BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

“POLÍTICA EXTERIOR, ALTERNANCIA Y NARCOTRÁFICO EN MÉXICO. LAS RELACIONES CON ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (1988-2012)”

TESIS

PRESENTADA PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTA:

LUIS ÁNGEL ATÉMIZ TAVERA

201010728

DIRECTOR DE TESIS:

DR. GUILLERMO ALBERTO RODRÍGUEZ ORTÍZ

JUNIO, 2018

A mis padres, hermano y profesores de la Universidad.

A las personas afectadas por la política nacional de la guerra contra las drogas.

A los muertos y desaparecidos del conflicto.

AGRADECIMIENTOS

Me gustaría que estas líneas sirvieran para expresar mi más profundo y sincero agradecimiento a todas aquellas personas que con su ayuda han colaborado en la realización del presente trabajo.

Esta investigación no hubiera sido posible sin el apoyo y la confianza de mi familia. A mis padres, por apoyarme en todo momento, por los valores que me han inculcado y ser un excelente ejemplo de vida a seguir. Su incesante sustento motivó día a día mis lecturas y el escribir de mis ideas referentes al fenómeno planteado.

La guía y recomendaciones del doctor Guillermo Alberto Rodríguez Ortiz, director de esta investigación, por la orientación, el seguimiento y la supervisión continúa de la misma. Su guía me ayudó a consolidar este proyecto que materializé gracias a sus profesionales observaciones y su atención humana y considerada sobre mí persona. Sin su apoyo y ánimos el desarrollo del trabajo no hubiera sido el mismo.

Gracias también a mi hermano, por ser parte fundamental de mi vida y asistirme en la revisión de estilo así como proveerme de herramientas de redacción para plasmar mejor mis conceptos. Su apoyo fue referente personal para completar esta tarea de dedicación y trabajo.

Qusiera ser extensiva mi gratitud a las profesoras Diana Karina Mantilla Gálvez y Cristina Cruz Carvajal con los que me encuentro en gran deuda por sus comentarios profesionales puntuales y su lectura acertada a mi trabajo. Su participación fue pieza fundamental para la consolidación formal y efectiva del trabajo

Todo este trabajo ha sido posible gracias a ellos.

Con total aprecio y reconocimiento.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN 11

1. LAS RELACIONES DIPLOMÁTICAS ENTRE MÉXICO-ESTADOS UNIDOS (1877-1994) 23

1.1. Del Porfiriato al fin de la Revolución Mexicana (1877-1920) 25
1.2. De los Sonorenses al Cachorro de la Revolución (1920-1952) 31
1.3. De Adolfo Ruiz Cortines a Carlos Salinas de Gortari (1952-1994) 39

2. EL NARCOTRÁFICO EN MÉXICO (1920-2005) 48

2.1. La génesis del problema (1920-1940) 49
2.2. La consolidación (1950-1990) 59
2.3. Afianzamiento y conflicto (1990-2005) 67

3. MÉXICO-ESTADOS UNIDOS. ENTRE LA TRANSICIÓN POLÍTICA Y EL COMBATE A LAS DROGAS (2000-2012) 78

3.1. Las relaciones diplomáticas 79
3.2. La lucha contra las drogas 83

CONSIDERACIONES FINALES 111

FUENTES CONSULTADAS 123

INTRODUCCIÓN

Desde la consolidación de proceso independentista en la segunda década del siglo XIX, la política exterior de México ha respondido a los cambios internos de la nación. Los grupos o individuos a cargo de la máxima responsabilidad del país han guiado los intereses nacionales de acuerdos a la realidad internacional y local por la cual pasa el país en las distintas épocas históricas. El contexto internacional ha influido directamente en la aplicación y métodos de llevar a cabo las relaciones internacionales. La constante transformación del escenario exterior ha obligado a los gobiernos mexicanos a adquirir ciertos mecanismos de conveniencia para mantener su presencia y posición en el concierto de las naciones.

La razón del presente trabajo tiene como finalidad conocer el proceso histórico del desarrollo de la política exterior entre México y Estados Unidos principalmente en las últimas administraciones presidenciales. Se toma como referente general en el contexto regional la vida de las relaciones exteriores entre ambos países desde el régimen porfirista de finales del siglo XIX hasta el sexenio de Felipe Calderón de finales de la primera década del siglo XXI. Los años revisados en la primera parte del trabajo servirán para que el lector tenga un panorama general de las relaciones bilaterales y partiendo de ahí pueda entender el cambio realizado en los últimos gobiernos.

Las relaciones políticas entre México y su vecino del norte desde el inicio fueron basadas en el principio de respeto a la soberanía de ambas naciones. Antes de que se volvieran postulados doctrinarios, los principios de política exterior buscaban el reconocimiento diplomático de los gobiernos y el buen entendimiento en temas comerciales y migratorios. En tiempos de conflicto bélico o intervenciones, se buscaba el apoyo en recursos militares y económicos. La imagen política siempre repercutió en las decisiones de estrechamiento o alejamientos de uno y otro lado de la frontera.

La asimetría de poder y capacidades entre ambas naciones fue marcada desde el comienzo de su vecindad ya como Estados-nación. Más de treinta años separaron la emancipación de uno y otro país, así como en el plano interior, cada nación tenía realidades económicas, sociales y culturales muy diferentes. La joven nación estadounidense apresuro su desarrollo industrial y rural. Impulsó su comercio regional y destino gran parte de su economía incipiente a la creación de una fuerza militar que le permitiera sobrevivir a la

intervenciones y también expandirse. En México, el caos se hizo con el control del país los siguientes cuarenta años desde su independencia, no conoció paz ni estabilidad en esa época.

Los conflictos territoriales fueron las primeras situaciones críticas entre ambos países. La consolidación económica y militar de Estados Unidos era algo que no tenía México y fue de las primeras imágenes con las que se hizo el gobierno norteamericano para clasificar a su vecino del sur como un país débil y desordenado. La separación de Texas augurió el desmembramiento territorial que seguiría a la guerra de 1846. La pérdida de la mitad del territorio nacional dejó una huella imborrable en el futuro de un pueblo que luchaba por consolidar su patria y su gobierno.

Transcurrieron dos décadas para que Mexico enfrentara una nueva guerra contra una potencia extranjera la cual terminaría instaurando una monarquía y regresando a su región para atender conflictos locales. En la segunda mitad del siglo, México luchó una guerra civil y enfrentó a un ejército invasor, por su parte, Estados Unidos se concentró en su crisis secesionista que concluyó por sumir el país en una guerra civil que lo mantuvo lejos del escenario regional. Para las últimas tres décadas del siglo XIX, ambas naciones habrían logrado vencer los problemas internos, con pérdidas humanas y económicas considerables en el ámbito interno, mientras que en el externo, pasó por un estado de estabilidad bilateral.

México conoció cierta estabilidad en el periodo posterior a la época reformista y de intervención de los años sesenta de siglo XIX. Estados Unidos aceleró su desarrollo industrial y urbano con el fin del antiguo modelo esclavista producto de la derrota en la contienda civil. En el contexto internacional se formaban nuevas naciones en Europa y la industrialización era imparable en los países con capital para impulsarla. Las jóvenes naciones latinoamericanas enfrentaban en guerras regionales y su desarrollo era inestable. África y Asia albergaban territorios colonizados y solo Japón logró alcanzar un desarrollo significativo. El mundo del siglo XX se estaba formado en las postrimeras del decimonónico.

En el siglo XIX no existía un régimen internacional de control de sustancias psicotrópicas. Los gobiernos en formación no consideraban una epidemia real o amenaza a su seguridad el consumo de sustancias psicoactivas. Su uso recreativo era discreto y enfocado científicamente a la medicina. A finales del siglo, la sociedad China comenzó a padecer comportamientos poco éticos entre algunos consumidores de opio. Estados Unidos no tardó en preocuparse por el mismo fenómeno, sobre todo señalaba a las comunidades asiáticas

asentadas en su frontera con Mexico de exportar sus costumbres exóticas. Todo esto giraba en torno a un contexto internacional de grandes movimientos de personas y capitales. El comercio era el motor del sistema internacional.

Las relaciones exteriores entre México y Estados Unidos a finales del silgo XIX eran buenas, enfocadas al sector económico e industrial. Si bien habían pasado por un breve momento de discordancia durante el proceso de reconocimiento al gobierno mexicano de Porfirio Díaz, no hubo malentendidos mayores en los años siguientes antes del fin del siglo. La influencia económica estadounidense parecía dominar el ámbito comercial y empresarial en México. Los temas bilaterales se enfocaban en la lucha contra el pillaje fronterizo, la delimitación de zonas limítrofes y el impulso a la industria extractiva por empresas anglosajonas en su mayoría. La política exterior era económica, como nunca había sido.

La imagen negativa que conservaban algunas esferas de poder mexicanas con respecto a Estados Unidos a causa de los conflictos históricos ocasionó que desde el gobierno se buscaran otros socios comerciales. Se deseaba prescindir de la tutela política y económica que exportaba Washington. Las relaciones exteriores mexicanas se extendieron en busca de nuevos y mejores socios. En Europa y Asia se materializaron buenos convenios comerciales y se abrió la hospitalidad a las comunidades extranjeras que quisieran trabajar en México. El país se mostraba cada vez más distante a su vecino incómodo.

El siglo xx comenzó, con la molestia total del gobierno estadounidense hacia la postura distante de México, Las relaciones se debilitaron y no se estabilizarían sino hasta décadas después. El gobierno autoritario del presidente Díaz, a pesar de sus logros en el desarrollo nacional se sostuvo todo el tiempo de una gran opresión social, razón por la cual engendró una alta molestia civil que término por levantarse y acabar con su régimen. Estados Unidos apoyo el levantamiento revolucionario y logró consolidar el nuevo gobierno democrático de Francisco I. Madero. La relación parecía regresar al entendimiento, pero el nuevo presidente no cambio su perspectiva hacia su vecino del norte, razón por la cual el desencanto en Washington no tardó en aparecer.

La revolución mexicana desangró al país y provocó una serie de crisis económicas que verían su efecto en los años posteriores a la guerra. Estados Unidos tuvo una injerencia directa en el rumbo del conflicto. Una vez terminada la violencia, el presidente Carranza proclamó sus principios de política exterior como una muestra clara para hacer frente al

intervencionismo e injerencia desautorizada de Washington. Las relaciones no regresarían a la normalidad debido a algunas leyes de la Constitución de 1917. En las décadas siguientes, el principal tema bilateral sería de aspecto económico en atención a los temas petroleros y de deuda externa.

Después de la conferencia de La Haya para establecer el régimen prohibicionista con respecto a opiáceos y otras drogas, los países comenzaron a legislar en materia de tráfico y consumo de drogas. La prohibición de los narcóticos en Estados Unidos para la década de los años veinte sirvió de referencia en México para seguir el mismo modelo arrojando como resultado que a fines de esa década ambas naciones tenían un marco de regulación y control de drogas idéntico que permitiría solucionar la cuestión del tránsito ilegal y el consumo no autorizado.

El gobierno de Lázaro Cárdenas en la década de los años treinta intentó modificar el régimen penal de las drogas y por un breve tiempo se legalizó su consumo en cantidades señalas por el Departamento de Salubridad, sin embargo, las fuertes presiones estadounidenses y la guerra europea que iniciaba a finales de la década hizo que se suspendiera el decreto cardenista. La oportunidad de tratar el problema de drogas como un asunto de salud y no de crimen quedó eliminada, en gran parte, por los intereses estadounidenses.

Las relaciones políticas entre ambas naciones para la década de los años treinta estuvieron marcadas por los intentos de las empresas petroleras de revertir la legislación mexicana en materia de hidrocarburos. La inconformidad predominaba en los círculos empresariales estadounidenses por la emisión de leyes como la agraria y la de expropiación. Tras dar continuidad a la cuestión petrolera durante las dos últimas décadas Postrevolución, el general Cárdenas decidió terminar con el problema de reclamaciones y expropió la industria. Pese a la voluntad de indemnización mexicana las empresas estadounidenses no concederían a recibirla sino hasta el inicio de la década siguiente.

Hasta ese momento, las relaciones habían tenido diversos momentos de crisis y hasta de antiguas amenazas de invasión, no bastante, la expropiación y el arreglo político causado por la amenaza fascista internacional ocasionó que se resolvieran los viejos problemas políticos como también lo fue la situación de la deuda externa mexicana designando una cantidad de pago a consideración de la capacidad de la económica mexicana. La Segunda

Guerra Mundial marcó el inicio de amplios mecanismos de cooperación entre países, México y Estados Unidos no fueron la excepción. Ambas naciones trabajaron en coordinación para modernizar y crear instalaciones estrategias en México, así como también se capacitó a unidades militares nacionales.

Ahora bien, dentro del estudio de las teorías de Relaciones Internacionales la forma más usada y acabada del análisis fenomenológico-teórico es el sistema tripartito de prospección que trabaja en las características del ámbito individual, estatal y sistémico internacional. Con estos niveles podemos analizar tendencias y acontecimientos específicos. Esta clasificación fue introducida por el profesor Kenneth N. Waltz y ampliada posteriormente por J. David Singer.

En el nivel individual, los elementos explicativos giran en torno a la naturaleza humana, factores como la personalidad, percepciones y acciones de individuos tomadores de decisiones; el nivel estatal hace referencia a los factores internos derivado de las características del Estado y motivados por necesidades e intereses nacionales; el último nivel, el sistémico-internacional explica la situación anárquica de dicho espectro y su influencia en el comportamiento de los Estados a partir del contexto global.

Es importante otorgar atención a los diferentes niveles de análisis puesto que ayudan a encauzar nuestros cuestionamientos y sugieren la evidencia más adecuada que se debería explorar. La distinción más relevante en la teoría debe realizarse entre el nivel internacional y el nacional. Una buena teoría debería ser capaz tanto de otorgar un análisis particular de algún fenómeno en un nivel específico como en los demás niveles, de esta manera, la comprensión sería más incluyente y la comprobación teórica correcta y total.

La asimetría de poder entre naciones como México y Estados Unidos siempre ha sido causa de sospechas y malas voluntades entre funcionarios o agente políticos en el país. Esa asimetría es analizada en el presente trabajo mediante la teoría política del neorrealismo. Este marco teórico, le permitirá al lector entender desde una óptica detallada y contemporánea el fenómeno estudiado. La asimetría de poderes es un concepto que en los postulados internacionalista afecta en gran medida el comportamiento de los Estados, así podemos entender el continuo estado de escepticismo hacia algunas políticas o posturas que México considera peligrosas sobre su vecino país del norte.

La diferencia de poder entre ambas naciones se refleja también en su política exterior.

El México posrevolucionario manejaba una doctrina exterior de respeto a la soberanía y a la no injerencia de asuntos internos así como la igualdad jurídica entre los Estados, muchos de estos postulados se reflejaron en la doctrina Estrada de inicios de la década de los años treinta y a partir de entonces México se ha mantenido congruente y fiel a sus lineamientos, sin embargo, la imagen nacionalista del país comenzó a desvanecerse a finales de los años cuarenta con el gobierno de Miguel Alemán y la apertura del país a capitales externos, en su mayoría estadounidenses.

Paralelamente al desarrollo nacional y el fortalecimiento del mercado interno mediante la política de sustitución de importaciones, el mercado ilegal de productos prohibidos se consolidó en los pasos fronterizos tanto en el sur como en el norte del país. Durante la época de prohibición de alcohol, México y Canadá fueron los países de abastecieron de mercancía ilícita a su vecino norteamericano, después del decreto legalizador, el mercado cambió de productos mas no desapareció pues la demanda de otros productos, en especial de drogas, que seguían penalizadas, creció y comenzó a formar organizaciones de producción y tráfico a gran escala.

A mediados del siglo XX, el mundo después de la contienda mundial pasó por la etapa más álgida de la confrontación bipolar este-oeste. Las concepciones de desarrollo enfrentadas entre el socialismo y el capitalismo dividieron el escenario internacional. Una tercera ola no alineada a la estructura mundial atrajo la atención de muchos países en vías de desarrollo o de reciente formación. Las naciones de América se vieron influenciadas por la hegemonía continental que mantenía Estados Unidos. Las sugerencias de Washington en política exterior con sus países cercanos eran más bien tratadas como mandatos directos desde los gobiernos periféricos al poder. México seguiría la lucha anticomunista que ordenaba su principal socio económico.

