71,993,821

Fuente: Atlas de la Seguridad y la Defensa en México 2012 en Informe de Rendición de Cuentas de la Administración Pública Federal 2006-2012, Secretaría de la Defensa Nacional, 2012.

Dado lo anterior, surge la interrogante si el problema del crimen organizado es la principal preocupación de México o es un problema del cual Estados Unidos se está viendo afectado, o bien si es un problema compartido como se manejó en Iniciativa Mérida. Y es que de acuerdo al Departamento de Justicia “las organizaciones criminales mexicanas vinculadas al narcotráfico representan la máxima amenaza de crimen organizado para Estados Unidos” (Escamilla Hamm, 2010). Por ejemplo, de acuerdo a datos proporcionados por la Unidad Especializada en Investigación de Terrorismo, Acopio y Tráfico de Armas, y de la Subprocuraduría de Investigación

Especializada en delincuencia Organizada y la Procuraduría General de la Republica, el 62% de armas provenientes de Estados Unidos, vienen del estado de Texas, el 21% de Arizona, el 10% de California, el 3% de Florida, el 2% de Connecticut y el 1% de Ohio y Lousiana.



De acuerdo al mapa del índice global de paz que se observa en el grafico III.2, sobre los Estados tanto de México como de Estados Unidos, se puede apreciar que no es por el tráfico de armas la violencia ocurrida en los mismos, ya que el más violento es Lousiana estado que solo representa el 1% del tráfico de armas proveniente de Estados Unidos.

El panorama anterior, se rescata, para poder entender hacia donde debe dirigirse la cooperación internacional en materia de seguridad en México, ya que el ejemplo más claro que se tiene, es el de Iniciativa Mérida, pero entender cómo se encontró México en el sexenio de 2006 a 2012 y cuáles son las dificultades de tratar el tema del crimen organizado, hace que se comprenda mejor que ocurrió con este acuerdo internacional. Como se mencionó en el capítulo anterior, los esfuerzos que ha realizado México en materia de cooperación internacional para la seguridad han sido diversos, y es en el año 2006 que a la entrada del Presidente Felipe Calderón Hinojosa que inicia una estrategia para frenar el crimen organizado y en especial el narcotráfico.

El origen de Iniciativa Mérida data desde el 2007, en donde se plantea la ayuda de Estados Unidos para México y Centroamérica, con el fin de combatir el crimen organizado, en donde la cooperación que ofrecería EU en sus inicios sería de 500 millones de dólares para

México y 50 mdd Centroamérica. Varias fueron las opciones con respecto a IM ya que muchos la asociaban con Plan Colombia, y no querían que ocurriera lo mismo con México, además desde un inicio se planteó la idea de que militarizar la ayuda no sería la mejor forma de afrontar el problema, por lo que se solicitaron programas de ayuda en los campos del desarrollo, los derechos humanos y el estado de derecho. Diversas fueron las negociaciones, y si bien no se logró concretar un plan perfecto para IM, en junio de 2008 se ve cristalizada con la firma, convirtiendo a IM en una realidad, en donde originalmente se trataba de un acuerdo por tres años fiscales el 2008,2009 y 2010, con 1400 millones de dólares que proporcionaría EU a México, Centroamérica y el caribe en forma de cooperación internacional para lograr el combate del crimen organizado. En esos años se incrementó el presupuesto destinado a la seguridad en México, y como se aprecia en la tabla III.13 la cantidad de recursos de SEDENA y SSP son mayores que el resto de dependencias.

De acuerdo a estudios realizados por el Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia por cada dólar invertido por Estados Unidos a México, este último destinaba 9 veces esa cantidad, otros estudios indican que era 18 veces, sin embargo, a pesar de que es grande la diferencia, lo que es cierto es que en esos años México destino gran cantidad de recursos en el combate del crimen organizado (Benítez Manaut, 2012)

Tabla III.13						
Presupuesto en el sector de seguridad y defensa por dependencia 2007-2012 (millones de pesos)						
Dependencia	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Secretaria de Defensa Nacional	32,200	34,861	43,623	43,632	50,039	55,611
Secretaria de Marina	10,951	13,382	16,059	15,991	18,270	19,679
Secretaria de Seguridad Publica	13,664	19,711	32,916	32,437	35,519	40,536
Procuraduría General de la Republica	9,216	9,307	12,309	11,781	11,997	14,905
Centro de Investigación y Seguridad Nacional	1,114	1,269	2,379	2,140	2,244	2,766
Total (millones de pesos)	67,145	78,530	107,286	105,981	118,069	133,497
Fuente: Elaboración propia con datos del Presupuesto de Egresos de la Federación 2006-2012. Secretaria de Hacienda y Crédito Público.						