El concepto de poder en la visión neorrealista se remite a la capacidad que los Estados tienen para proteger e imponer sus intereses hacia otras naciones de menor presencia internacional. El poder en las relaciones bilaterales México-Estados Unidos recae en la nación que puede persuadir, dirigir o someter a sus contrapartes a seguir sus intereses particulares. A partir de los años sesenta se reflejó esta realidad en los temas de relevancia compartida como la migración, la economía y la lucha al tráfico de drogas. La importancia que ejercen las políticas desde Washington en la política interna y externar de México es un

ejemplo de sometimiento a las directrices estructurales que desarrolla la unión americana.

La década de los años sesenta fue clave para entender las persistencias posteriores de ambas naciones para atender el problema de las drogas a través de sus relaciones en política exterior. El análisis teórico que se usa puede responder las características personales con las que contaba el presidente Richard Nixon o el presidente mexicano Luis Echevarría para aceptar de común acuerdo iniciar la cooperación militar para luchar contra las drogas. Sobre todo, en el nivel estatal, la teoría nos da modelos para entender la actuación de los gobiernos coordinados dentro de lo que se llamaría "guerra contra las drogas".

El tráfico de drogas o "narcotráfico" como posteriormente se conocería, no era un fenómeno general en el México de los años sesenta y principios de los setenta. Se reducía al control de campos de producción de plantas ilícitas y pago a funcionarios por usar pasos fronterizos. Existían algunos líderes que adquirieron fama por su colusión con gobernadores estatales o por asesinatos a gente conocida, sin embargo, no significaban peligro alguno para el Estado. El negocio era prospero pues desde el inicio se ancló en la esfera oficial para hacerse de permisos de operación. En gran medida el gobierno controló y mantuvo en la clandestinidad al fenómeno ilícito.

El momento de considerar otros temas más allá de la contención comunista llegó a mediados de los años setenta. El gobierno estadunidense impulsó en México la primera gran campaña de erradicación de cultivos y persecución de traficantes de drogas por los estados de Sinaloa, Sonora y Chihuahua: la Operación Cóndor. Las acciones coordinadas entre ejército mexicano y agencias estadunidense de seguridad e inteligencia fueron transexenales. Se instalaron como política común entre ambas naciones y aunque aún no adquirían un primer nivel de atención en la relación bilateral, ya se perfilaba su protagonismo en las décadas siguientes, pues el consumo en Estados Unidos iba en aumento.

La guerra desde el ámbito estatal se entiende como la actuación del poder que busca eliminar o someter otro igual o de menor capacidad a él. Desde la perspectiva del nivel individual, se explica a través de la naturaleza y el comportamiento del ser humano en su calidad de jefe de Estado o líder de la nación. Para Nixon, le declaración de "guerra contra las drogas" responde desde el neorrealismo a una situación de crisis o problemas internos que llevan al responsable de la política general a crear y combatir un enemigo amorfo cuyo poder no es delimitado y en el cual la victoria no es estable. La guerra contra las drogas según

el neorrealismo respondió a intereses políticos preestablecidos.

Este trabajo tiene como finalidad entender el cambio de la política exterior entre México y Estados Unidos acontecido a finales del siglo XX y la primera década del XXI. El lector entenderá como era la agenda bilateral antes de la transición democracia nacional y en que se transformó durante los dos gobiernos sexenales de transición. La importancia radica en que para entender la lucha contra las drogas conducidas por ambos gobiernos es necesario revisar el desarrollo de las relaciones exteriores antes del periodo analizado, así como el desenvolvimiento del fenómeno del narcotráfico en México, situación que ocasionó la reestructuración de la agenda compartida.

Por mucho tiempo, el programa internacional del gobierno de Estado Unidos para combatir el narcotráfico estuvo basado en un diagnóstico que subrayaba, al mismo tiempo, la falta de interés de gobierno como el de México por contribuir a resolver un problema de salud pública estadounidense, y las debilidades técnicas e institucionales de esos gobiernos para hacer efectiva la prohibición del cultivo, la manufactura y la exportación de estupefacientes al mercado estadounidense.

Con base en este diagnóstico de ausencia de un claro interés y de debilidades estatales, el gobierno norteamericano diseño durante la década de los años setenta distintos programas de cooperación (y recurrió a alguno más viejos) que contemplaban la asistencia económica y técnica, el intercambio de información o de inteligencia policial, y el adiestramiento de cuerpos policiales especializados en la persecución y sanción del narcotráfico.

En esta lógica, los gobierno mexicano y estadounidense firmaron sobre todo a partir de 1974 y 1975, decenas de acuerdos (en realidad cartas de entendimiento) para tramitar dicha ayuda, acuerdos que se refrendaron y se mantuvieron en vigor durante toda la década de los años ochenta. El gobierno mexicano aceptó esta ayuda, que había solicitado inútilmente desde fines de la década de los años sesenta, convencido de que facilitaría la consecución de sus propios e inaplazables objetivos; limitar el poder de las organizaciones de tráfico de drogas en distintas regiones del país y validar su política de prohibición del cultivo en amplias extensiones del territorio.

Desde mediados de los años ochenta, en un intento desesperado, y a la postre fallido, por impedir que los traficantes de cocaína se desplazaron a territorio mexicano, se renovaron y actualizaron los convenios bilaterales de la década anterior. El gobierno mexicano adquirió

entonces un nuevo equipo de radares para mejorar la vigilancia de su frontera sur (con Guatemala y Belice) y los gobiernos mexicano y estadounidense reorganizaron el intercambio de inteligencia policial. El programa bilateral de intercepción aérea de cocaína en la frontera norte del país resultó en la consignación de más de cuarenta toneladas de cocaína a partir de 1989.

El desplazamiento de fuerzas policiales al exterior, fundamentalmente de la Agencia Antidrogas (DEA, por sus siglas en inglés) y el Buró Federal de Investigaciones (FBI) constituye la parte medular de la política exterior de Estados Unidos contra el narcotráfico y la que finalmente explica el interés del Estado mexicano por suscribir acuerdos de colaboración que, además de hacer más efectiva la persecución de narcotraficantes, establezcan también las modalidades y los límites a la participación de los agentes estadounidenses en la ejecución de las campañas mexicanas contra los estupefacientes.

Para el neorrealismo, es la estructura internacional y no las particularidades de cada país, la que determina los acontecimientos dentro del sistema mundial. Al igual que en el realismo clásico, el equilibrio de poder entre Estados es principio base para los teóricos neorrealistas sólo que para éstos últimos este concepto se define en gran medida por la estructura del sistema. La manipulación es una cuestión de interés para los neorrealistas debido a la tentación de controlar acuerdos o tratados a conveniencia unilateral que puedan alterar o descomponer el equilibrio de poder.

Al igual que los modelos explicativos del realismo clásico pueden aducir las acciones de política exterior mexicana en el ámbito general y particular, el neorrealismo da una nueva perspectiva más cientificista de las acciones de política internacional de México, en especial de la relación bilateral con Estados Unidos. Así pues, se puede clarificar a través de la teoría sistémica de Waltz el régimen prohibicionista y de lucha contra las drogas en todo el mundo. En especial cuando se trata de la incorporación de México a los lineamientos internacionales de lucha contra el narcotráfico.

Los Estados siempre están buscado tomar ventaja sobre los demás con el fin de obtener la hegemonía total. La "guerra contra las drogas" iniciada en Estados Unidos carga tras de sí no sólo consideraciones de seguridad, sino como lo señala John Mearsheimer y parafraseando algunos de sus augumentos en la obra "*Reckless States and Realism*", los estados de guerra contienen aspectos ideológicos y económicos puesto que, para el autor, los

Estados van a la confrontación por intereses más profundos que los que declaran oficiales. Esto puede explicar las relaciones militares de Washington con la mayoría de los Estados latinoamericanos, en especial México. La muestra de poder por este medio reactiva y fortalece la economía estadounidense a la par de que ubica al país como el actor hegemónico en el hemisferio.

No es fácil evaluar la eficacia de esta estrategia de la política exterior que busca, mediante la formalización de un acuerdo, obliga a la contraparte a aceptar compromisos que preferiría no asumir. Pero se trata de una estrategia que sin duda aumenta los costos para el país más poderoso de mantener las políticas identificadas como contrarias a sus intereses nacionales por el país que se encuentra en una situación de desventaja, y que dieron origen a dichos acuerdos. La posibilidad de crear un mecanismo que obligue o comprometa a otros depende en gran medida de la voluntad negociadora del más fuerte.

A finales del siglo XX, las relaciones exteriores de México experimentaron cambios profundos. Por una parte, el fin de la bipolaridad significó un reordenamiento del sistema internacional a causa de la desaparición de una de las dos superpotencias de la guerra fría. Por otra, la estructura de la economía mundial se modificó durante la última década del siglo como consecuencia de dos tendencias complementarias: la intensificación de las relaciones económicas, comerciales y financieras enmarcadas en el proceso globalizador, y de otro, la consolidación de los bloques económicos regionales.

México no fue un observador de dichas transformaciones. Nuestro país ha participado activamente en este nuevo entorno mundial. La expresión más clara de la nueva vocación internacional de México es la apertura económica y la negociación de acuerdos de liberalización comercial con países de todas las regiones geográficas, acompañado de un proceso interno de reestructuración económica. Sin duda, México se ha posicionado ventajosamente en el mercado más poderoso a partir de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

A todo esto, es menester hacer hincapié en la manera de cómo las acciones de política exterior bilaterales México-Estados Unidos incorporaron el tema del narco, trasformando las políticas anteriores al surgimiento de la espiral de violencia en acciones más concretas destinadas a reforzar los aparatos de seguridad nacionales. Es necesario señalar, así como entender, el cambio que sufrieron las relaciones en política exterior de ambos países,

trasladándose de un predominio de temas comerciales de finales de la década de los años noventa a la "securitización" de las agendas exteriores a inicios de la década pasada.

Cabe señalar que las relaciones México-Estados Unidos durante el gobierno de los presidentes mexicanos Vicente Fox y Felipe Calderón tuvieron vectores débiles debido a que el estigma de corrupción por parte de las autoridades mexicanas es un factor de desconfianza continua entre las instituciones estadounidenses, lo mismo sucede en México, puesto que no se confía plenamente en la buena vecindad y la voluntad de Estados Unidos en ayudar a México para combatir el crimen organizado.

En los últimos veinte años, los gobiernos mexicano y estadounidense formaron más acuerdos bilaterales relativos al comercio ilegal de drogas que en ninguna otra década. Todos se presentaron oficialmente como acuerdos para cooperar y hacer más efectiva la lucha contra el narcotráfico. En ningún otro momento de su historia dedicó el gobierno mexicano tanto recursos a destruir plantíos de marihuana y amapola, a detener el tránsito de cocaína y a sancionar a narcotraficantes como en los últimos tres lustros.

Para ello, el presente trabajo está conformado en tres capítulos. El primero de ellos aborda una revisión general de las relaciónes diplomáticas entre México y Estados Unidos desde los últimos años del siglo XIX hasta la década de los años noventa del siglo pasado. Esto con el fin de dar al lector una perspectiva histórica del desarrollo político en la agenda bilateral. El segundo capítulo contiene una decripción histórica del fenómeno del narcotráfico desde el periodo del Porfiriato hasta la conformación de las organizaciones traficantes contemporáneas de inicios del siglo XX. En el último apartado se analiza la política bilateral de tráfico de drogas con Estados Unidos durante el periodo del cambio democrático en México (a principios del XXI) a través del análisis teórico del neorrealismo.

El objetivo de usar este marco teórico en el fenómeno estuadiado consiste en demostrar que si bien los postulados neorrealistas son, históricamente hablando, contemporáneos, bien pueden otorgar una forma distinta para entender el impacto de la política de combate a las drogas en la relación bilateral México-Estados Unidos. Es importante aclarar que no busca contraponerla o criticarla en sus señalamientos, solamente se usará para poder explicar el tópico tratado desde una nueva óptica. Señalar las fallas y las mejores de la teoría no será propósito de la presente investigación. Por supuesto se podrá debatir y complementarla en otros trabajos que se refieran a la misma y que tengan por

objetivo criticarla, así como reformarla.

1. LAS RELACIONES DIPLOMÁTICAS ENTRE MÉXICO-ESTADOS UNIDOS (1877-1994)

Dentro del análisis del ámbito político de un país se ha designado a la política interna como un aspecto clave para poder entender y ejercer de la mejor manera posible la política externa. Es esta misma idea la que nos lleva a comprender las acciones y decisiones externas de las naciones. El aspecto doméstico de un país tiene repercusiones fundamentales en el ámbito externo, lo mismo sucede a la inversa.

México como nación independiente, desde 1821 buscó acercamientos diplomáticos con las naciones próximas a su territorio. La inspiración, en parte que le había otorgado el movimiento armado independentista de las ex trece colonias, lo llevó a que sus primeras acciones exteriores estuvieran encaminadas a establecer relaciones con los Estados Unidos de América.

Básicamente la importancia de obtener reconocimiento en los primeros años independientes de México se enfocaba en obtener apoyo externo para evitar una nueva reconquista por parte de la metrópoli española. Para esa época, los nuevos Estados americanos surgidos de la lucha contra la corona tanto británica como española, destinaban sus esfuerzos para cimentar los pilares del desarrollo político y social que les permitieran consolidarse como Estados-nación.

Particularmente en México, la vida política y social no conoció tregua de violencia ni disturbios populares. El fallido intento de gobierno del imperio mexicano que concluyó con la práctica del primer federalismo mexicano no estabilizó el país. La representación federal pronto fue sustituida por una Constitución centralista (las Siete Leyes) que restringió la libertad de los estados, concentró todo el poder en un sólo lugar y, por medio de la disuasión militar, acabó con los deseos secesionistas de algunas entidades federativas.

Durante ese periodo México sufrió graves problemas tanto económicos como territoriales. La separación de Texas comprobó que el país no era capaz de mantener unido su amplio territorio. Los problemas continuaron en el ámbito de las deudas y reclamaciones exigidas por las potencias europeas. La Intervención francesa de 1838 marcaría el inicio de

una severa crisis interna y externa que tuvo su clímax en la guerra contra Estados Unidos de 1846.

La pérdida de más de la mitad del territorio mexicano, junto con la etapa de la guerra civil (1857-1861), marcaron el rumbo de una nación que buscaba principalmente su independencia y la defensa de su soberanía. Con el fin de la segunda intervención francesa y la restauración de la República, los esfuerzos del gobierno mexicano se concentraron en asegurar la estabilidad interna y el desarrollo económico.

Las relaciones bilaterales entre México y Estados Unidos en la última década del siglo XIX fueron marcadas por buen entendimiento y la presencia de capital estadounidense en México. A principios el siguiente siglo, la situación se deterioraría a causa de un distanciamiento del gobierno de Díaz y la pérdida de privilegios clave por parte de Washington. La Revolución Mexicana sumió la relación en una etapa constante de crisis que sólo vería su mejoramiento a finales de la década de 1910. Sin embargo, no se eliminarían los problemas, en gran parte surgidos por los resultados nacionalistas que surgieron del conflicto mexicano.

El nacionalismo exacerbado del gobierno mexicano dio problemas a algunos sectores capitalistas en Estados Unidos. El gobierno en Washington logró desligarse de aquellas trabas y durante el conflicto bélico de la década de los cuarenta asegurar la convivencia y el buen entendimiento con su vecino del sur.

La Guerra Fría mantuvo a ambos países aliados en el bloque capitalista. Si bien durante la segunda mitad del siglo XX la política exterior mexicana se supeditó a los lineamientos de mayor importancia que Estados Unidos mandaba, logró demostrar autonomía y determinismo para defender y hacer valer sus principios de política exterior a pesar de las diferencias marcadas con el vecino el norte.

De esta manera nos podemos percatar que tanto el contexto interno como externo que cada país padeció es la esencia de las acciones en política exterior que ambas naciones aplicaron entre sí. Estos mismos hechos son variables en cuanto a las disyuntivas que se presentan.

1.1. Del Porfiriato al fin de la Revolución Mexicana (1877-1920)

El contexto internacional a finales del siglo XIX era dominado por las naciones europeas y el fortalecimiento del Japón como la nación hegemónica en Asia. Estados Unidos buscaba mantener a los europeos fuera del hemisferio americano, así como asegurar su hegemonía en la región. La expansión de la industrialización permitió que se crearan más capitales, que aumentarán las inversiones y que se acumulara el poder sólo en ciertas naciones acreedoras.[1]

En México, Porfirio Díaz ocupó la presidencia de la república de 1877 a 1880 y de 1884 a 1910. Durante esa etapa el país vivió lo que se conoció como *pax porfiriana*.[2] La vida política interna estaba sometida por el mandato directo del héroe del 2 de abril. El gobierno impulsó el desarrollo nacional en comunicación e infraestructura, el índice de capitales extranjeros aumentó exponencialmente, es decir, se trabajaba para insertar a México en un mundo cada vez más industrializado y de esta forma, adquirir mayor importancia en el escenario internacional.[3]

Después de obtener el reconocimiento de Washington, el gobierno de Díaz alentó la inversión estadounidense como nunca, lo que hizo de México un país bastante atractivo para los intereses comerciales de las empresas de Estados Unidos. Este panorama no fue una constante pues a comienzos de 1900 el gobierno mexicano trato de despegarse del capital norteamericano, también la no renovación del uso de Bahía Magdalena y los acercamientos con Japón disgustaron a Washington.[4]

Si bien, aún existían algunos personajes estadounidenses que abogaban por la adquisición de más territorio de México, la invasión no se dio de manera militar sino más bien económica, y es esto justamente el rasgo distintivo más importante de las relaciones bilaterales en este periodo histórico. El asunto del control fronterizo fue atendido mediante un acuerdo de cruce que permitió a ambos países combatir el bandidaje a través de la zona limítrofe.

---

[1] LAJOUS, *Historia Mínima de las Relaciones Exteriores de México (1821-2000)*, p. 116.
[2] El concepto hace referencia a la pacificación por la fuerza de todos los actores sociales del país.
[3] VALADÉS, *El Porfirismo. Historia de un régimen*, pp. 13-18.
[4] BUCHENAU, *In the Shadow of the Giant: the Making of Mexico`s Central America Policy, 1876-1930*, pp. 85-103.

La primera década de 1900 terminó con la revuelta popular que destituiría a Díaz del poder. El levantamiento causado por las injusticias y la represión gubernamental cambió por completo todo el panorama político interior y exterior de México. En parte, Estados Unidos había ayudado a los movimientos disidentes permitiendo formar sus bases de apoyo en su territorio, así como el paso de armas a través de la frontera. No es menos hacer notar que para el presidente estadounidense William Howard Taft su inconformidad hacia Díaz era que había abusado en su interés de diversificar las relaciones exteriores de México. [5]

El nuevo grupo anti-reeleccionista en el poder con Francisco I. Madero a la cabeza obtuvo inmediato apoyo de Washington. Como respaldo al gobierno maderista, el presidente Taft impidió el paso de armas de su país a México que no fueran a petición de la nueva administración mexicana, así como también se combatió la disidencia anti-maderista en su territorio. No obstante, la situación de las afectaciones a ciudadanos y propiedades estadounidenses ocasionadas por la violencia revolucionaria comenzó a enturbiar las relaciones Taft-Madero.[6]

Si bien había triunfado el movimiento maderista, el país no consiguió pacificarse. Las revueltas de Pascual Orozco y Félix Díaz en 1912 hicieron que el presidente Taft movilizara contingentes militares hacia la frontera y los límites marítimos con México.[7] El aumento de las presiones por reclamaciones de propiedad, el desplazamiento del ejército estadounidense hacia su frontera con México aunado a la desconfianza creciente de la incapacidad mexicana para solucionar sus problemas internos hizo que los círculos del gobierno estadounidense considerarán la permanencia del gobierno maderista.[8]

---

[5] Junto con la presencia japonesa en México está el caso del rescate del expresidente José Santos Zelaya de Nicaragua quién pese a estar bajo la lupa de aprensión estadounidense el presidente Díaz lo albergó en México acción que enfureció al entonces embajador de Estados Unidos en ese país Henry L. Wilson. Cfr. LAJOUS, *La política exterior del Porfiriato*, p. 76-79, 102-105 y 139-145.

[6] El embajador Henry Lane Wilson estaba indignado por las afectaciones que se estaban llevando a cabo a los intereses norteamericanos razón por la cual comenzó una serie de declaraciones hacia su gobierno solicitando en primera instancia una fuerte exigencia de parte de su gobierno hacia México para salvaguardar los intereses de sus ciudadanos, posteriormente las acciones del diplomático se radicalizarían en contra del gobierno maderista. KATZ, *La guerra secreta en México*, pp. 121-128.

[7] La opinión pública en Estados Unidos, influenciada en gran medida por las declaraciones del embajador Wilson, propagaba cada vez más el estado de ingobernabilidad de México así como hacía hincapié en la grave amenaza que representaba la violencia desarrollada por los grupos revolucionarios cercanos a la frontera.

[8] En el ámbito del petróleo, Madero trató de aumentar las recaudaciones fiscales provenientes de esa industria. En 1912, tras la negativa de los petroleros anglosajones de aceptar pagar otro impuesto aparte del Timbre, Madero exigió el pago de veinte centavos mexicanos por tonelada de crudo, aproximadamente diez centavos

Las actividades de descredito que realizaba el embajador Henry Lane Wilson hacia Madero encontraron su fuerza mayor al apoyar el golpe militar de antiguos jefes porfiristas hacia el régimen democrático.[9] Con el llamado "Pacto de la Embajada" que no de la Ciudadela, Lane Wilson aseguró el reconocimiento diplomático a los golpistas lo que dio el último impulsó para la materialización final del derrocamiento.

Pese a la promesa del reconocimiento que se les había asegurado por parte de la representación estadounidense en México, los golpistas no fueron aceptados por el nuevo gobierno de Woodrow Wilson pues éste último reprobó la actuación del general Victoria Huerta para hacerse con el poder nacional. A esta acción nada democrática Wilson respondió rompiendo relaciones con el gobierno militar mexicano y comenzó a acercarse, mediante contactos no oficiales, a los principales líderes del movimiento revolucionario opositor a Huerta.

La posición inicial del presidente Wilson al gobierno de Huerta fue declarar una "espera vigilante" o "*watchful waiting"*, al estado de las relaciones bilaterales.[10] A partir de entonces, el presidente Wilson trabajó en varios frentes para presionar a los miliares mexicanos de abandonar el poder nacional. Una de estas medidas fue el embargo de armas que, si bien afectó en parte al ejército de Huerta, éste no dejó de recibir parque de naciones como Alemania y Japón.

Bajo estas acciones de cortar el flujo de armas a Huerta y usando de pretexto un leve altercado entre soldados mexicanos y miembros de la marina, Estados Unidos ocupó el puerto de Veracruz en abril de 1914 tomando la aduana e impidiendo que los buques europeos desembarcaran el material de apoyo al régimen militar[11]. Por supuesto la acción unilateral de Wilson no agradó ni a huertistas ni a los grupos revolucionarios liderados por Venustiano Carranza quién a partir de ese momento exigiría el retiro de las tropas extranjeras y la no intervención.

---

de dólar. Al introducir esta ligera modificación fiscal, el choque entre el gobierno y las empresas no tardó en producirse. MEYER, *Las raíces del nacionalismo petrolero en México*, pp. 56-58.

[9] Wilson encabezaba el grupo de delegados diplomáticos de España, Inglaterra, Alemania y Francia que habían depositado en la delegación estadounidense la defensa de sus intereses. Cfr. HERRERA y SANTA CRUZ, *"Historia de las relaciones internacionales de México, 1821-2010",* SRE, México, 2011, p. 193.

[10] Este estado utilizaba el no reconocimiento diplomático como herramienta para obligar a convocar elecciones en México.

[11] MEYER y VÁZQUEZ, *México frente a Estados Unidos. Un ensayo histórico, 1776-2000*, p. 133.

Paralelamente a la ocupación del puerto, el gobierno de Estados Unidos participó junto con representantes diplomáticos de Argentina, Brasil y Chile (el grupo ABC) para mediar el conflicto mexicano.[12] Los beligerantes mexicanos también participaron, sin embargo, más que las negociaciones fue la derrota militar lo que forzó a Huerta a entregar el poder y salir del país. Con Huerta derrocado lo que quedó por solucionar era la salida de los marines de Veracruz que finalmente se concretaría en noviembre de 1914.

Venustiano Carranza mantuvo una posición férrea contra la intromisión directa del presidente Wilson sabiendo también que fue la presencia del ejército estadounidense en Veracruz la que ayudó a presionar lo suficiente para el derrocamiento del régimen militar. A partir ese momento, Carranza continuaría con una postura celosa de los Estados Unidos, pero a la vez confiaría en que Washington le apoyara en la lucha civil que se venía contra el ya escindido ejército revolucionario.

México se sumió en una salvaje guerra civil durante 1915 que finalizó con la victoria definitiva de las fuerzas constitucionalistas. Ese mismo año las relaciones entre México y Estados Unidos sufrieron una crisis debida a la rebelión henequenera de Yucatán misma que quedó resuelta al levantar el bloqueo portuario instalado por Carranza. Durante ese año el gobierno de Wilson mantuvo enlaces estrechos con los dirigentes militares.[13]

Pese a las actividades desarrolladas por una nueva mesa de mediación internacional Estados Unido no consiguió que los delegados reunidos designaran un líder mexicano al frente del nuevo gobierno.[14] Wilson tuvo que reconocer la victoria total de Venustiano Carranza y su capacidad para hacer gobierno y alcanzar la estabilidad social. El gobierno mexicano y estadounidense pronto se encontraron inmersos en una nueva crisis ocasionada por el ataque de Pancho Villa a la ciudad fronteriza de Columbus.

---

[12] Cabe mencionar que, a través de las actividades del ABC, los constitucionalistas entre sus objetivos de misión estaban acelerar la salida de los estadounidenses de Veracruz y siempre mantuvieron su desacuerdo con la mediación de dicho grupo. Cfr. ALDUCÍN, *La revolución constitucionalista, los Estados Unidos y el ABC*, p. 103.

[13] El Departamento de Estado y el mismo presidente Wilson extraoficialmente venían considerando la posibilidad de forjar un apoyo directo a Villa pues a finales de 1914 e inicios de 1915 las fuerzas de la División del Norte parecían imponerse a las fuerzas carrancistas. CLENDENEN, *The United States and Pancho Villa: A Study in Unconventional Diplomacy*, pp. 281-283.

[14] Las intenciones estadounidenses eran nombrar a una persona distinta a Carranza puesto que éste no era del agrado del presidente Wilson debido a sus posiciones duras contra las intenciones de su gobierno, ZORRILLA, *Historia de las relaciones entre México y Estados Unidos (1800-1958)*, p. 282.

La acometida villista y la consiguiente expedición que intentó capturarlo internándose en territorio mexicano demostraron el nivel de fragilidad política en la que se encontraban ambas administraciones. Sólo la negociación y la prudencia lograrían superar esta delicada situación en la que se probó la capacidad de gobierno de Carranza. A comienzos de 1917 se llegó al acuerdo final, se retiró el cuerpo expedicionario estadounidense, así como se lograron acuerdos en pago de reclamaciones y el restablecimiento formal de relaciones diplomáticas.[15]

En el contexto internacional, mientras Europa se hallaba combatiendo en la guerra más sangrienta hasta ese momento, la posición estratégica de México fue considerado por los alemanes para alejar a Estados Unidos de la intervención directa a favor de los países de la Entente. A través de un telegrama enviado desde la cancillería alemana a Carranza, se le ofreció apoyo militar para iniciar una guerra contra su vecino del norte. La negativa del gobierno mexicano no sólo mostró el fracaso diplomático de la estrategia alemana, sino que decidió la participación definitiva de Estados Unidos en Europa.[16]

Desde el primer año de gobierno de Venustiano Carranza, el ámbito doméstico mexicano continuaba presentando amplia injerencia de intereses extranjeros. Prueba de ellos fueron las acusaciones de potencias europeas al gobierno mexicano de tener posibles simpatías con el imperio alemán, las solicitudes de los países aliados para que el gobierno mexicano restringiera las actividades de todas las empresas alemanas en el país y, por supuesto, las incesantes protestas y críticas al gobierno constitucionalista por la legislación mexicana en referente al petróleo y la propiedad del suelo.

Esta continua situación de intervencionismo político extranjero llevo a que el presidente mexicano declara en septiembre de 1918 los postulados máximos de lo que se denominó la "Doctrina Carranza". El marco ideológico que contenía los principios de acción de la política exterior mexicana reflejaba concisamente la esencia del deber internacional de México. Oficializada para servir como referente y guía de los demás países la doctrina señala la igualdad jurídica y soberana de los Estados, respeto mutuo a la estructura de gobierno de

[15] ALONSO, "U.S. Military Intervention, Revolutionary Mobilization and Popular Ideology in the Chihuahuan Sierra, 1916-1917", pp. 207-237; FREEMAN SMITH, *Los Estados Unidos y el nacionalismo revolucionario en México, 1916-1932*, pp. 74-80.
[16] KATZ, *La guerra secreta en México*, pp. 432-438.

las naciones, no intervención en los asuntos internos de los países, igualdad jurídica entre individuos extranjeros y nacionales, y el uso de la diplomacia para promover y defender los intereses generales de la civilización y el establecimiento de la confraternidad mundial.[17]

Desde entonces, los principios carrancistas se han mantenido como la esencia de la política exterior mexicana. En los siguientes años, diversos diplomáticos y funcionarios públicos de México buscaron difundir estas ideas por América del Sur. Paralelamente a estos postulados políticos también se difundieron los preceptos jurídicos revolucionarios sobre la propiedad de la tierra, el derecho del subsuelo, la legislación laboral y la separación de la Iglesia y el Estado. Así, la revolución mexicana en el poder logró ser la referencia ideológica y legal para los movimientos políticos venideros en Sudamérica.

En el escenario bélico europeo los recursos naturales fueron de vital importancia para el avance de la tecnología de guerra. El perfeccionamiento del motor de combustión interna utilizado en la mayoría de los trasportes aumentó la demanda de combustibles entre los que destaca el petróleo. En México, el artículo 27 de la Constitución de 1917 había acabado con el legado porfirista de dominio extranjero sobre los pozos de hidrocarburos. Con el traspaso de los derechos privados al dominio público, las empresas petroleras (angloamericanas en su mayoría) declararon su total oposición a la medida constitucional inmiscuyendo a sus gobiernos para apoyar sus demandas antinacionalistas

A partir de 1917 el gobierno mexicano impuso pagos por intereses generados al trabajo de las empresas petroleras. El ingreso fiscal por parte del sector extractivo hizo pensar a los empresarios que el gobierno no avanzaría en su tarea de remover los derechos adquiridos sin embargo para finales de la segunda década del siglo XX, Carranza decretó el otorgamiento de concesiones gubernamentales a las transnacionales cumpliendo en parte con la esencia nacionalista del artículo 27 constitucional.[18]

[17] FABELA, *Historia Diplomática de la Revolución mexicana*, pp. 280-285; MACGREGOR y ULLOA, *De fuentes, historia, revolución y relaciones diplomáticas*, pp. 86-88; RICHMOND, *La lucha nacionalista de Venustiano Carranza 1893-1920*, pp. 125-129.
[18] MEYER, *Las raíces del nacionalismo petrolero en México*, p. 86.

1.2. De los Sonorenses al Cachorro de la Revolución (1920-1952)

Los problemas internos en México no se resolvían de manera satisfactoria. La incapacidad de Carranza de obtener dinero del exterior lo ubicó en una posición frágil frente a sus opositores además de que las acciones represivas contra las exigencias populares le ganaron muchos sectores sociales en contra. Con la rebelión de Agua Prieta el gobierno carrancista fue derrocado. Se instaló un gobierno temporal con Adolfo de la Huerta para que a finales de 1920 se otorgara el poder al electo presidente Álvaro Obregón.

El gobierno de Wilson en su último año negó reconocer el gobierno interino surgido de la rebelión sonorense sin antes alcanzar un acuerdo que asegurara el pago de las deudas como también la reformulación de los artículos constitucionales que tanto incomodaban a los intereses norteamericanos. A la entrada de la administración obregonista las relaciones diplomáticas no se habían concretado por lo que se trabajó desde el comienzo del nuevo gobierno en obtener el crédito estadounidense.

Los acercamientos al sector exportador y banquero de Estados Unidos por parte del gobierno mexicano tenían por objetivo alentar al grupo de capitalistas norteamericanos para presionar al gobierno del presidente Warren G. Harding. Los acuerdos alcanzados con el International Committee of Bankers on Mexico (ICBM) junto con los fallos de la corte suprema mexicana a favor de las empresas petroleras prepararon el ambiente para las reuniones que tuvieron lugar en México en 1923.