En Iniciativa Mérida, la ayuda otorgada fue en cuatro pilares, en donde se enfocan principalmente en la lucha contra el crimen organizado y seguridad fronteriza, en seguridad

pública y procuración de la justicia, y en fortalecimiento de las instituciones y estado de derecho; para el caso de México se enfocó principalmente en los dos primeros crímenes organizados y seguridad fronteriza, a través de helicópteros, aeronaves de vigilancia, equipo de inspección no intrusiva y tecnologías de la información, así como entrenamiento y capacitación. Aspecto diferente que ocurrió con Centroamérica que se enfocaron los esfuerzos en la creación de instituciones y la prevención de las pandillas.

A pesar de que en sus inicios IM pintaba un panorama favorable para México, fueron varios factores los que reducen las ventajas del plan. En primer lugar, es que los montos destinados se gastaron principalmente en equipo costoso y programas de capacitación y no en la creación de instituciones y combate a la corrupción; con esto, se sigue trabajando bajo el mismo esquema y las mismas estructuras institucionales solo que con más armamento. En segundo lugar, es que a pesar de que se vislumbra como una cooperación en pro de México, en realidad son solo medidas de contingencia con capacitación vertical y provisión de equipo y no medidas complementarias entre los países involucrados. En tercer lugar, es que iniciativa Mérida no ofrece un programa de medición de resultados lo que dificulta ver si hubo desempeño y logro de objetivos, y aunado a ello no existe una estructura o mecanismo correspondiente en el ámbito nacional que regule la propuesta y el financiamiento otorgado.

Por otro lado si se retoma que IM pretendía abarcar cuatro pilares para el logro del objetivo fundamental que era combatir el crimen organizado a través de afectar la capacidad operativa de las organizaciones criminales, institucionalizar el estado de derecho (que como se vio anteriormente México está muy mal valorado en el ranking global), crear la frontera del siglo XXI y fomentar comunidades fuertes y con capacidad de recuperación; en donde México estuvo lejos de alcanzar dichos objetivos, entre algunas causas además de las ya mencionadas, debido a que en la primera etapa solo se enfocó al equipamiento y capacitación, dejando de lado aspectos que eran más importantes y que debían manejarse desde el principio a fin de erradicar de fondo el problema. Sin embargo, parece ser que los esfuerzos de la nueva estrategia para seguir con IM será enfocada en la creación de instituciones y prevención social del delito y la violencia. Aunque en la práctica aún no se vislumbra ni un cambio palpable.

Según lo afirman diversos analista en el tema como Sonja Wolf en su texto sobre “La guerra de México contra el narcotráfico y la Iniciativa Mérida: Piedras angulares en la búsqueda de legitimidad” señala que otro aspecto que quedo muy marcado con la cooperación internacional que realizó México en el sexenio anterior, fue que el ex presidente Felipe Calderón dejó a IM como pilar de su estrategia de política exterior en su lucha contra el crimen organizado, o mejor dicho en contra del narcotráfico, adoptando esta medida para lograr la legitimidad de la que carecía posterior a las elecciones del 2006, hecho que fue muy criticado y que se vislumbra como otro detonante del fracaso de la IM.

Finalmente, aunque no es objeto de estudio analizar a IM en esencia, es el ejemplo más cercano y claro que se tiene sobre cooperación internacional en materia de seguridad para el combate del crimen organizado en México, y es conveniente entender todo el panorama que englobó a dicha iniciativa, ya que los retos que enfrenta México para la cooperación internacional en temas de seguridad son muchos. Lo que queda claro, es que estar trabajando de la mano con Estados Unidos, refleja siempre el interés de este país, y no de la región, y que si se sigue con esta dinámica, México no podrá ver reflejados en resultados positivos sus esfuerzos para combatir el crimen organizado.

Sin embargo, tampoco se puede dar la espalda a un socio estratégico tan importante como lo es Estados Unidos. Por lo que el reto que tiene México en su política exterior no es nada sencilla. Y al ser el crimen organizado un problema transnacional no se puede dejar solo en el plano interno, pero si se debe trabajar muy duro con las deficiencias que existen en el país, para comprender de fondo el problema y no pretender que con más equipo o elementos policiacos y militares el problema se verá erradicado. Los retos a los que se enfrenta México son diversos, y si bien no se puede dejar todo en manos de terceros, si es necesario entender que el problema sobrepasa las fronteras y con ello, se magnifica el poder controlarlo.

Capítulo IV Recomendaciones y conclusiones

Los retos que enfrenta México en materia de cooperación internacional para la seguridad son muchos, y no es una tarea fácil, ya que si estos esfuerzos se enfocan en el combate del crimen organizado, la complejidad es aún mayor, sin embargo tampoco es imposible.