Los acuerdos, producto del encuentro entre funcionarios del gobierno estadounidense y mexicano, se concentraron en dos puntos básicamente: el reconocimiento de una comisión especial de reclamaciones y de otra comisión de aspecto general. La primera trabajaría con las demandas producidas por la revolución en México (1910-1920) mientras que la segunda albergaría las peticiones desde el último acuerdo firmado en 1868. Hubo también un tercer acuerdo o "pacto extraoficial" sobre la manera en que México aplicaría su legislación en materia petrolera y agraria considerando los intereses estadounidenses.[19]

[19] Con lo referente al sector de las tierras, el gobierno estadounidense alentaría a sus ciudadanos a aceptar una compensación en bonos como pago por las tierras tomadas siempre y cuando no excedieran de las 1755 hectáreas, la reparación de los terrenos mayores a este tamaño sería en efectivo. En el sector petrolero, el gobierno mexicano se comprometió a respetar las resoluciones arrojadas por la SCJN sólo en las empresas que

Los encuentros en la Ciudad de México convencieron al gobierno de Harding de otorgar el reconocimiento diplomático. Este nuevo estado de las relaciones permitió que la administración obregonista contara con el apoyo de Washington para hacer frente al alzamiento militar Delahuertista de 1924.[20] A finales de ese año el exsecretario de gobernación de Obregón, Plutarco Elías Calles asumió la presidencia del país.

Las relaciones entre el gobierno de Plutarco Elías Calles y el gobierno del presidente John Calvin Coolidge no marcharon bien desde el inicio. Con los acuerdos de Bucareli, las empresas petroleras extranjeras aseguraron incrementar la producción de crudo para fortalecer las finanzas del Estado mexicano, sin embargo, en 1925 la producción no aumentó, sino que por el contrario descendió lo que provocó una profunda insatisfacción en la cúpula del gobierno callista con las empresas petroleras.[21]

La escasez de dinero en las arcas públicas junto con la molestia del gobierno mexicano convenció al presidente Calles de revisar los acuerdos alcanzados en 1923 y dar marcha atrás al pacto extraoficial puesto que dicha acción no tenía validez jurídica y sólo había sido un acuerdo de voluntades entre los gobiernos en turno. A todo esto, surgieron desde luego sospechas en la élite mexicana de que la carencia de crudo se debía a un castigo por parte de las empresas debido a la renuencia de flexibilizar y dar garantías a sus propiedades.[22]

Durante el gobierno de Calles, el Congreso comenzó los trabajos para concebir la ley petrolera a los cuales dio seguimiento puntual la embajada estadounidense. La situación petrolera hizo que algunos círculos sociales en Estados Unidos retomarán la idea de una intervención armada en México. El gobierno del presidente Coolidge usó el conflicto cristero y la situación de apoyo que daba Calles a los liberales en Nicaragua para tildar al gobierno

---

habían realizado con anterioridad a 1917 un "acto positivo" en los terrenos ocupados. Para los propietarios que no pudieran comprobar el "acto" el gobierno otorgaría permisos preferenciales y temporales para la explotación de los terrenos la cual se realizaría ya bajo los preceptos de la nueva Constitución. GONZÁLEZ, *Los llamados Tratados de Bucareli: México y los Estados Unidos en las Convenciones Internacionales de 1923*, pp. 213-223.

[20] Estados Unidos al igual que en ocasiones pasadas negó aprovisionamientos y acercamientos diplomáticos con el movimiento en contra de Obregón y Calles.

[21] La producción de crudo en 1921 llegó a ser de 193 millones de barriles anuales, no obstante, en 1924 descendió a 140 millones y al año siguiente cayó a 116 millones.

[22] Se pensaba que las empresas petroleras habían ido a explorar y explotar los pozos petroleros de otros países –como Venezuela- que no contaban con leyes nacionalistas y donde pudieran garantizar sus propiedades dejando los campos mexicanos como simples reservas. MEYER, *México y Estados Unidos en el conflicto petrolero (1917-1942*), pp. 24-27.

mexicano de bolchevique, ateo, despótico y sanguinario.[23]

Pero no todos estaban a favor del intervencionismo en México. Para el sector banquero estadounidense era fundamental conservar la estabilidad mexicana. Luego de cancelar el acuerdo de 1922, el secretario de Hacienda Alberto J. Pani y el ICBM firmaron un nuevo convenio que desincorporó la deuda ferrocarrilera de la deuda púbica.[24] Así, los banqueros tuvieron gran interés en preservar el gobierno de Calles y se rehusaron a apoyar la iniciativa militar.

Los trabajos del embajador Dwight W. Morrow se despegaron de la línea dura del Departamento de Estado. El exbanquero optaba por un dialogo, un entendimiento y una reeducación de la sociedad mexicana. Estas características se vieron reflejadas en el acuerdo Morrow-Calles de 1927, donde el gobierno mexicano aceptó flexibilizar sus leyes y políticas en materia de hidrocarburos. El gobierno estadounidense se convenció de que la irrupción violenta en un México con profundas deudas sólo traería más problemas que soluciones pues sería incapaz de cumplir sus compromisos adquiridos.

En 1928, México fue de nuevo a elecciones presidenciales. El general Obregón obtuvo (gracias a la modificación de la Constitución) la reelección presidencial, sin embargo, fue asesinado a mediados de este año y el presidente Calles tuvo que nombrar a un civil, Emilio Portes Gil, como presidente interino para que organizara las elecciones de noviembre de 1929.[25] El gobierno de Portes Gil tuvo que hacer frente a dos importantes cuestiones, la solución definitiva del conflicto cristero y el levantamiento militar escobarista.[26]

Si bien el gobierno del presidente Elías Calles había concluido en lo oficial, tras la silla presidencial el "jefe máximo" siguió teniendo control y poder político. Durante los años de 1929 a 1935 Elías Calles tomó las decisiones más importantes de la política nacional e influía sobre los presidentes titulares en los demás aspectos menores.[27] Las relaciones bilaterales entre México y Estados Unidos sufrieron el impacto de la gran crisis del 29. La

[23] Lo que se buscaba era convencer a la sociedad de una necesaria intervención militar al vecino país del sur. RICE, *The Diplomatic Relations between the United States and Mexico as Affected by the Struggle for Religious Liberty*, in Mexico, 1925-1929, pp. 185-198.
[24] BAZANT, *Historia de la deuda exterior de México*, pp. 89-112.
[25] MEDIN, *El minimato presidencial, Historia política del maximato, 1928-1935*, pp. 109-175.
[26] ELLIS, "Dwight Morrow and the Church-State controversy in Mexico", pp. 482-505.
[27] MEYER, SEGOVIA y LAJOUS, *Historia de la Revolución Mexicana, periodo 1928-1934, los inicios de la institucionalización del maximato*, pp. 109-175.

situación económica nacional hizo que se reajustaran los pagos de la deuda y se acordó un nuevo trato bajo el gobierno de Pascual Ortiz Rubio. No obstante, dicho acuerdo volvió a ser anulado en 1932 debido a la fragilidad de la economía mexicana.[28]

El impacto de la crisis financiera mundial también tuvo eco en la cuestión migratoria. La expulsión de gran cantidad de mexicanos indocumentados en Estados Unidos acrecentó más la crisis de empleo en la frontera norte. En las primeras dos décadas del siglo XX el crecimiento económico de Estados Unidos prometió mejores condiciones de vida para los mexicanos, sin embargo, la aguda crisis financiera, la contracción de la economía nacional junto con una feroz política estadounidense de deportación en masa, afectó a los trabajadores mexicanos en ese país.[29]

En los primeros años de la década de los 30`s las relaciones con Estados Unidos no pasaron por momentos críticos y las diferencias se desarrollaron más bien en el escenario internacional. La política exterior mexicana guiada bajo los principios de la Doctrina Carranza fue capaz de contraponerse a las posturas de Estados Unidos en diversos foros internacionales. La espléndida actividad diplomática mexicana concretaría los principios esenciales de su accionar internacional a través del postulado del canciller Genaro Estrada que marcaría un referente en las relaciones internacionales de México.[30]

Denominada inicialmente Doctrina Ortiz Rubio, el postulado ideológico del canciller mexicano se refería al rechazo del gobierno mexicano en las situaciones donde ocurriese un cambio inesperado de gobierno y los países extranjeros, por medio de sus contactos diplomáticos en el país, se pronunciaren sobre la legitimidad del nuevo gobierno. La Doctrina Estrada, proclamada en septiembre de 1930, rechazaba como herramienta política la utilización del reconocimiento diplomático para conceder legitimidad o condenar el cambio de un gobierno en cualquier nación. El precepto señalaba, en cambio, la libre decisión de los gobiernos de mantener o retirar a sus cuerpos diplomáticos respetando siempre el principio

[28] BAZANT, *Historia de la deuda exterior de México*, p. 208.
[29] Debido al desempleo masivo, en 1929 el presidente Hoover decretó que toda la inmigración estuviera sujeta a cuotas de número de ingresos, pero para 1930 y debido al recrudecimiento de la crisis, se autorizó la repatriación de más de 70,000 mexicanos, cifra que aumentó a 123,000 al año siguiente y finalmente descendió los siguientes dos años. Cfr. CARRERAS, *Los mexicanos que devolvió la crisis, 1929-1932*, pp. 173-174.
[30] SEPÚLVEDA, "Proyecciones internacionales, políticas y jurídicas de la Doctrina Estrada", pp. 8-12.

de no intervención en los asuntos internos de los países.[31]

La raíz de la postura mexicana en este aspecto había sido el uso del reconocimiento diplomático como instrumento de presión e interferencia de los estadounidenses y potencias europeas contra los gobiernos de Carranza y Obregón. La Doctrina Estrada permitió a México tener relaciones diplomáticas con los gobiernos extranjeros sin calificar la legitimidad de estos. Este postulado tuvo su mayor efecto en la práctica al momento de aceptar incondicionalmente la premisa anti-intervencionista por parte de Washington para conseguir la cooperación de los países latinoamericanos en la creación de un mecanismo de defensa colectivo.[32]

Las elecciones presidenciales de 1932 llevaron a Franklin D. Roosevelt a la Casa Blanca. Ofreciendo un programa bastante ambicioso de reformas políticas. Roosevelt reestructuró las bases del sistema económico estadounidense y sus lineamientos de política exterior trabajaron sobre el concepto de la Buena Vecindad (*Good Neighbor Agreement*). El contexto internacional en ese periodo demandaba cambios en la forma de relacionarse con los países vecinos. Los militarismos asiáticos y europeos de la década de los treinta presagiaban un oscuro futuro para la humanidad.[33]

En México, Lázaro Cárdenas inició su gobierno proyectando cinco puntos principales: la reunificación del sector obrero, la repartición de tierras, el desarrollo de infraestructura, el impulso a la educación y la independencia económica. La promulgación de la ley de expropiación fue la herramienta para ampliar el plan de repartición ejidal, no obstante, causaría molestias entre los propietarios extranjeros, sobre todo estadounidenses.

El crédito que se le da al gobierno cardenista en la solución del conflicto petrolero es enorme en comparación con otras hazañas realizadas por jefes de Estado a lo largo de la historia de México. El momento internacional era el adecuado para hacer valer la esencia póstuma de la Constitución de 1917. Desencadenado por un conflicto de pagos dentro del espectro obrero-patronal, el gobierno vio la coyuntura y con un sólo movimiento terminó con el nudo gordiano en que habían convertido las empresas estadounidenses la situación

[31] COSÍO VILLEGAS, *Ensayos y notas*, pp. 169-212.
[32] MECHAM, *The United States and Inter-American Security, 1889-1960*, pp. 133-134.
[33] GELLMAN, *Good Neighbor Diplomacy. United States Policies in Latin America, 1933-1945*, p. 26-27; DALLEK, *Franklin D. Roosevelt and American Foreign Policy, 1932-1945*, pp. 83-84.

petrolera nacional.

La acción presidencial requería ahora toda la fuerza concentrada que le otorgaban los sectores de la sociedad mexicana para hacer frente a la embestida comercial que llevarían a cabo las empresas extranjeras.[34] El gobierno estadounidense aceptó la acción de Cárdenas pero demandó un pago justo y pronto a las compañías afectadas.[35] Pese a la disposición del gobierno cardenista de indemnizar a las empresas, estás se negaron a aceptar cualquier propuesta mexicana lo que alargó la solución del problema hasta la siguiente administración mexicana.

Los antiguos problemas económicos en las relaciones mexicano-estadounidenses se lograron enmendar en la primera mitad de los años cuarenta. En plena Segunda Guerra Mundial los gobiernos de Franklin D. Roosevelt y del general Manuel Ávila Camacho suscribieron el monto final a pagar por México a raíz de la expropiación petrolera.[36] La cantidad a liquidar de la deuda externa quedó fijada en 49 millones de dólares que se empezaría a saldar a partir de 1948 y ocuparía un periodo de 20 años.[37]

Lo que caracteriza las relaciones bilaterales de ambos gobiernos durante el periodo bélico de esos momentos fue un acercamiento en el ámbito de defensa y cooperación militar. Estados Unidos otorgó a México préstamos para el ejército, apoyó en la construcción de puestos de comunicación estratégica. Algunos proyectos más no se concretaron debido a diferencias en la operatividad de estos, sin embargo, ambas naciones se vieron por vez primera aliadas en un mismo bando.[38]

La escasa participación militar de México en la contienda fue compensada por la enorme asistencia comercial que dio a Estados Unidos. Casi la totalidad de las materias primas mexicanas tuvieron como destino los puertos estadounidenses. Se impulsó en sobremanera el intercambio de mercancías con bajas arancelarias y la apertura nuevamente

[34] Las duras restricciones al comercio petrolero, la exigencia de elevadas y prontas liquidaciones más los intentos de deshacer la medida ejecutiva mexicana son algunas de las acciones que realizaron los consorcios petroleros contra la medida expropiatoria. SILVA HERZOG, *México y su petróleo. Una lección para América*, p. 230.
[35] La política de mantener buenas relaciones con los países del hemisferio (*Good Neighbor Agremment*) se interpuso ante los intereses particulares de las empresas norteamericanas.
[36] El gobierno mexicano pagaría 30 millones de dólares en un plazo de cinco años. RIPPY, *Oil and the Mexican Revolution*, pp. 309-311.
[37] SUAREZ, *Comentarios y recuerdos (1926-1946)*, pp. 182-183.
[38] ORTIZ GARZA, *México en guerra*, pp. 56-69.

del mercado estadounidense al petróleo mexicano.[39]

La cooperación económica rebasó los convenios particulares firmados entre ambos gobiernos. La línea de crédito estadounidense en México llegó a los 90 MDD al término de la administración avilacamachista.[40] Las inversiones crecieron exponencialmente pasando en 1940 de 449 millones a 568 millones de dólares en 1945.[41] Pese algunas restricciones de dinero extranjero en áreas clave, el gobierno mexicano otorgó amplio acceso al capital foráneo en todo el ámbito manufacturero del país.

La participación directa de Estados Unidos en la guerra mundial provocó que algunos sectores domésticos de producción (como el agrícola) sufrieran disminución en su mano de obra razón por la cual se solicitó al gobierno de Roosevelt la creación de un programa de empleo temporal contraído con México. Se denominó programa Bracero, el cual seleccionó trabajadores mexicanos para llevarlos a laborar los campos estadounidenses. Este primer programa otorgó asistencia social y seguridad laboral para los mexicanos. Dicho convenio tuvo su efecto secundario en el aumento de la migración indocumentada hacia el norte.[42]

Los saldos de la conflagración bélica mundial fueron devastadores para Europa y Asia. No sólo el escenario económico mundial dependería ahora de intereses ajenos a los europeos también el aspecto político internacional se dividió en causas ideológicas diferenciadas entre sí lideradas por los dos vencedores: Estados Unidos y la Unión Soviética. A partir de ese momento lo que se conoce como Guerra Fría fue un conflicto indirecto entre ambas potencias con modelos de desarrollo contrapuestos que se luchó en diferentes planos, tanto militares, como científicos y culturales.

Dentro de ese contexto mundial, México sabía que no podía desapegarse de la presencia estadounidense y comenzó a trazar una nueva política exterior que no desafiara a su vecino del norte pero que conservara autonomía y capacidad de acción diplomática. El ímpetu que dio el gobierno mexicano al sector empresarial nacional encontró uno de sus más

[39] El gobierno mexicano redujo entre el 7% y el 40 % los aranceles de más de 200 artículos. Estados Unidos redujo los aranceles entre 30% y 50% en los productos importados como el petróleo, el plomo y el zinc. *El Universal*, 23 y 25 de diciembre de 1942.
[40] NIBLO, *War, Diplomacy and Development, The United States and Mexico, 1938-1954*, pp. 170-179.
[41] MEYER y VÁZQUEZ, *"México frente a Estados Unidos",* pp. 187-188.
[42] El programa Bracero pasó de 5 mil trabajadores contratados el primer año hasta 120 mil en 1945. Paralelamente a los trabajadores legales que cruzaron a Estados Unidos una cifra igual lo hizo, pero de manera ilegal. Cfr. TORRES, *Hacia la utopía industrial*, pp. 236-246.

grandes impulsos durante el sexenio de Miguel Alemán Valdés. La administración entrante aprovechó las nuevas oportunidades económicas al abrirse plenamente las carteras crediticias del gobierno y bancos estadounidenses.

Las relaciones bilaterales con Estados Unidos se consolidaron aún más en la segunda década de los cuarenta. Washington otorgó préstamos de capital para impulsar el ambicioso proyecto de infraestructura de Miguel Alemán, así como para estabilizar el valor del peso frente al dólar. Las buenas relaciones entre vecinos se evidenciaron con las visitas recíprocas de ambos presidentes al otro país en lo que fueron las primeras visitas presidenciales de ambos gobiernos federales.

No obstante, el apoyo que se le daba a la economía mexicana por parte de Estados Unidos, en materia migratoria, las relaciones no fueron tan satisfactorias. La continuación del programa Bracero si bien mantuvo la oferta laboral en los campos estadounidenses, la renovación ya no ofreció las prestaciones de salud, ni transporte y peligraba hasta la misma seguridad laboral de los mexicanos. El gobierno alemanista fue testigo del estado de fragilidad y el mal trato en que se encontraban los trabajadores nacionales al otro lado de la frontera.

El plan de desarrollo basado en la sustitución de importaciones acabó con los acuerdos comerciales firmados en el sexenio anterior. Con el fin de proteger la incipiente industria mexicana se aumentaron las tarifas arancelarias a la par de un incremento sustancial de impuestos a los productos de importación.[43] El sector importador en México (mayoritariamente norteamericano) vio reducir sus ingresos en este rubro los siguientes años.

El tema de la seguridad compartida comenzó a ser impulsado desde Washington debido a la idea de contener las ideas socialistas o pro-soviéticas en el continente americano. El gobierno alemanista si bien alineado internacionalmente a los intereses políticos de Washington en este aspecto, no consolidó ningún plan de cooperación militar con su vecino del norte.[44] La ausencia de un amplio programa de asistencia militar no significó que las

[43] La denominada sustitución de importaciones si bien no cerraba el acceso nacional a los productos foráneos sí creo una situación donde redujo marcadamente el sector importador permitiendo un fortalecimiento del sector manufacturero mexicano. MORA, "La denuncia del tratado de comercio. Principales efectos sobre las exportaciones mexicanas", pp. 543-544.

[44] Debido a lo señalado en la sección 401 de la ley estadounidense "Mutual Security Act" donde se estipulaba que la ayuda estaba condicionada a que el país receptor estuviera dispuesto a participar en misiones

relaciones entre ambas fuerzas armadas cesaran, pero sí que no fueron igual de intensas como en otros países del continente.

1.3. De Adolfo Ruiz Cortines a Carlos Salinas de Gortari (1952-1994)

La situación migratoria fue uno de los temas primarios con los que se inauguró la relación México-Estados Unidos bajo los gobiernos de Ruiz Cortines y Dwight Eisenhower respectivamente. Tras un enfriamiento en las negociaciones, el programa Bracero continuó operando, sin embargo, este entendimiento no impidió que las autoridades estadounidenses activaran la operación "*wetback*" que retornó a México alrededor de 1 millón de migrantes indocumentados, lo que aumentó el desempleo y la invasión de tierras en la región fronteriza.

En el ámbito internacional se evidencio la total oposición de México hacia la política intervencionista de Estados Unidos en el caso de Guatemala. En la conferencia interamericana de Caracas en 1954 la delegación mexicana condenó la posición de intromisión de su vecino del norte y a cambio puso énfasis en la libre autodeterminación de los pueblos. A pesar de las declaraciones contrarias a la postura estadounidense de naciones como la mexicana y la argentina, no impidieron el derrocamiento del régimen nacionalista de Guatemala.[45]

A finales del sexenio de Ruíz Cortines el comercio sufrió una debacle debido a la caída de la demanda en materias primas como el plomo, el zinc y el algodón. No obstante, a esta situación desfavorable, las inversiones norteamericanas aumentaron un 60% alcanzando los 960 MDD a finales del gobierno ruizcortinista. La deuda pública contraída en ese periodo fue de 603 MDD, la mayor parte extraída de los fondos crediticios del Eximbank (Export Import Bank) y el BIRF (Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento) con sede en Nueva York.[46]

---

extraterritoriales en defensa de la democracia y el territorio hemisférico. TORRES, *"México y el Mundo. Historia de sus relaciones exteriores. De la guerra al mundo bipolar*", p. 108.

[45] PELLICER y MANCILLA, *"El entendimiento con los Estados Unidos y el desarrollo estabilizador: historia de la revolución mexicana"*, pp. 106-107.

[46] PIZER y CUTLER, "The Role of U.S. Investments in the Latin American Economy", p. 6-21; REYNOLDS, The Mexican Economy. Twentieth Century Structure and Growth, pp. 190-193.

Adolfo López Mateos llegó a la presidencia con una visión más amplia de cómo trabajar la política exterior en su gobierno. La diversificación de las relaciones y el establecimiento de nuevas representaciones fueron el producto en parte de sus múltiples giras alrededor del mundo. López Mateos inició su mandato en un contexto internacional de relajamiento bipolar que duró hasta la transformación socialista de la revolución cubana. Una crisis tan cercana al país que requirió toda la prudencia y estrategia diplomática para no enfrentar a Estados Unidos en un momento muy delicado en el equilibrio del poder mundial.

Ante la severa crisis internacional México mantuvo su postura de autodeterminación y no intervención en asuntos internos, sin embargo, trabajó para que los pilares de su doctrina exterior no significaran una muestra hostil y antiestadounidense a ojos de Washington. La maniobrabilidad diplomática mexicana tuvo su razón en evitar sanciones económicas y barreras comerciales en un momento donde la economía mexicana dependía profundamente de Estados Unidos.[47]

Con el giro socialista de Cuba, Estados Unidos aceleró medidas para afianzar a los demás Estados americanos bajo su esfera de influencia política y económica. Prueba de ello fue la Alianza para el Progreso (ALPRO) creada para otorgar apoyo económico a los países latinoamericanos pero en el trasfondo para detener la influencia de la revolución cubana en la región. Al final, las posiciones conjuntas de los distintos países hicieron notar su veredicto a favor de la expulsión de Cuba de las múltiples mesas de discusión de la OEA.[48]

Los delegados mexicanos decidieron hacer frente a la embestida de las posiciones segregacionistas e intervencionistas de algunos funcionarios. En los foros regionales defendieron la libertad del pueblo cubano así como exigieron el respeto a su soberanía. No obstante, la postura mexicana cambió debido a la crisis de los misiles en 1962 pues ante el riesgo de un conflicto nuclear, México respaldo totalmente la posición estadounidense de retirar las armas de la isla.[49] Con el fin de la crisis, México volvió a su postura de negar el aislamiento a Cuba y conservó sus líneas diplomáticas y de transporte con el país insular.

[47] PELLICER y MANCILLA, El entendimiento con los Estados Unidos y el desarrollo estabilizador, pp. 104-108.
[48] TELLO, México, Una posición internacional, pp. 105-136.
[49] La delegación mexicana en la OEA declaró la condición de su apoyo a que Washington no utilizara la crisis balística para precipitar una invasión militar total hacia el territorio libre de Cuba. Cfr. OJEDA GÓMEZ, *Alcances y límites de la política exterior de méxico*, p. 47.

Otras cuestiones en política exterior bilateral entre México y Estados Unidos a principios de los años sesenta fue la renegociación del programa Bracero que se firmó en 1961. En el ámbito de las inversiones, el índice de capitales norteamericanos en México pasó de 952 MDD en 1959 a 1,296 MDD en 1964. Sin embargo, la estrategia gubernamental de diversificar las inversiones arrojó indicadores positivos pues del total de las inversiones en 1953, las estadounidenses representaron el 60%. Habían ganado terreno los capitales europeos y asiáticos (específicamente el japonés).[50]

Para la segunda mitad de la década de los 60's el gobierno mexicano presidido por Gustavo Díaz Ordaz enfrentaría una serie de movimientos sociales que ensombrecerían en parte los avances ejecutados en su administración. Estos movimientos fueron seguidos de cerca por Estados Unidos en razón de vigilar el nivel de radicalización de los grupos sociales y descartar la presencia de intereses extranjeros (como el soviético) en las movilizaciones. A pesar de su discurso democrático y liberal, Estados Unidos no realizó declaraciones en contra de la represión del gobierno mexicano y su silencio sólo comprobó la aceptación del asesinato y el terror para mantener la estabilidad social en México.

Las posiciones contrapuestas entre diplomáticos mexicanos y estadounidenses volvieron a figurar dentro de la crisis de gobierno en República Dominicana. La delegación mexicana fue enérgica contra las acciones intervencionistas de Estados Unidos y rechazó apoyar cualquier medida militar y unilateral en contra de la soberanía de las naciones. Empero, el gobierno de Lyndon B. Johnson junto con el respaldo de los representantes estatales de la OEA ocupó la isla e implantó un nuevo gobierno a fin a sus intereses políticos.

Las relaciones mexicano-estadounidenses se vieron alteradas por un fenómeno que empezaba a preocupar sobremanera al gobierno de Washington: el tráfico de drogas. En 1969 el gobierno de Richard Nixon ejecutó la Operación Intercepción que hizo una exhaustiva revisión de personas y transportes en los puestos fronterizos con México.[51] Dicho acontecimiento adjuntó un añejo tema a la mesa de trabajo de política exterior entre ambos

[50] CARRILLO FLORES, "Divergencias y convergencias en materia de política exterior con Estados Unidos", 267-274.

[51] Intercepción tuvo más efecto en el ámbito político que de seguridad debido a que su implementación tuvo poco impacto en la reducción del tráfico de estupefacientes y si por el contrario presionó al gobierno mexicano a adoptar políticas serias y eficaces para el combate al comercio ilegal de estupefacientes.

países e incorporó nuevas cuestiones sobre seguridad fronteriza y migratoria.

La administración de Nixon en la Casa Blanca mostró un desinterés marcado por estrechar lazos políticos con el gobierno mexicano de Luis Echeverría. Las acciones pasadas habían hecho una imagen poco amigable a los ojos de Washington, esto se reflejó en el incremento del 10% a las importaciones provenientes de México y Canadá y en la baja comercial proveniente de Estados Unidos siendo el 66% del total realizado en México durante el sexenio mexicano.[52]

Para Estados Unidos el intercambio con México sólo representaba el 5% el total de su comercio exterior. Esta situación marcaba aún más la asimetría entre ambas naciones. [53] La deuda mexicana con Estados Unidos alcanzó un máximo de 19,600 MDD al termino del gobierno echeverreista.[54] En general, la balanza comercial entre ambos países benefició a Estados Unidos acumulando un superávit frente a México de más de 10 mil MDD.[55]

Para Estados Unidos la migración tenía especial importancia, no obstante, México lo veía como un fenómeno natural causado por la enorme disparidad económica entre ambas naciones. La expansión de las ciudades fronterizas en parte se debió a la concentración de migrantes deportados. La industria maquiladora instalada en la región fronteriza atrajo una fracción de la demanda laboral en ciudades como Juárez, Tijuana y Nuevo Laredo. Sin embargo, la falta de oportunidades, aunado a las continuas actividades ilegales de tráfico de personas y drogas generaron problemas de violencia, desarraigo y descomposición social.[56]

La política exterior de Luis Echeverría Álvarez buscó posicionar a México dentro del complejo escenario mundial aún escindido por la bipolaridad este-oeste. El gobierno mexicano realizó acuerdos comerciales con países en vías de desarrollo dentro del Movimiento de los Países No Alineados. Esta diversificación de contactos diplomáticos con países de Asia y África demostró la capacidad del gobierno mexicano de trabajar más allá de la esfera de influencia estadounidense. A finales del sexenio, se detuvo el activismo

[52] MORENO BRID y ROS, Desarrollo y crecimiento en la economía mexicana, p. 170.
[53] MEYER y VÁZQUEZ, *"México frente a Estados Unidos…",* p. 214.
[54] GURRÍA, *"La política de la deuda externa",* p. 15.
[55] OJEDA GÓMEZ, "Mexico and the United States Relations: Interdependence or Mexico´s Dependence?", p. 115.
[56] Gasca Zamora, *Espacios transnacionales. Interacción, integración y fragmentación en la frontera México-Estados Unidos*, p. 91.

internacional debido en gran parte a la profunda crisis económica en la que entró el país.

José López Portillo ocupó la titularidad del gobierno federal bajo una grave crisis económica que urgía pronta solución. La preocupación principal del nuevo gobierno era clara: recuperar la confianza de los capitales nacionales y extranjeros para sacar al país de la crisis en la que se encontraba. Para esto, el presidente recibió una cartera de crisis del Fondo Monetario Internacional (FMI) no sin antes aceptar las medidas de austeridad y disciplina financiera de la institución.

Si en parte los préstamos del exterior permitieron que la crisis no se agravara, la solución al problema económico vendría del subsuelo. Los descubrimientos petroleros permitieron llenar los huecos fiscales y darle al país la fortaleza económica para salir de la crisis.[57] El aumento de las exportaciones de crudo fortaleció la posición económica de México al grado de limitar parte del gas nacional a Estados Unidos debido a la negativa de éste de pagar el precio que el gobierno mexicano demandaba.[58]

La inconformidad estadounidense con el gobierno de López Portillo fue evidente cuando se le reclamó el incumplimiento de un acuerdo para albergar al Sha de Irán, anteriormente derrocado en su país. López Portillo no quería ser parte de las maniobras políticas de la Casa Blanca. Los roces diplomáticos fueron llevados a las reuniones de la OEA debido a una nueva intentona de intervención en Nicaragua, iniciativa que no fue aprobada. Contrario a estas acciones directas, en el caso salvadoreño México discutió con más tacto la posibilidad de solucionar la guerra civil por medios más diplomáticos y menos militares.[59]

La negativa de México de unirse al GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*) pese a la insistencia de los estadounidenses mostró un gesto de determinismo audaz.[60] Sin embargo la idea de un México fuerte frente a su vecino no era del todo acertada. Prueba de

[57] La exportación de crudo aportaría los recursos necesarios para cerrar la creciente brecha entre importaciones y exportaciones. Se confiaba que fuera un aval de confianza para reabrir las líneas de crédito internacional sin las medidas ni la tutela del FMI.
[58] La transacción realizada dentro de un ambicioso proyecto de transporte de combustible valuaba a 2,60 dólares por millar de pies cúbicos cifra que el presidente Carter demandó bajar. López Portillo se negó a la petición estadounidense y dirigió el recurso al aprovechamiento interno dirigido a la región norte del país.
[59] México con estas acciones esperaba que Estados Unidos reconsiderara su posición conservadora y junto con los gobiernos centroamericanos que lo apoyaban aceptaran la negociación con los grupos opositores.
[60] México continuó negándose a suscribirlo pues a pesar del amplio comercio exterior que el país mantenía en ese tiempo, aún le interesaba mantener beneficios que el GATT eliminaba debido a una mayor apertura comercial.

ello es la gran cantidad de alimento importado desde Estados Unidos,[61] y la sobreoferta del petróleo debido a la disminución de ventas en el exterior. Esto demostró que el fantasma de la fragilidad económica jamás desapareció y sumiría al país en una nueva crisis económica.

En 1982, la deuda nacional que recibía Miguel de la Madrid Hurtado alcanzó un total de 87,588 MDD. La caída de los precios del petróleo obligó al gobierno mexicano a suspender inmediatamente los pagos al extranjero. Ante esta situación, el gobierno estadounidense envió fondos de rescate y apoyo la renegociación de la deuda. Nuevamente se recurrió al FMI incorporando los mandatos de reajuste económico al plan de desarrollo sexenal. El antiguo modelo de desarrollo basado en la producción interna fue cancelado y en su lugar se confió como motor de desarrollo nacional el mercado externo.

Los esfuerzos de los representantes mexicanos para solucionar la cuestión centroamericana contribuyeron a la creación conjunta entre Venezuela, Colombia y Panamá del denominado "Grupo de Contadora". Tomando como principios rectores la no intervención y la solución pacífica de las controversias. Contadora logró llevar al debate con Washington un frente unido de delegados en contra de la invasión armada. Si bien, la iniciativa conjunta no logró pacificar la región si logró contener los deseos militares estadounidenses en la región.