En primer lugar, en la actualidad se retoma el acuerdo de cooperación internacional “Iniciativa Mérida” que en el sexenio anterior ya se había planteado y que con la administración de Enrique Peña Nieto y de Barack Obama continuará la ayuda. Sin embargo, a pesar de que Peña Nieto ha prometido continuar la lucha contra el crimen organizado en cooperación con los Estados Unidos y en el marco de "compartir responsabilidad"; ya que ha sido crítico de la estrategia agresiva de la lucha contra la delincuencia de Calderón por no detener la creciente violencia. En su lugar, Peña Nieto ha comenzado a redefinir la estrategia de seguridad del país para reducir la violencia y volver a equilibrar la relación con los Estados Unidos para que incluya un mayor enfoque sobre el comercio y la energía binacional y mundial, además de continuar la cooperación en seguridad; es decir, pretende continuar con la cooperación que existe en este país, pero ya no a través de una lucha armada, situación que en la práctica aún no se ha visto reflejada (Wilson, Olson, Salazar, Selee, & Wood, 2013).

Pero no todo el panorama es malo, en medio de la violencia devastadora y la inseguridad que se apoderó de México los últimos seis años y que aun continua, el reto está en que a través de los esfuerzos conjuntos entre Estados Unidos y México se deberán encontrar algunas soluciones, aunque es claro que no todo va a recaer en la cooperación internacional, gran parte son situaciones internas del país las que están afectando, pues no todo es crimen organizado transnacional.

En el marco de la colaboración y cooperación en materia de seguridad lo primero que se debe hacer es tener claro cuál es el problema y que dimensiones abarca, es decir, ya se vio que a través de más armamento y capacitación no se lograron los resultados esperados, y es claro que si se sigue en esta dinámica no se logrará erradicar el crimen organizado, la militarización del combate solo logro incrementar la violencia en México. En segundo lugar, si el objetivo de IM es combatir el crimen organizado a través de los cuatro pilares establecidos, hay que darle a cada uno el mismo nivel de importancia, y quizá esté más el

enfoque en lograr fortalecer las instituciones y lograr un estado de derecho, así como crear comunidades resilientes, es decir requiere mayor atención la sociedad civil de tal forma que se tenga una cultura de prevención del delito, de informar a las autoridades, en este aspecto se deben crear instituciones confiables y consolidadas, para que las personas confíen que todo delito será sancionado. Lamentablemente en México es bien sabido que no todo quien comete un delito se castiga, de hecho de acuerdo a estudios realizados por el CIDAC (2011) del 100% de los delitos que se son cometidos, solo el 20% es investigado, 9% llega a un juez y tan solo el 1% es castigado. Cifra que es sumamente alarmante, motivo por el cual continúan los delitos.

La comprensión de la inseguridad pública como resultado no sólo de la ruptura de la ley y orden debido a la delincuencia organizada, sino también debido a un tejido social débil y la falta de oportunidades económicas, se ha convertido en una idea dominante en México. Por ello se sostiene que las comunidades resilientes no sólo son más capaces de prevenir la descomposición de la seguridad, también de reaccionar de manera más eficaz cuando esto sucede; así mismo, las comunidades más fuertes serán los aliados más eficaces para las autoridades de tratar de mantener o restablecer el estado de derecho.

En tercer lugar se necesita urgentemente, una estrategia que aborde los factores subyacentes que dan lugar a la violencia, como lo es la demanda de drogas que generan enormes ingresos ilícitos que, a su vez, influyen poderosamente a corromper tantos países. Además, del fácil acceso a las armas de fuego en los Estados Unidos, la débil aplicación de la ley y la impunidad generalizada en México, así como la social y económica desesperación en zonas específicas del país, son factores importantes que contribuyen. Estos desafíos requieren un enfoque a largo plazo sin ignorar los retos inmediatos planteados por el aumento de la delincuencia y la violencia. Los mexicanos necesitan sentir que su gobierno es consciente de su difícil situación. La reducción de la influencia y el daño causado por el crimen organizado y las drogas ilegales en los dos países debe ser el enfoque principal en el futuro. La adopción de una estrategia centrada en las zonas con problemas específicos, la participación del gobierno, el cumplimiento de las agencias y el fortalecimiento de la participación local en el diseño y aplicación de la estrategia puede ser un camino a seguir.

En cuarto lugar, como se mencionó en capítulos anteriores, para poder comprender el problema de fondo, debemos poder medirlo y conocerlo lo más real posible, y la medición del crimen organizado no es una cuestión sencilla, ya que con los datos que contamos actualmente no es posible llegar a una correcta medición. Y dentro de los principales obstáculos encontrados está la identidad multidimensional de estos grupos, y la posibilidad y acceso a los datos. La forma indirecta de abordar la medición del crimen organizado, consientes en las actividades instrumentales que se desarrollan por parte de los grupos delictivos; de esta forma, el blanqueo de capitales, la violencia instrumental y la corrupción, son indicadores que pueden servir para conocer la realidad de la delincuencia organizada. Actualmente se ha podido llegar a datos sobre el blanqueo de capitales y la violencia instrumental relacionada, mostrados en las detenciones policiales y administrativas en dicha materia. Así mismo, la tasa de homicidios constituye un indicador idóneo para conocer la evolución del crimen organizado y tener una referencia de comparación internacional.

El énfasis puesto en las áreas de seguridad y justicia, por encima de la prevención, puede dejar en duda la efectividad de la continuación en los esfuerzos de IM. Los gobiernos de EU y México mantuvieron en secreto la negociación y el diseño del programa de cooperación y así parece continuar en la siguiente etapa con la administración de Enrique Peña Nieto y Barack Obama. Al mismo tiempo, la mínima participación del poder legislativo por parte de ambos países en el proceso del acuerdo, así como el monitoreo de la instrumentación y ejercicio de los recursos, mantiene márgenes estrechos para la discusión acerca de su estructura, objetivos e indicadores de éxito; la participación de la sociedad civil, no se ha encontrado a la altura de la necesidad del problema que implica el crimen organizado. Por ello hace falta mayor atención al rubro de la prevención, no solo en el ámbito del crimen organizado, si no en las condiciones sociales y económicas que permitan la inclusión de sectores de la población en el engranaje de la criminalidad organizada.

El futuro de cómo se debe hacer la estrategia, debe ser discutido por amplios sectores de la sociedad. El acceso a la información sobre el crimen organizado y la respuesta del gobierno para enfrentarlo son parte fundamental de las futuras decisiones; son diversos los aspectos que deben tomarse en cuenta para fortalecer la cooperación bilateral, y si no se avanza en este ámbito indudablemente se seguirán cometiendo los mismos errores y con ellos pondrá

en riesgo la seguridad del estados mexicano al igual que la seguridad regional, ya que el incremento del poder en las organizaciones criminales sigue en crecimiento ascendente.

En quinto lugar, se pueden identificar tres tipos de factores que pueden contener la difusión del crimen organizado transnacional, y son los que forman parte del estado, los que controla la sociedad y los que controlan propiamente las organizaciones criminales. Para lo cual se busca una puesta en marcha de una política de combate diferenciada con base en criterios claros con el fin de disuadir conductas violentas y con mayor repercusión en la ciudadanía y la adopción de mecanismos a nivel local que permitan prever la cooptación y penetración de las instituciones locales por parte del crimen organizado.

Algunas recomendaciones que se pueden hacer para lograr contener la dispersión del crimen organizado en la región que involucra a México y Estados Unidos sin dejar de lado Centroamérica, pueden ser

- Fortalecer la cooperación entre los países bajo la identificación de acciones prioritarias y que den respuesta a los intereses de las prioridades mexicanas.
- Analizar la IM desde el enfoque de la protección de los derechos humanos.
- Plantear iniciativas orientadas a fortalecer la cooperación, coordinación y desarrollo fronterizo.
- Diseñar programas en materia de competitividad y desarrollo fronterizo, tanto norte como sur.
- Crear mecanismos de vigilancia y denuncia ciudadana frente a las múltiples amenazas que se tiene debido a la delincuencia organizada.
- Generar confianza en las instituciones y dependencias que llevan los procedimientos del delito.
- Establecer comunidades fuertes y resilientes capaces de impedir la penetración del crimen en sus comunidades.
- Promover el trabajo social con organizaciones en comunidades susceptibles a la expansión del crimen organizado.
- El gobierno tendrá que aumentar su trabajo de control al interior de las cárceles mediante el establecimiento de redes de vigilancia y monitoreo interno, así como mecanismos de supervisión por parte de entidades externas o descentralizadas que

permitan erradicar y denunciar las prácticas corruptas y de complicidad criminal entre el estado y la población carcelaria.

- A través de incentivos adecuados y trabajo cercano con la población carcelaria, el gobierno puede obtener mejor conocimiento sobre cómo operan las redes del crimen organizado y cuál es su dimensión y alcance transnacional.
- Fortalecer el trabajo de inteligencia y control al interior de las cárceles.
- Poner en marcha talleres de capacitación y campañas informativas acerca de cómo reaccionar en casos de ser víctimas del delito.
- Castigar a las autoridades y personas que se involucren en procesos de corrupción, ya que es a través de estas prácticas que no se logra vivir en un estado de derecho.
- Generar procesos de reinserción enfocados a los cuerpos de seguridad que han sido parte del crimen organizado, ya que muchas veces el despido masivo de policías o militares corruptos, genera una población amplia desempleada y con conocimiento y acercamiento a estos grupos criminales, lo que orilla a que formen parte formal de estos grupos y se fortalezcan sus redes.
- Establecer programas de protección a periodistas y mecanismos de denuncia anónima que operen sobre todo en aquellas ciudades con mayores índices de violencia asociados al crimen organizado, ya que son una fuente de información útil y que pueden dar parte importante de la estructura, organización y dimensión de estos grupos criminales.