Fue durante la administración del presidente Miguel de la Madrid cuando el asunto del narcotráfico pasa de ser catalogado como asunto de seguridad pública a ser uno de seguridad nacional. Estados Unidos continuó con la postura acusatoria hacia los gobiernos de países productores y de tránsito de drogas. En México, el asesinato de Enrique Camarena, agente de la DEA, provocó una crisis diplomática y exacerbó las acusaciones, que incorporaban ahora la corrupción debido a la colusión entre agentes de seguridad y narcotraficantes en México.

Aún con el apoyo de los sindicatos, de algunos miembros del Congreso y del mismo presidente Ronald Reagan, la iniciativa contra la contratación de mexicanos en la frontera sur no fue aprobada en las Cámaras legislativas. Los esfuerzos de estos grupos se vieron materializados en 1986 cuando finalmente se aprobó la Ley Simpson-Rodino la cual trato el tema de legalización y residencia con base en criterios temporales que justificaran la

[61] SPALDING, "El Sistema Alimentario Mexicano (SAM): ascenso y decadencia", pp. 330-335.

permanencia de los migrantes en Estados Unidos. México tildó estas acciones como un gesto unilateral y preveía serias violaciones de derecho humanos a los indocumentados.

Las voces críticas estadounidenses que argumentaban una falta de democracia y libertad en México tuvieron eco en la atención que Washington prestó a los procesos de cambio político interno en México. Sin ninguna injerencia directa ni pública, el gobierno norteamericano contempló la idea de un bipartidismo que pudiera transferirse el poder nacional mexicano y así otorgarle más credibilidad al concepto "democracia en México". Empero, la irrupción de un movimiento de centroizquierda con miras a las elecciones presidenciales de 1994 ocasionó que los intereses norteamericanos se colocaran de nueva cuenta al lado del partido de Estado, el PRI.[62]

Los cinco años que transcurrieron de 1988 a 1992 quedaron marcados en la historia mundial como el periodo en que el mundo actual surgió. La caída del Muro de Berlín, la reunificación alemana, el fin de la confrontación este-oeste, la disolución de la Unión Soviética y otros acontecimientos menores diseñaron el escenario internacional a partir de entonces. Un mundo donde se ubicaba Estados Unidos como la superpotencia. Un mundo en el cual los antiguos argumentos de seguridad y desarrollo ya no eran factibles. Era entonces momento de considerar nuevos puntos de interés, nuevos paradigmas de poder mundial.[63]

Así pues, las dudosa credibilidad de las elecciones presidenciales mexicanas de 1988 no impidieron que se iniciara una nueva perspectiva bilateral entre el gobierno de Carlos Salinas y George H. W. Bush. Las rápidas transformaciones en el sistema internacional llevaron a que México dejara de tener diferencias de fondo con Estados Unidos en relación con su entorno geopolítico. Las posiciones de ambos países comenzaron a coincidir en asuntos regionales de negociación interna en naciones como Nicaragua, El Salvador y Guatemala.[64]

El impulso que dio Estados Unidos a la expansión casi sin límites del capitalismo y la apertura comercial fue el preámbulo doctrinario para los inicios prácticos del neoliberalismo económico. Cobraría razón de ser la nula participación estatal en los mercados

[62] ROZENTAL, *La política exterior de México en la era de la modernización*, p. 47.
[63] ILLADES y SANTIAGO, *Estado de guerra. De la guerra sucia a la narcoguerra*, p. 57.
[64] DOMÍNGUEZ y FERNÁNDEZ DE CASTRO, *The United States and Mexico: Between Partnership and conflict*, p. 43.

y la economía ya no sólo comercial sino también financiera. En este contexto, el gobierno salinista adoptó el nuevo modelo de desarrollo buscando sobre todas las cosas un entendimiento cercano y eficiente con Washington dentro de un proyecto económico-político-comercial de norteamericanización.

Las autoridades mexicanas comenzaron a trabajar lo principios neoliberales y bajo la tutela de Carlos Salinas de Gortari firmaron conjuntamente con Canadá y Estados Unidos el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en diciembre de 1992. Anteriormente se habían establecido las mesas de negociación bajo los siguientes temas: acceso a mercados, reglas comerciales, servicios, inversión, propiedad intelectual y solución de controversias. El ámbito migratorio de sur a norte dentro de la región quedó fuera del contrato.

El fin del antiguo modelo de sustitución de importaciones y la nueva ola de reformismo comercial permitió que el gobierno salinista tuviera una imagen al exterior muy atractiva para los capitales foráneos, no sólo norteamericanos sino europeos y asiáticos. Esta diversificación de la economía mexicana no se despegó del todo de los capitales estadounidenses y a pesar de la euforia generada por el TLCAN no desaparecieron otros temas importantes para Washington como lo eran la migración, los recursos naturales fronterizos y el narcotráfico.

De los temas de la cartera binacional, el tráfico de drogas y la migración representaron ámbitos controversiales. Se les otorgó especial interés en las mesas de trabajo entre ambos gobiernos. Pese a algunas diferencias, los acuerdos alcanzados en seguridad y narcotráfico permitieron reforzar los canales de información entre agencias nacionales así como reformar las leyes de extradición y enfatizar el respeto a la soberanía nacional. En migración, las duras medidas estadounidenses para detener el cruce de las personas hicieron que México realizara protestas diplomáticas y desarrollara programas de asistencia y defensa de los migrantes.

2. EL NARCOTRÁFICO EN MÉXICO (1920-2005)

La crónica de los distintos usos y abusos de las drogas en México, desde sus primeras apariciones durante la segunda mitad del siglo XIX, el arribo a las ideas prohibicionistas que se mantienen vigentes hasta la actualidad, la conformación de las primeras bandas organizadas de producción, tráfico y venta de sustancias psicoactivas, hasta la conformación del mapa criminal moderno son las características de otra historia nacional.

El origen del narcotráfico en México es incierto y está rodeado de sombras. Mientras que muchos señalan a los inmigrantes chinos, llegados a México a principios del siglo XX con el equipaje cargado de sus conocimientos sobre el cultivo de opio y su dependencia a esta droga, otros creen que realmente el problema empezó décadas más tarde, cuando Estados Unidos supuestamente impulsó el cultivo de la amapola en suelo mexicano. La propuesta consistía en producir una gran cantidad de morfina que resultaría necesaria para calmar los dolores de los soldados estadounidenses durante la Segunda Guerra Mundial.

La expansión y el éxito del crimen organizado en México es la historia de un fracaso político desde el Gobierno de Miguel de la Madrid, que en 1985, presionado por Estados Unidos, lanzó la primera ofensiva real contra tráfico de drogas en respuesta al asesinato del agente de la Drug Enforcement Agency (DEA), Enrique Camarena, perpetrado por los líderes de la organización traficante de Guadalajara.

El gobierno mexicano detuvo entonces a Rafael Caro Quintero y Ernesto Fonseca Carrillo "Don Neto". Habría que esperar hasta 1989, ya bajo el mandato del presidente Carlos Salinas de Gortari, para ver cómo caía el fundador del cártel, Miguel Ángel Félix Gallardo.[1] Con estas acciones, se esperaba que se debilitara narcotráfico, pero nada más alejado de la realidad. Con el desmembramiento de la organización de Guadalajara surgieron diversos grupos de traficantes que tuvieron su denominación por la ciudad o región que controlaban.

De la reconstrucción del proceso histórico del tráfico de drogas en México debe considerarse el factor del fortalecimiento de las organizaciones criminales que ha sido un

[1] Caro Quintero, Fonseca Carrillo y Félix Gallardo, oriundos de Sinaloa, eran los jefes de mayor producción y traslado de drogas en todo el país. Buscados por el gobierno estadounidense se presume que contaban con protección federal del gobierno mexicano hasta que debido al caso Camarena, la administración de De la Madrid se vió forzado a perseguirlos.

doble mal que aqueja a las instituciones de seguridad y justicia, expuestas directamente a la corrupción que el hampa potencializa. Ambos males han llegado a tal extremo que en el ámbito estatal y municipal las autoridades en vez de servir a la sociedad se han convertido en partes activas y defensoras de la delincuencia organizada.

La fragilidad y tendencia a la corrupción de las instituciones no sólo han compuesto el factor indispensable para el fortalecimiento de las organizaciones traficantes de droga, sino también, las agencias del gobierno han dejado al ciudadano en la indefensión frente a una delincuencia con altos niveles de violenta. Así, la ineficacia de la cadena institucional responsable de la seguridad y la justicia que deja indefensa a la sociedad, es la otra cara de la moneda de la delincuencia organizada con descomunales poderes. La violencia simplemente no se puede explicar sin ésta omisión del Estado.

2.1. La génesis del problema (1920-1940)

El consumo de hierbas alucinógenas data de hace miles de años. Los estudios de las antiguas semillas de adormidera señalan que los cazadores-recolectores rascaban la goma de opio cuatro milenios antes de Cristo. En el año 3 400 a. C. los mesopotámicos denominaban a la planta de adormidera, *Hul gil* <planta de la alegría>. Los antiguos egipcios plasmaron en el *Papiro Ebers* (el escrito de medicina más antiguo de la humanidad) el uso de la adormidera para evitar el exceso de llanto en los niños.[2]

En Occidente, el opio se consumió desde Constantinopla hasta Londres, sin embargo, la planta tendría su mayor mercado en China donde se decía que la goma era "digno de Buda" y los consumidores de opio se contaban por millones.[3] A finales del siglo XVIII, la sociedad china empezó a padecer continuos problemas por el elevado nivel de adicción entre la población. En 1810, la dinastía Qing publicó un decreto prohibiendo la goma y condenando a muerte a los vendedores, de esa manera veía la luz la primera ley del mundo moderno que prohibía los narcóticos.

La prohibición produjo los primeros traficantes los cuales fueron capitanes de marina

[2] ASTORGA, *Drogas sin fronteras*, pp. 17-18.
[3] GRILLO, *El Narco. En el corazón de la insurgencia criminal mexicana*, p. 47.

y comerciantes de la Compañía de las Indias Orientales. Los británicos trasladaron miles de toneladas de opio de la India a China. El ejército chino abordaba los galeones británicos para confiscar la droga provocando que la Royal Navy dispara sus cañones a las costas chinas. Así, la marina británica sería la primera banda armada a sueldo de la Compañía de las Indias Orientales y la primera organización narcotraficante de la historia.[4]

Después de las guerras del Opio (1839-1842), los británicos adquirieron el derecho de comerciar la sustancia en 1860. La apertura de China después del conflicto significó la migración de miles de chinos a distintas partes del mundo, éstos viajarían con sus familias y por supuesto llevarían consigo la adormidera. Los chinos asentados en el norte de México crearon toda una red de cultivo y cosecha de opio que después comercializaban con los chinos del lado estadunidense de la frontera.[5]

Durante la última década del siglo XIX, en México, el comercio de sustancias enervantes y psicoactivas se realizaba en cantidades considerables con un pago bastante bajo de impuestos por importación. En esta época, países europeos como Inglaterra, Francia y Alemania eran los principales proveedores de morfina y heroína hacia el continente americano.[6]

Durante el siglo XIX y comienzos del siglo XX las sustancias psicoactivas eran de libre circulación. La venta y compra de alucinógenos se hacía en diversos lugares como boticas, farmacias, hospitales, mercados y demás establecimientos. El intercambio y su consumo no estaban restringido. La venta y el uso de los enervantes con sus derivados compuestos carecían de algún control o medida distributiva por parte de los Estados.

La aristocracia mexicana de principios del siglo XX inspirada en el modelo civilizatorio europeo comenzó a considerar la necesidad de prohibición de ciertas sustancias debido a la irracionalidad que causaban en las personas. Pero sobretodo porque estas drogas estaban relacionadas directamente con los sectores más bajos de la sociedad. El desarrollo nacional a ojos de la burguesía porfirista era ensombrecido por las mañas y los vicios

[4] GRILLO, *El Narco. En el corazón de la insurgencia criminal mexicana*, p. 48.
[5] El desarrollo de redes de comunicación y transporte durante el Porfiriato en México alentó a los consorcios mexicanos y estadounidenses a contratar mano de obra barata. Empresas de construcción como la Colorado River Land Company firmaron contratos con agencias laborales en Asia que ofrecían trabajadores. VELÁZQUEZ, *Los inmigrantes Chinos en Baja California 1920-1937*, p. 27.
[6] CONEY y GODOY, *The Legal and Mercantile Handbook of Mexico*, p. 119.

descontrolados de los sectores sociales menos favorecidos.[7]

En 1909 se celebró la reunión internacional de Shanghái dónde por primera vez en la historia se creó un acuerdo para la regulación de ciertas sustancias psicotrópicas, específicamente el opio y sus derivados. La participación internacional de México en materia de drogas se realiza por vez primera en la Convención Internacional de Opio de La Haya en 1912. En la reunión México aprobó y ratificó los diferentes tratados propuestos.[8]

Las primeras medidas restrictivas oficiales contra la importación, comercio y consumo de drogas al interior de México surgieron durante el gobierno estatal de Venustiano Carranza en Coahuila en 1911.[9] Durante el régimen de Victoriano Huerta, las restricciones a la importación de opio y sus derivados llevaron a sostener negociaciones con los gobiernos de Gran Bretaña y Alemania para permitir la entrada de alcaloides de heroína y cocaína para uso exclusivamente medicinal. En las postrimerías de la administración huertista y debido a presiones estadounidenses se consideró elaborar una ley antidroga, sin embargo, no pudo concretarse debido al derrocamiento del gobierno golpista.

La proscripción inaugural antidroga se materializó en el gobierno provisional de Venustiano Carranza. En diciembre de 1915 se decretó la prohibición de importación de opio y sus derivados. La medida federal estaría a cargo de la Secretaría de Hacienda, particularmente de la Dirección General de Aduanas.[10] A mediados de 1916 se adjuntaron a la ley otras drogas como la cocaína y la marihuana. La orden presidencial no cambió en absoluto la situación narcótica de México pues los comerciantes y boticarios burlaron la ley federal alcanzando acuerdos con las autoridades mexicanas locales.

A finales del gobierno carrancista, el Departamento de Salubridad Pública dispuso una serie de restricciones sobre el comercio entre sustancias enervantes. Estas medidas se publicaron en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 15 de marzo de 1920 y dispusieron que quienes quisieran importar opio, morfina, heroína y cocaína debían contar con un permiso especial expedido por el Departamento de Salubridad. El comercio sólo se podía realizar en expendios de medicina controlados por dicha institución. A este mandato se anexo

[7] URÍAS HORCASITAS, *Indígena y criminal; interpretaciones del derecho y de la antropología en México,* pp. 9-26.
[8] ASTORGA, *El siglo de las drogas. Del Porfiriato al Nuevo Milenio,* p. 34.
[9] RICHMOND, *La lucha nacionalista de Venustiano Carranza*, p. 57.
[10] CARRANZA, *Codificación de los decretos del C. Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista encargado del Poder Ejecutivo de la Unión*, pp. 423-424.

la prohibición de cultivo y comercio de marihuana y adormidera. Con esta acción el gobierno mexicano buscaba controlar el comercio y el consumo de sustancias psicoactivas naturales y de elaboración.[11]

La disparidad temporal en la prohibición de ciertas drogas dentro de las legislaciones de México y Estados Unidos provocó conflictos en la aplicación de la ley en ambos territorios. Mientras que en Estados Unidos se regulan los alcaloides en 1914, en México se prohíbe la marihuana en 1920 y seis años más tarde se hace lo mismo con otros opiáceos. De esta forma hubo entre seis a doce años que se pudo producir y transportar marihuana y opiáceos en nuestro país y exportarlos a Estados Unidos, que a causa de la prohibición, el producto adquirió un sobreprecio impulsando el tráfico de esos productos.[12]

Durante el gobierno de Álvaro Obregón, el marco jurídico antinarcótico se reforzó con los decretos de julio de 1923. El presidente mexicano ordenó la prohibición de la libre importación de drogas heroicas, cocaína, morfina y derivados. La disposición reiteraba que sólo el Departamento de Salubridad podía importar y suministrar dichas sustancias y que cualquier otro acto contrario a éste se consideraría contrabando y sería sancionado por el Código Penal Federal recién reformado ese mismo año.

En el aspecto de tráfico de sustancias prohibidas es importante mencionar las redes y contactos que tenían los mexicanos para trasladar y cruzar por la frontera norte todo tipo de mercancías ilícitas tanto drogas naturales y sintéticas como bebidas alcohólicas durante la segunda mitad del siglo XX.[13] Los enfrentamientos entre grupos mexicanos y policías estadounidenses a través de la frontera fueron una constante en ese periodo.