Una última reflexión

Finalmente, todo lo abordado con anterioridad, debe dar muestra clara de la situación que se vive en México, y que es una necesidad de la sociedad tener seguridad en el país en el que vive, para que así se logre alcanzar una vida de calidad plena. Ya que una sociedad segura, contribuye a los mecanismos de desarrollo de la misma; y si bien es cierto que no puede recaer en los acuerdos internacionales esta responsabilidad, si son un factor que contribuyen al hacer de un problema una solución compartida. Ya que la transnacionalidad de la inseguridad, es un factor que está afectando a todos los países y está en manos de estos lograr detener esta problemática.

Se debe dejar de lado los intereses internos y enfocar los esfuerzos en lo que cada país necesita realmente, como es el caso de México, que muchas veces toma sus decisiones de acuerdo al contexto que vive su país vecino que es Estados Unidos, se deben dejar de lado las decisiones verticales y está en manos de la nueva administración y las futuras administraciones, poner especial énfasis en los intereses del país para tomar las decisiones adecuadas, y que las estrategias sean enfocadas en el bienestar de la comunidad mexicana.

Es claro que todo lo que mueve a estas organizaciones son la lucha del poder y el dinero, de lograr tener cada vez mayor involucramiento en las decisiones del país que contribuyen a las actividades ilegales y el miedo que crece continuamente en la sociedad mexicana ha llevado a no tomar parte de este tema y simplemente mantenerse al margen, son pocos los que contribuyen y las causas del porque no lo hacen son diversas, como se mencionó, esta desde la desconfianza a las instituciones hasta el miedo que estos grupos provocan en la sociedad.

La historia ha demostrado que se han tenido aciertos y desaciertos en las estrategias tomadas en los acuerdos de cooperación internacional para el combate de crimen organizado, sin embargo no se debe dejar de lado que la región formada por México y Centroamérica, conectada al mismo tiempo por Estados Unidos, se ha caracterizado por dinámicas de codependencia que obligan a pensar a la seguridad en términos transnacionales. Pensar la seguridad en términos subregionales no significa que las soluciones deban fijarse únicamente en la cooperación regional; quizá lo más efectivo también sea, evitar repetir esta historia de difusión y contagio que recae en el ámbito local; en los municipios o departamentos en los que el crimen organizado pretende avanzar a la sombra del Estado ausente, cómplice o incapaz de detener esta cooptación y penetración por parte de las organizaciones criminales. Por lo que si bien no es una tarea únicamente local, tampoco debe recaer toda la responsabilidad en las decisiones y estrategias transnacionales a través de la cooperación binacional y regional de la que ha sido participe México.

Queda claro que lograr combatir el crimen organizado es una tarea compartida, en donde tanto la sociedad como el gobierno deben aliarse para lograr resultados claros. Los retos

son muchos, pero las ganas de vivir en un país en paz es mayor, por lo que debemos actuar y no dejar que siga creciendo.

Bibliografía

- Aguayo Quezada, S., & Benitez Manaut, R. (2012). *Atlas de la Seguridad y la Defensa de Mexico 2012*. (CASEDE, Ed.) Recuperado el 18 de junio de 2014, de sitio web de Colectivo de Analisis de la Seguridad con Democracia:
file:///C:/Users/Casa/Downloads/PRESUPUESTO.pdf
- Arambula Reyes, A. (junio de 2008). *Iniciativa Merida Compendio*. Recuperado el 12 de mayo de 2014, de sitio web de Camara de Diputados:
<http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-CI-A-02-08.pdf>
- Banco Mundial. (2013). *Gasto Militar*. Recuperado el 29 de julio de 2014, de sitio web de Banco Mundial: <http://datos.bancomundial.org/indicador/MS.MIL.XPND.GD.ZS>
- _____. (2013). *Gasto Militar*. Recuperado el 15 de julio de 2014, de sitio web de Banco Mundial: <http://datos.bancomundial.org/indicador/MS.MIL.XPND.GD.ZS>
- Benitez Manaut, R. (2012). *Crimen Organizado e Iniciativa Mérida en las Relaciones México-Estados Unidos*. Recuperado el 16 de junio de 2014, de sitio web del Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia AC:
http://www.seguridadcondemocracia.org/Descargas_2012/ENCUESTA_CIUADANIA_Y_VIOLENCIA.pdf
- _____, Rodríguez Sumano, A., & Rodríguez Luna, A. (2009). *Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2009* (Primera Edición ed.). Mexico, DF: Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia.
- Buscaglia, E. (2010). Mexico pierde la guerra. *Esquire*, 94-101.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (7 de noviembre de 1996). *LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA*. Recuperado el 5 de marzo de 2014, de Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión:
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/101.pdf>
- _____. (10 de febrero de 2014). *Camara de Diputados*. Recuperado el 28 de marzo de 2014, de CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS:
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>
- Campos Rios, G. (junio de 2012). México. Dilema entre la economía y la inseguridad. *Tecsisotecatl*, 4(12).
- Centro de Investigación y Seguridad Nacional. (12 de noviembre de 2013). *Consejo de Seguridad Nacional*. Recuperado el 16 de abril de 2014, de sitio web de Secretaria de Gobernación:
www.cisen.gob.mx/snSSNacTema1.html

- CIDAC. (2012). *Mexico rumbo al 2012 por un voto mejor informado*. Recuperado el 8 de julio de 2014, de sitio web de Centro de Investigacion para el Desarrollo AC:
<http://join.org.mx/wp-content/uploads/2012/03/9-Seguridad.pdf>
- Departamento de Justicia de los Estados Unidos. (2008). *Estrategia para combatir la delincuencia organizada internacional*. Recuperado el 2 de mayo de 2014, de sitio web de The United States Department of Justice : <http://www.justice.gov/criminal/ocgs/org-crime/docs/04-08oic-strategy-espanol.pdf>
- DOF. (3 de diciembre de 1980). *Secretaria de Gobernación*. Recuperado el 12 de marzo de 2014, de sitio web de Diario Oficial de la Federación: <http://www.dof.gob.mx>
- _____. (11 de diciembre de 1995). *Ley general que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. Recuperado el 27 de marzo de 2014, de Sitio del Diario Oficial de la Federacion:
http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4885840&fecha=11/12/1995
- _____. (26 de diciembre de 2005). *Ley de Seguridad Nacional*. *Diario Oficial de la Federacion*. Mexico, Df.
- Embajada de los Estados Unidos. (2008). *Iniciativa Merida Panorama General*. Recuperado el 2 de mayo de 2014, de sitio web de la Embajada de los Estados Unidos México:
<http://spanish.mexico.usembassy.gov/es/temas-bilaterales/mexico-y-eu-de-un-vistazo/iniciativa-merida.html>
- _____. (agosto de 2013). *Información Histórica Iniciativa Mérida-Entregas principales al 30 de noviembre de 2012*. Recuperado el 6 de mayo de 2014, de sitio web de la Embajada de los Estados Unidos, Méxco:
<http://photos.state.gov/libraries/mexico/310329/agosto2013/fs-majordelvs%20-200813-esp.pdf>
- Escamilla Hamm, P. (2010). La lucha contra el crimen organizado en Estados Unidos: Alcances y limites para la frontera. En R. Benitez Manaut, *Crimen Organizado e Iniciaitva Mérida en la relaciones México-Estados Unidos* (págs. 129-144). Mexico: CASEDE.
- Fernandez de Castro, R. (2012). *Transmigración y violencia en México*. Obtenido de ReVista Harvard Review of Latin America:
<http://www.drclas.harvard.edu/publications/revistaonline/winter-2012/transmigration-mexico>
- Finckenauer, J. O. (2005). *Problems of Definition: What is Organized Crime?* Springer-Verlag.
- Flores, N. (2 de junio de 2013). Los 89 cárteles que arrasan México. *Contralínea*.

- Gimenez -salinas Framis, A., de la Corte Ibañez, L., Requena Espada, L., & de Juan Espinoza, M. (1 de noviembre de 2009). La medición y evaluación de la criminalidad organizada en España: Misión Imposible? *Revista Española de Investigación Criminológica*(7), 1-28.
- Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. (mayo de 2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*. Recuperado el 19 de abril de 2014, de sitio web de la Presidencia de la Republica.
- González Chávez, G. (2009). México ante los acuerdos de paz y seguridad internacionales. En C. d. Democracia, *Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2009* (Primera ed., págs. 219-222). México.
- Gonzalez Torres, J. A. (noviembre de 2012). ¿Qué es la Iniciativa Merida? *CUPIHD*(4), 5-15.
- Indice de Paz Global. (2014). *Indice de Paz Global*. Recuperado el 20 de mayo de 2014, de sitio web de DatosMacro: <http://www.datosmacro.com/demografia/indice-paz-global>
- INEGI. (2013). *Encuesta Nacional de Victimization y Percepcion sobre seguridad Publica*. Recuperado el 16 de junio de 2014, de sitio web de INEGI: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/Encuestas/Hogares/regulares/envipe/envipe2013/default.aspx>
- _____. (2013). *Encuesta Nacional de Victimization y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2013*. Recuperado el 22 de junio de 2014, de sitio web del Instituto Nacional de Estadística y Geografía: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/Encuestas/Hogares/regulares/envipe/envipe2013/default.aspx>
- Institute for Economics and Peace. (2013). *Global Peace Index*. Recuperado el 17 de junio de 2014, de sitio web de Institute for Economics and Peace: [file:///C:/Users/Casa/Downloads/2013_Global_Peace_Index_Report%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Casa/Downloads/2013_Global_Peace_Index_Report%20(2).pdf)
- Keohane, R. O. (1988). *Despues de la hegemonía. Cooperación y discordia en la Política Economica Mundial*. Grupo Editor Latinoamericano.
- Littuma Arizaga, A. (1967). *Doctrina de la Seguridad Nacional*. Caracas Venezuela.
- Marien, R., & Ch, R. (Octubre de 2011). *Numeros Rojos del Sistema Penal*. Recuperado el 3 de julio de 2014, de sitio web de CIDAC: <http://cidac.org/esp/uploads/1/CIFRAS.pdf>
- Martinez Serrano, A. (Mayo de 2001). *¿Que es la seguridad nacional?* Recuperado el 16 de abril de 2014, de sitio web de UNAM: <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/020211124628.html#fn15>
- Mexico Unido contra la Delincuencia AC. (2010). *Incidencia Delictiva Nacional*. Recuperado el 9 de agosto de 2014, de sitio web de MUCD: <http://www.mucd.org.mx/assets/files/NACIONAL%20%20040310.pdf>