En enero de 1925, el presidente Plutarco Elías Calles lanzó un decreto que modificó la ley antidrogas de julio de 1923. En la declaración, la nueva disposición continuaba otorgando al Departamento de Salubridad el permiso de importación de sustancias como opio, morfina y cocaína, sin embargo, señaló la prohibición total de opio preparado para fumar, la heroína y sus derivados y la marihuana. También se designaron seis aduanas para la recepción de estas sustancias así como, en mancuerna con la Secretaría de Hacienda, se le

[11] Archivo de la Secretaría de Salud (ASSA), Fondo Salubridad Pública, Sección Servicio Jurídico, caja 2, exps. 2 y 3.
[12] VALDÉS CASTELLANOS, *Historia del narcotráfico en México*, pág. 35
[13] En 1919 se promulgó la Ley Volstaed, o ley seca en Estados Unidos, como parte de una iniciativa prohibicionista encabezada por grupos antialcohólicos encabezada por el senador Wayne Wheeler. CHERRINGTON, *Worldwide Progress Toward Prohibition Legislation in 1923*, p. 211.

otorgó al Departamento de Salubridad amplia capacidad para reglamentar sobre impuestos y control en materia de drogas.[14]

El rápido aumento de los precios de las sustancias prohibidas tanto al nivel nacional como internacional permitió que la corrupción aumentara en las oficinas gubernamentales relacionadas con el tema. Prueba de esto fueron las intervenciones de agentes policiales y militares en las redes de comerciantes y consumidores. Al ilegalizar el comercio de estupefacientes, las autoridades locales y los comerciantes establecieron acuerdos para el beneficio mutuo de las ganancias obtenidas del tráfico. Algunos de esos comerciantes eran de origen chino que sufrieron la extorsión y la corrupción oficial.[15]

A partir de 1925 y durante la segunda mitad de esa década, aumentó el odio y la fobia hacia las comunidades asiáticas asentadas en territorio nacional. Periódicos como Excélsior y El Universal declaraban en sus páginas: "Lo peor es que esa chusma (los chinos) vienen a ejercer artes tales como el cultivo de la adormidera y la explotación y propagación del opio y el alcoholismo en los poblados limítrofes con los Estados Unidos."[16]

Lo cierto es que las redes asiáticas de colaboración del tráfico fronterizo hicieron posible aprovechar la prohibición generada en México y Estados Unidos, sin esta cooperación no hubiera sido posible el negocio e incluso estos grupos interrelacionados significaron las primeras redes de la delincuencia organizada, integradas por varios grupos de traficantes que podían entrar y salir de una red según sus intereses[17].

El reportero Salvador Martínez Mancera escribió crónicas entre los años 1937 y 1938 donde señaló que las primeras campañas contra el tráfico de drogas en México fueron dirigidas contra los chinos.[18] Algunos periódicos de la época del Porfiriato señalaban la existencia de fumadores de opio en varias ciudades del país al igual que describían a los asiáticos como viciosos y representantes del mal. Al respecto el reportero británico Ioan Grillo señala que:

> Los chinos construyeron redes que sembraban amapola y producían la goma de opio y luego la vendían a comerciantes chinos en Estados Unidos. Así como los británicos desafiaron la prohibición china, ahora los chinos desafiaban la prohibición estadounidense.[19]

[14] ASSA, Fondo Salubridad Pública, Fondo Servicio Jurídico, caja 2, exp. 3.
[15] RABADÁN FIGUEROA, "Chinos; entre la historia ancestral y la imagen desfavorable", en Matínez Assad, 2009, p. 270.
[16] *El Universal*, 2 de mayo de 1925.
[17] VALDÉS CASTELLANOS, *Historia del narcotráfico en México*, p. 43.
[18] *El Universal Gráfico* (vespertino), 9, 17 y 23 de noviembre de 1937.
[19] GRILLO, *El Narco. En el corazón de la insurgencia criminal mexicana*, pp. 52-53.

En la década de los treinta se desarrolló una brutal campaña racista hacia las poblaciones chinas en México. Esta acción provocó desplazamientos y deportación masiva de las comunidades orientales. Dentro del frenesí intolerante se confiscaron sus propiedades lo que significó en parte la apropiación mexicana de la producción y exportación del opio.[20] La campaña anti china mexicana solamente fue comparable con la discriminación ejercida por los estadounidenses en contra de los mexicanos residentes en su país.

Durante el último año del gobierno del presidente Calles se comenzaron los trabajos legislativos para elaborar un nuevo Código Penal Federal. Dentro de las reuniones del proyecto, los funcionarios de Gobernación y de Salubridad trabajaron sobre la definición y la penalización de los crímenes denominados "delitos contra la salud". Se buscó clasificar las sustancias se considerarían drogas enervantes y la prohibición total de importación, exportación, elaboración, posesión, uso y consumo de las mismas sustancias.[21]

Una vez aprobada en diciembre de 1929, el nuevo Código sufrió una profunda reforma al año siguiente pues el gobierno de presidente Pascual Ortiz Rubio señaló gran cantidad de defectos en la ley. Con la reforma de 1931 se incluyó en las disposiciones generales, sanciones y medidas inhabilitarías en materia de narcóticos donde los delitos de tráfico de drogas y toxicomanía son clasificados como de índole federal. Ese mismo año se expidió el Reglamento Federal de Toxicomanía el cual consideraba a los implicados como sujetos enfermos por encima del concepto delincuencial que estipulaba el Código Penal Federal.[22]

En 1930, los gobiernos mexicano y estadounidense suscribieron un convenio en materia de sustancias ilícitas en ambos países. El acuerdo estableció el intercambio de información sobre "movimientos sospechosos de drogas narcóticas o de los individuos complicados en el contrabando de drogas".[23] De esta forma se establecían las bases de la persecución y eliminación de lo que comenzó a denominarse "narcotráfico" el cual comprometió tanto a autoridades mexicanas como estadounidenses.

---

[20] VALDÉS CASTELLANOS, *Historia del Narcotráfico en México*, p. 54.
[21] ASSA, fondo Salubridad Pública, sección Servicios Jurídicos, caja 8, exp. 3, 10 de mayo de 1927, estudio sobre el proyecto de un nuevo Código Penal.
[22] Ahí se define al toxicómano como aquella persona que sin necesidades médicas es usuario regular de las drogas señalas en los artículos 198 y 199 del Código Sanitario de esa época. Diario Oficial de la Federación (DOF), 27 de octubre de 1931.
[23] ASSA. Fondo Salubridad Pública, sección Servicios Jurídicos, caja 21, exp. 2.

A partir de la década de los años treinta se hizo evidente la subordinación política del sector sanitario mexicano hacia las autoridades estadounidenses por lo cual se comenzó a delinear una orden de mando que caracterizaría la relación bilateral en materia de combate al narcotráfico. Prueba de ello son los múltiples informes de control otorgados por autoridades sanitarias mexicanas a la Oficina Federal de Narcóticos (FBN, por sus siglas en inglés), de las actividades de traficantes fronterizos asentados en los estados de Baja California, Sonora, Chihuahua y Tamaulipas.[24]

El gobierno del presidente Lázaro Cárdenas trabajó para desvincular el ámbito jurídico penal de la situación toxicómana de los consumidores regulares de narcóticos. Una de sus acciones fue quitar derechos atribuibles de persecución, arresto y consignación de personas viciosas al Departamento de Salubridad Pública con lo que se desarmó a los agentes antinarcóticos del sector salud. Por su parte, las sanciones jurídicas si aplicaban a los productores y distribuidores ilegales las cuales serían ejecutadas directamente por la Procuraduría General de la República (PGR) y el Ministerio Público Federal.

Las autoridades sanitarias cardenistas trabajaron junto con los agentes estadounidenses para desmantelar lo que fue una de las primeras organizaciones traficantes de droga internacional. El grupo conformado por personajes europeos y estadounidenses como Anton Paul Wurthmuller, Mas Kattwinkel y Bill o Benjamín Siegel en convenio con personas mexicanas y cubanas fue desmantelado, no obstantes ninguno de sus jefes fue aprehendido. A partir de entonces, fue notable el compromiso de cooperación que las autoridades mexicanas establecieron con las estadounidenses.[25]

A pesar de la coordinación de actividades realizadas por agentes de seguridad de ambos países, el factor corrupción no dejaba de dar peculiar característica a las autoridades mexicanas. A lo largo de todo el sexenio cardenista fueron múltiples los casos de decomiso de mercancías ilícitas que no se reportaban o peor aún que eran sustraídas directamente de los departamentos de justicia y de salubridad. Tanto oficiales menores como directores de sección revendían los paquetes confiscados e incluso ellos mimos los distribuían en farmacias, hospitales y oficinas gubernamentales. [26]

[24] ASSA, Fondo Salubridad Pública, sección Servicios Jurídicos, caja 30, exp. 4, y caja 28, exps. 7 y 9.
[25] Archivo General de la Nación (AGN), ramo Presidente Lázaro Cárdenas del Río, exp. 422/3; *La Prensa*, 29 de septiembre de 1936; Steve Fischer, *When the Mob ran Vegas*, pp. 9-24.
[26] *La Prensa*, 7, 10 y 12 de mayo de 1937, y 14, 16, 18 y 22 de junio de 1937.

Crónicas de corrupción estatal, narcotráfico y lucha entre mafias fueron puntualmente hechas en los últimos años de la década de los treinta por el periodista Salvador Martínez Mancera. En sus escritos, Mancera se refirió al pacto de impunidad entre altos funcionarios del Estado mexicano y los líderes de las bandas traficantes. El cronista señaló al periodo entre guerras y la génesis del sistema prohibicionista estadounidense como el momento histórico donde México se convirtió en principal exponente de producción y tránsito de drogas hacia su vecino del norte. Así también, describió los primeros enfrentamientos violentos entre mafiosos protagonizados por Enrique Fernández Puerta el "Al Capone de Juárez" y los hermanos Lorenzo Quevedo.[27]

El gobierno del general Cárdenas fue particularmente decisivo en la restructuración del Estado mexicano en su conjunto. Las importantes transformaciones sociales y políticas perfilaron el nuevo rumbo que el país seguiría en los próximos años. Los cambios se vieron también en materia de control de estupefacientes pues así como se buscó la separación de asuntos médicos y criminales en materia de drogas también se trabajó por cambiar la manera de combate al tráfico. En este aspecto se buscaba dislocar la estructura comercial y financiera de los grupos traficantes dándole al Estado la capacidad de otorgar las cantidades de drogas requeridas a los farmacodependientes.

El 17 de febrero de 1940 el gobierno cardenista emitió un nuevo Reglamento Federal de Toxicomanías, que hacía una crítica a la campaña de "persecución de los enfermos" la cual estaba establecido en el Reglamento de 1931. Este nuevo estatuto permitía a los médicos del Departamento de Salubridad otorgar cantidades "suficientes" de drogas a los toxicómanos y no forzosamente recluirlos en hospitales para el tratamiento.[28] Lo que se buscaba era reducir de manera tajante las ganancias de los traficantes. El nuevo estatuto trataba al usuario de enervantes más como un vicioso enfermo que debe recibir atención y curación médica que como delincuente que debe sufrir una pena.[29]

La medida cardenista causó revuelo en las esferas políticas y de control de drogas en Estados Unidos. El jefe de la FBN, Harry J. Anslinger, se opuso rotundamente a la medida mexicana y presionó al gobierno cardenista para revertirla. El Departamento de Estado, a

[27] LOMNITZ, *Vicios públicos, virtudes privadas: la corrupción en México*, pp. 173-175; ASTORGA, *El siglo de las drogas. Del Porfiriato al Nuevo Milenio*, pp. 50-51.
[28] DOF, *Reglamento Federal de Toxicomanías* (17 de febrero de 1940), pp.5-6.
[29] DOF, *Reglamento Federal de Toxicomanìas* (17 de febrero de 1940), pp. 5-6; ASTORGA, *El siglo de las Drogas. Del Porfiriato al Nuevo Milenio*, pp. 56-57.

petición de Anslinger, impuso un embargo a la exportación de todo tipo de drogas de Estados Unidos a México. Aunado a la medida estadounidense, la imposibilidad de surtir medicamentos desde Europa a causa de la guerra colocó al gobierno de Cárdenas en una situación crítica en cuanto al abasto de fármacos generales lo que obligó al ejecutivo mexicano en junio a suspender el Reglamento.[30]

Durante la primera mitad de la década de los cuarenta y a causa de la guerra mundial, se da un impulsó en la producción de alcaloides para uso médico. Diversas historias surgieron en torno al incremento de la producción opiácea en México en esa época. Algunos autores señalan que la entrada de Estados Unidos a la contienda bélica produjo una alta demanda de morfina para uso médico-militar lo que derivó en un pacto comercial que legalizó temporalmente la producción y el traslado de opio desde México hasta la unión americana.[31] Por otra parte, el jefe de la FBN, Harry J. Anslinger adjudica el incremento a un pacto mafioso entre el anteriormente mencionado Bill *Bugsy* Siegel y la alta esfera política mexicana. [32]

El triunfo de Estados Unidos en la Segunda Guerra Mundial marcó su hegemonía indiscutible misma que se reflejaba en los distintos foros internacionales que se organizaron para definir el nuevo orden mundial de la segunda posguerra. La actuación del gobierno estadounidense a través de la Comisión de Narcóticos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) impuso un nuevo sistema donde se atendería lo que se denominó la geopolítica de las drogas. Los informes mexicanos entregados a dicha Comisión reflejaron la voluntad de los gobiernos nacionales de complacer en sus mandatos las disposiciones estadounidenses.[33]

Para 1947, la ejecución de la campaña antidroga en México se traspasa del Departamento de Salubridad Pública a la Procuraduría General de la República. Este acto significó el abandono total de la preocupación médica por el fenómeno de drogas y a partir

[30] FLORES GUEVARA, Mariana, "Alternativa mexicana al marco internacional de prohibición de drogas durante el cardenismo", p. 146; *El Universal*, 13 de julio de 1940.
[31] La *Opium Poppy Control Act* de 1942, autorizó al Departamento de Estado a proveerse de opio para producir morfina destinada a los soldados en el campo de batalla. De esta manera, bajo el control del gobierno mexicano y con intervención del Departamento de Estado, en algunas regiones de Sinaloa comenzó la siembra legal de amapola y se cosechó la goma de opio. La guerra acabó, los campos productores cerraron y la experiencia legal se terminó, pero los sembradíos de amapola y la recolección de opio no paró, sólo se privatizó. VALLE, "Notas (para el 2025) poder, crimen y gobernabilidad", en Peñaloza, 2010, p. 131.
[32] BUSTAMANTE, Felipe, "Un sindicato internacional controla el tráfico de drogas hacia Estados Unidos", en *Novedades,* 14 de mayo de 1962.
[33] *Novedades*, 14 de octubre de 1947; *El Nacional*, 10 de febrero y 11 de marzo de 1948.

de entonces la acción del gobierno se concentraría en la destrucción de cultivos y la persecución policiaca de productores, traficantes y consumidores. Los decomisos, las incineraciones y las detenciones serían la medida en la cual se calificaría si una campaña tendría éxito o fracaso. Sin embargo una regla general seguirá mandando: los grandes traficantes no serían molestados.

El proceso prohibicionista en México alentó la expansión y la consolidación del fenómeno que impulsaría a partir de entonces el tráfico de drogas, la corrupción. Las relaciones entre las autoridades mexicanas y los traficantes se hicieron estrechas dentro del ámbito de ganancias compartidas. Los funcionarios no sólo toleraban, sino que regulaban o protegían las actividades criminales a cambio de beneficios económicos y subordinación política de los nuevos empresarios criminales[34]. En este sistema de regulación, lo más importante sería el tipo de relaciones a partir de las cuales políticos y empresarios criminales buscaron favorecerse mutuamente. Para Mónica Serrano:

> Esta lógica de reciprocidad no sólo normaría las relaciones entre políticos y criminales, sino que ayudaría a establecer las bases de un sistema de regulación estatal del mercado criminal. Debe ser claro, sin embargo que ésta no era una situación exclusivamente regional. En consecuencia, los efectos entre el mundo político y el mundo ilícito de las drogas no solo fueron típicos del poder local, sino que se extendieron gradual, pero sostenidamente hacia el ámbito federal, contaminando a su paso la relación con Washington.[35]

El comercio ilegal de las drogas se expandió y formó un mercado bastante rentable en ambos lados de la frontera. La presencia ciudadanos estadounidenses en territorio mexicano como inversionistas y compradores de estupefacientes impulsó el mercado ilícito. Los acuerdos se realizaban con "empresarios" mexicanos que tuvieran capacidad para cumplir con entregas regulares y de cantidades importantes, lo cual afirma que el comercio iba adquiriendo dimensiones considerables.[36] De esta manera se desarrolló un fenómeno nuevo en el ámbito de tráfico de drogas: la asociación comercial y financiera de grandes empresas binacionales, verdaderas organizaciones criminales de gran envergadura en México y Estados Unidos.