Muñoz Ledo, P. T. (2002). El Papel de Mexico en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 90.

Naciones Unidas. (26 de junio de 1945). *Carta de las Naciones Unidas*. Recuperado el 4 de abril de 2014, de sitio web de las Naciones Unidas:
<http://www.un.org/es/documents/charter/intro.shtml>

_____ (31 de Diciembre de 2003). *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional anterior a su creación y relacionado con la adopción del Estatuto y el establecimiento de la Corte*. Recuperado el 25 de abril de 2014, de Sitio web de la Corte Penal Internacional:
<http://www.un.org/spanish/law/icc/>

_____ (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos*. Recuperado el 28 de abril de 2014, de sitio web de UNODC:
www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf

_____ (2004). *CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL Y SUS PROTOCOLOS*. NEW YORK: NACIONES UNIDAS.

OEA. (21 de noviembre de 2003). *Conferencia especial sobre seguridad*. Recuperado el 24 de abril de 2014, de sitio web de la Organización de los Estados Americanos:
<http://www.oas.org/csh/ces/informesrelatores.asp>

Organización de las Naciones Unidas. (1988). *Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, 1988*. Recuperado el 1 de mayo de 2014, de sitio web de Naciones Unidas:
https://www.unodc.org/pdf/convention_1988_es.pdf

Orozco, D. (7 de junio de 2011). *Definición de Seguridad*. Recuperado el 18 de abril de 2014, de sitio web de Notilogia: <http://conceptodefinicion.de/seguridad/>

Pérez Bravo, A., & Sierra Medel, I. (1998). *Cooperación Técnica Internacional. La dinámica internacional y la experiencia Mexicana*. Mexico: SRE-PNUD.

Picarelli, J. T. (3 de noviembre de 2011). *The Evolution of Transnational Organized Crime*. Recuperado el 26 de mayo de 2014, de sitio web de National Institute of Justice:
<http://www.nij.gov/journals/268/pages/transnational-evolution.aspx>

Prado Lallande, J. P., & Velazquez Flores, R. (2009). *La Iniciativa Mérida: ¿nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?* México: Universidad Nacional Autónoma de México-Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

Presidencia de la Republica. (1 de diciembre de 2006). *Discursos*. Recuperado el 20 de marzo de 2014, de sitio web de Presidencia de la Republica:

<http://calderon.presidencia.gob.mx/2006/12/palabras-al-pueblo-de-mexico-desde-el-auditorio-nacional/#b3>

- _____. (30 de noviembre de 2006). *Presentacion del Gabinete de Seguridad*. Recuperado el 25 de abril de 2014, de Sitio web de Presidencia de la República: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2006/11/presentacion-del-gabinete-de-seguridad/>
- Pro Juárez, M. (2003). Conferencia sobre Seguridad Hemisférica de la OEA. *Semanal, servicio de análisis y opinión del Centro de Derechos Humanos*, 69.
- Procuraduría General de la Republica. (2011). *Programa Nacional de Desarrollo 2011*. Recuperado el 1 de julio de 2014, de http://www.pgr.gob.mx/Temas%20Relevantes/Documentos/Informes%20Institucionales/PND2011/1_4%20Crimen%20organizado.pdf
- Ribando Seelke, C., & Finklea, K. (8 de abril de 2014). *U.S.-Mexican Security Cooperation: The Mérida Initiative and Beyond*. Recuperado el 6 de junio de 2014, de sitio web de Congressional Research Service: <https://fas.org/sgp/crs/row/R41349.pdf>
- _____. (septiembre de 2012). *Mexico-U.S. Relations: Issues for Congress*. Recuperado el 23 de mayo de 2014, de sitio web de Congressional Research Service: <http://fpc.state.gov/documents/organization/145101.pdf>
- Rivera, M., & Ch, R. (Octubre de 2011). *Numeros Rojos del Sistema Penal*. Recuperado el 28 de junio de 2014, de sitio web de CIDAC: <http://www.cidac.org/esp/uploads/1/CIFRAS.pdf>
- Rubio, M. (julio de 2001). La convención de palermo contra la delincuencia organizada. *Cuadernos de la Guerra Civil: Revista de Seguridad Publica*(25), 93-102.
- Sain-Pierre, H. (2008). Las definiciona politicas. En RESDAL, *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina* (pág. 312). Buenos Aires, Argentina: RESDAL y SER en el 2000.
- Secretaria de Gobernación. (12 de noviembre de 2013). *Consejo de Seguridad Nacional*. Recuperado el 17 de abril de 2014, de sitio web de Secretaria de Gobernación: www.cisen.gob.mx/snSSNacTema1.html
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2012). *Informe de rendición de cuentas 2006-2012*. Gobierno Federal, México.
- Secretaria de Relaciones Exteriores. (23 de marzo de 2005). *Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de America del Norte*. Recuperado el 26 de abril de 2014, de sitio web de la Secretaría de Relaciones Exteriores: <http://www.sre.gob.mx/eventos/aspan/faqs.htm>
- _____. (2012). *Avances en la Iniciativa Merida*. Recuperado el 11 de mayo de 2014, de sitio web de la Secretaría de Relaciones Exteriores: <http://mex-eua.sre.gob.mx/index.php/es/avances-iniciativa-merida>

- _____. (8 de enero de 2013). *Treinta aniversario de la creación del Grupo Contadora*. Recuperado el 20 de abril de 2014, de sitio web de Secretaría de Relaciones Exteriores: <http://www.sre.gob.mx/images/stories/infografias/contadora080113.pdf>
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (2012). *Informe Anual de Actividades*. Recuperado el 18 de junio de 2014, de sitio web de Secretaría de Gobernación: <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/>
- Shirk, D., Molzahn, C., & Rios, V. (2012). Drug and violence in Mexico, data and analysis through 2011. Special Report, Transnational border institute, Joan B. Kroc School of peace studies University of San Diego.
- The White House. (mayo de 2010). *National Security Strategy*. Recuperado el 2014 de abril de 18, de sitio web de The White House President Barack Obama: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf
- _____. (2013). *National Security Council*. Recuperado el 16 de abril de 2014, de sitio web de The White House: www.whitehouse.gov/administration/eop/nsc
- _____. (2013). *The White House President Barack Obama*. Recuperado el 26 de marzo de 2014, de National Security Council: <http://www.whitehouse.gov/administration/eop/nsc>
- Trejo García, E. d. (Julio de 2006). *Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte*. Recuperado el 26 de abril de 2014, de Camara de Diputados: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-02-06.pdf>
- Unidos, E. d. (diciembre de 2012). *Visitas Presidenciales*. Recuperado el 17 de abril de 2014, de sitio web de la Embajada de los Estados Unidos Mexico: <http://www.usembassy-mexico.gov/bbf/bfVisitasPresidenciales.pdf>
- UNODC. (2011). *Homicide Statistics, 2011 Global Study on Homicide*. Recuperado el 3 de julio de 2014, de sitio web de UNODC: <http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/homicide.html>
- _____. (2012). *Transnational Organized Crime in Central America and the Caribbean: A threat assessment*. Obtenido de sitio web de UNODC: <http://www.unodc.org/unodc/data-and-analysis/TOC-threat-assessment.html>
- Uribe Benítez, Ó. (2010). *La Convencion de Palermo*. Mexico: Consejo Editoria de la Camara de Diputados.
- USLegal, Inc. (2001). *National Security Law and Legal Definition*. Recuperado el 24 de marzo de 2014, de sitio web de USLegal Definitions: <http://definitions.uslegal.com/n/national-security/>

Vision of Humanity. (2014). *Indice de Paz Global*. Recuperado el 20 de mayo de 2014, de sitio web de Vision of Humanity: <http://www.visionofhumanity.org/#/page/indexes/global-peace-index>

_____ (2014). *Indice de Paz Global*. Recuperado el 20 de mayo de 2014, de sitio web de Vision of Humanity: <http://www.visionofhumanity.org/#/page/indexes/global-peace-index>

Wikipedia Criminológica. (2014). *Wikicrim. La enciclopedia de Criminología-Criminalística*. Obtenido de Wikicrim. La enciclopedia de Criminología-Criminalística: <http://wikipediacriminologica.es.tl/Lenocinio-y-trata-de-personas.htm>

Wilson, C. E., Olson, E. L., Salazar, M. R., Selee, A., & Wood, S. (2013). *New Ideas for a New Era: Policy Options for the Next Stage in US-Mexico relations*. Washington DC: Wilson Center Mexico Institute.

Wolf, S. (2011). *La Guerra de México contra el Narcotráfico y la Iniciativa Merida: Piedras Angulares en la Búsqueda de Legitimidad*. Recuperado el 26 de julio de 2014, de COLMEX.

World Justice Project. (2014). *WJP Rule of Law Index 2014*. Recuperado el 3 de julio de 2014, de sitio web de World Justice Project: <http://data.worldjusticeproject.org/#>