[34] SERRANO. "México: narcotráfico y gobernabilidad", p. 258.
[35] SERRANO, "México: narcotráfico y gobernabilidad", p. 260.
[36] VALDÉS CASTELLANOS, *Historia del narcotráfico en México*, p.101.

2.2. La consolidación (1950-1990)

En la década de los años cincuenta los periódicos locales y nacionales en México reportaban el continuo combate a la producción y tráfico de estupefacientes por parte del Estado mexicano. La administración del presidente Miguel Alemán Valdés (1946-1952) incluyó dentro del programa social federal la campaña contra el tráfico de drogas. Se buscaba la protección de la salud pública, de la economía nacional y el prestigio internacional de México.[37] Sin embargo, la embestida federal contra el tráfico de drogas reflejada en los operativos de erradicación de cultivos ocasionaban el desplazamiento de productores y traficantes a estados colindantes.[38]

Durante la administración del presidente Adolfo Ruíz Cortines (1952-1958) las Fuerzas Armadas comienzan a participar en acciones para combatir el tráfico de estupefacientes.[39] En esos años, las regiones militares ubicadas en los estados del norte fueron testigo del apoderamiento de las mafias de drogas de algunas unidades terrestres y aéreas del ejército mexicano. La colusión de oficiales castrenses así como de pilotos de la Fuerza Aérea en el trasporte de mercancía ilícita fue notable entre funcionarios públicos estatales de la región del noroeste el país.[40]

A inicios de los años sesenta el mundo del narcotráfico mexicano se reducía a algunos nombres como Jorge Favela, Eduardo Fernández "Don Lalo" y Pedro Avilés Pérez. Durante el sexenio de Adolfo López Mateos (1958-1964), se detuvieron a algunos personajes como Jorge Moreno Chauvet, traficante que movía heroína desde Sinaloa hasta Nueva York y Europa. También se presumió la captura en Sinaloa de Alfonso Márquez Siqueiros, Rafael y Ernesto Fonseca Carrillo, éste último sería conocido posteriormente como "Don Neto" y sería uno de los fundadores de la organización de Sinaloa.[41]

El tema del tráfico de drogas fue atendido con especial atención durante el encuentro

[37] *El Nacional*, 11 de marzo de 1948.
[38] Ejemplo de ello son los operativos de la policía y el ejército mexicano en los estados de Sinaloa y Chihuahua que provocaron un desplazamiento del negocio de drogas a los estados de Nayarit, Jalisco y Michoacán. *El Nacional*, 1 de abril de 1953; *La Voz de Sinaloa*, 27 de abril de 1953 y 11 de enero de 1956; *Excélsior,* 13 de julio de 1956.
[39] VILLALPANDO, José Mannuel, "Política y Ejército, 1945-1994", en Garcíadiego (coord.), 2014, pp. 326-327.
[40] *La Voz de Sinaloa*, 2 de noviembre de 1954; *El Universal*, 10 de junio de 1955; *La Palabra*, 11 de julio de 1956.
[41] OSORNO, *El Cártel de Sinaloa*, pp. 126-127.

del presidente estadounidense John F. Kennedy y su homólogo Adolfo López Mateos en 1962. La agenda ejecutiva de Kennedy contenía las consideraciones urgentes reunidas por senadores, funcionarios de seguridad fronteriza, magistrados de justicia y fiscales locales donde solicitaban una revisión así como el reforzamiento de las políticas públicas para el control y combate al narcotráfico.[42]

Durante la década de los años sesenta y durante los gobiernos de López Mateos y Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970), las instituciones de seguridad y la Procuraduría General realizaron varias acciones conjuntas que arrojaron resultados satisfactorios en la eliminación de campos de plantas ilícitas. Con nombramientos militares se desarrollaron la operación Comando en 1963 y el Plan Canador en 1966 cuyo objetivo fue la erradicación de cultivos de marihuana y amapola en la confluencia de los estados de Sinaloa, Chihuahua y Durango, participando 3 mil efectivos del ejército.[43]

En Estados Unidos, el presidente Richard M. Nixon impulsó una nueva ofensiva contra las drogas. Después de enviar un mensaje al Congreso estadounidense,[44] mandó funcionarios a México para persuadir a las autoridades mexicanas de atacar la producción de narcóticos usando herbicidas en las plantaciones de marihuana y opio. Los funcionarios mexicanos se rehusaron a la técnica de fumigación debido al impacto ecocida que tendría desempeñar una acción como esa.

Al percatarse del escaso y débil esfuerzo del gobierno mexicano en el combate a las drogas, Nixon sumió una actitud más agresiva con su vecino del sur para forzarlo a sumarse a la lucha. Decidido a empujar a México a la "guerra contra las drogas", el gobierno estadounidense desarrolló en los meses de septiembre y octubre de 1969 la "Operación Intercepción" que consistió prácticamente en el cierre de la frontera entre Estados Unidos y México[45].

---

[42] *Excélsior*, 11 de marzo de 1964; *El Universal*, 5 de mayo de 1968.

[43] VILLALPANDO, Jose Manuel, "Política y Ejército, 1945-1994", en Garcíadiego (coord.), 2014, pág. 329.

[44] El 14 de julio de 1969, el Congreso sobre el Control de Narcóticos y Drogas Peligrosas recibió un mensaje especial de la oficina del presidente Nixon en el cual, el titular ejecutivo declaraba "el abuso de las drogas es una seria amenaza nacional a la salud y la seguridad de millones de estadounidenses. Nixon mencionaba que "los estadounidenses no estaban conscientes de la gravedad de la situación". BOULLOSA y WALLACE, *Narcohistoria, Cómo Estados Unidos y México crearon juntos la guerra contra las drogas, p. 49.*

[45] La Operación Intercepción ocupó a 2 mil agentes de aduanas que inspeccionaron minuciosamente cada transporte, particular y comercial que quisiera ingresar a Estados Unidos, revisaban a las personas y su equipaje. Las acciones de inspección fueron exageradas lo que ocasionó largas filas de vehículos varados en los pasos fronterizos. VALDÉS CASTELLANOS, *Historia del narcotráfico en México*, p. 146; BOULLOSA y WALLACE, *Narcohistoria, Cómo Estados Unidos y México crearon juntos la guerra contra las drogas*, p. 50.

En poco menos de tres semanas la operación Intercepción se dio por finalizada, según especialistas, ésta acción arrojó graves consecuencias económicas en ambos lados de la frontera así como un caos de movilidad transfronteriza. Nixon consideró haber obtenido una victoria puesto que logró que las autoridades mexicanas redoblarán los esfuerzos para el combate contra el trasiego de drogas en la frontera.

Durante la hegemonía priísta, el ámbito social descansaba en la estabilidad que garantizaba el sistema unipartidista de gobierno. Las organizaciones criminales operaban bajo acuerdos y pactos de beneficio compartido con agentes policiales y políticos de las tres categorías de gobierno. Estos compromisos extraoficiales garantizaban la estabilidad tanto de la sociedad en general como del mercado ilícito en particular.[46] Mónica Serrano apunta:

> Gracias a estos "permisos" y a la protección provista por representantes y agentes oficiales, los empresarios criminales pudieron desarrollar zonas de producción, hacer uso de vías de comunicación y transporte […] En este modelo de regulación de plazas, es decir, el control de los retenes y los puntos estratégicos de tránsito, permaneció en manos de policías locales y federales. En la práctica, el funcionamiento rítmico y coordinado de estos mecanismos permitió a las autoridades centrales contener y regular el mercado e impedir la consolidación de los narcotraficantes como un poder autónomo.[47]

Por supuesto el control y la regulación del narcotráfico fueron otorgados a las autoridades centrales de la federación. La responsabilidad de las autoridades gubernamentales era la de gestionar la organización eficiente y pacífica del mercado ilícito a cambio de "impuestos" que se extraían de la actividad criminal. Esto quiere decir que las organizaciones criminales no eran autónomas sino que se ubicaban al frente de las franquicias otorgadas por las agencias oficiales reguladoras.[48]

Durante la administración de Luis Echeverría Álvarez (1970-1976), la injerencia de la DEA en la política federal destinada a la lucha contra las drogas aumentó. La presencia de la agencia estadounidense adquirió cada vez más notoriedad en las operaciones realizadas a lo largo del sexenio. Las operaciones Compass Trip (mayo de 1974), y Trizo (1976) fueron supervisadas de cerca por la cartera antidroga estadounidense la cual otorgaba su calificación evaluatoria de las actividades realizadas. Al finalizar el sexenio, la DEA afianzó su permanencia en México.

---

[46] SERRANO, "México: narcotráfico y gobernabilidad", p. 264.
[47] SERRANO, "México: narcotráfico y gobernabilidad", p. 265.
[48] DUNCAN, *Más que plata o plomo*, pp. 58-62.

Al iniciar la presidencia de José López Portillo se llevó a cabo la mayor ofensiva del Estado contra las drogas hasta ese entonces realizada, la Operación Cóndor.[49] Realizada en la región limítrofe entre el estado de Sinaloa, Sonora y Chihuahua, el operativo destinó a 10 mil efectivos militares para las tareas de inspección, fumigación, destrucción y búsqueda de responsables en el ámbito de combate al tráfico de drogas.[50]

La cooperación con Estados Unidos fue determinante en el desarrollo de las actividades. La DEA aportó aeronaves para la fumigación de plantaciones así como se autorizó el sobrevuelo de naves estadounidense para comprobar los efectos de las operaciones militares. Cóndor fue la primera operación fumigadora que contó con apoyo directo de Estados Unidos, táctica que se repetiría posteriormente en otros países del mundo como Colombia y Afganistán.[51]

La Operación Cóndor asestó un duro golpe a toda la región productora de adormidera y cannabis en la sierra sinaloense.[52] Antes de Cóndor se desarrolló el Plan Canador (1974-1975) en el cual se usaron alrededor de cuarenta aeronaves, algunas de ellas proporcionadas por Estados Unidos. Dentro de las acciones para facilitar el combate ilícito de drogas se habilitaron once bases aéreas cerca de las zonas productoras para agilizar el movimiento de tropas militares asignadas a las tareas de erradicación.[53]

Uno de los traficantes de drogas que adquirió importancia en la década de los setenta fue Pedro Avilés Pérez, conocido como el "León de la Sierra". Avilés coordinaba la exportación de marihuana y opio con la ayuda de Ernesto Fonseca Carrillo "Don Neto" en Sinaloa, Jaime Herrera Nevares en Durango y Miguel Urías Uriarte en Sonora. Pedro Avilés, catalogado por la PGR como "uno de los más famosos narcotraficantes a nivel nacional", alcanzó su destino al morir acribillado en un enfrentamiento contra la Policía Judicial Federal

[49] Aunque el secretario de la Defensa Félix Galván López anunció el plan el 30 de septiembre de 1976, las acciones empezaron en enero de 1977 y se extendieron hasta 1978. Secretaría de la Defensa Nacional, *La Secretaría de la Defensa Nacional en el esfuerzo de México en contra del crimen organizado*, p. 60.
[50] ASTORGA, *Siglo de las drogas*, pp. 146-147.
[51] GRILLO, *Caudillos del crimen. De la Guerra Fría a las narcoguerras*. 84-85.
[52] En 1979, las declaraciones del secretario de la Defensa Nacional, general Félix Galván López informaron de una eliminación casi total de drogas en la región limítrofe entre los estados de Sinaloa, Sonora y Chihuahua, el cultivo y tráfico de opiáceos se había reducido en un 85% o 90%.
[53] Canador fue un plan de acción permanente del Ejército mexicano que consistía en la destrucción anual de los plantíos de marihuana y amapola en las 36 zonas militares. Canador surge de la fusión de las palabras "cannabis" y "adormidera". BENÍTEZ MANAUT, Raúl, "La contención de los grupos armados, narcotráfico y el crimen organizado en México: el papel de las fuerzas armadas", en Bailey y Godson (eds.), 2000, pp. 203-204.

(PJF) a finales de la década.[54]

Durante la década de los ochenta, y a causa de las operaciones militares en su región, los grupos traficantes del noroeste, especialmente sinaloenses, se extendieron por todo el Pacífico mexicano, desde los estados de Oaxaca y Guerrero (que se convirtieron en importantes productores de marihuana), atravesando el estado de Jalisco (en Guadalajara se concentró el grupo líder de logística y dueños de producción), Nayarit, Sinaloa y Sonora hasta la frontera con Estados Unidos en Baja California (Vease Imagen 1), propiciando un reordenamiento del tráfico y de la producción de drogas.[55]

Imagen 1. Desplazamiento de productores y traficantes después de Operación Condor

Fuente: Osorno, *El cártel de Sinaloa*, pp. 161-162
Martínez, *El Universal*, 22 de diciembre de 2006

Este decenio fue peculiarmente distinto dentro del marco de tráfico de drogas en México. La droga sudamericana por excelencia, la cocaína, encontraría en las rutas mexicanas un nuevo acceso al mercado estadounidense. Si bien el trasiego de marihuana continuaba constante

[54] ASTORGA, "*El siglo de las drogas*", p. 143.
[55] En los últimos años de la década de los setenta, los sembradíos de opio y marihuana no desaparecieron, sino que se trasladaron a estados del sur de México como Michoacán y Guerrero.

hacia los Estados Unidos, la demanda de cocaína significó un aumento exponencial en los ingresos ilícitos y de poder que convertiría a las organizaciones mexicanas, debido en mayor parte a su asociación con los cárteles colombianos, en verdaderas empresas transnacionales.

El cierre por Estado Unidos de la ruta del Caribe a la mercancía colombiana significó buscar alternativas para hacer llegar la cocaína al mercado norteamericano. A finales de 1982 y principios de 1983 los colombianos comenzaron a trabajar la ruta de Centroamérica y México. Los grupos traficantes mexicanos ya tenían experiencia trasladando marihuana y opio a Estados Unidos. En cuanto se aseguraron los contactos regionales y se acordaron las ganancias recíprocas, los colombianos y los mexicanos iniciaron un trabajo de transporte que recorría 4 mil kilómetros y regresaban dividendos millonarios para ambas partes (Vease Imágen 2).[56]

Imágen 2. La Ruta de la Cocaína

Fuente: http://visualoop.com/infographics/invasion-of-the-drug-cartels

Como hemos visto, el desarrollo de las organizaciones mexicanas de tráfico de drogas es paralelo al desarrollo del consumo de drogas en Estados Unidos. El mercado norteamericano tuvo tres etapas de mayor consumo: el primero fue la alta demanda de opio durante la Segunda Guerra Mundial y los años cincuenta; la segunda fue el auge de la marihuana durante las revoluciones culturales y movimientos sociales de la década de los sesenta y setenta y,

[56] VALDÉS CASTELLANOS, *Historia del Narcotráfico en México*, pág. 188.

por último, la fiebre cocainómana durante la década de los años ochenta que ocasionó un enriquecimiento inimaginable de las organizaciones transnacionales de trafico de drogas.

Con el aumento de ingresos por parte del trasiego de cocaína, las organizaciones mexicanas se volvieron más complejas operativamente, se expandieron a más territorios, adquirieron mayor capacidad de armarse y por ende se hicieron más violentas. También se hicieron de inmensos recursos económicos, lo que permitió que se infiltraran en las instituciones del Estado y corrompieran a los funcionarios de más alto rango.

A partir de 1985, la DEA comenzó a referirse a la organización de los traficantes mexicanos Rafael Caro Quintero, Ernesto Fonseca Carillo y Félix Gallardo cómo "Cártel de Guadalajara" (debido al desplazamiento de los principales líderes de Sinaloa a la capital de Jalisco a causa de la Operación Cóndor).[57] La organización se había convertido en una empresa que exportaba cocaína colombiana y marihuana sembrada en diversos estados de México a los Estados Unidos y Europa.

Algunos informes estadounidenses y mexicanos ubicaban entre los principales operadores del cartel de Guadalajara (distribuidos en diferentes ciudades del país) a Amado Carrillo Fuentes, los hermanos Arellano Félix, Joaquín Guzmán Loera, Héctor Palma Salazar, Ismael Zambada, Manuel Salcido Uzueta y Jesús Labra.[58]

A mediados de esta década se reveló uno de los escándalos más juzgados en la política exterior de Estados Unidos y su vínculo secreto con traficantes de drogas mexicanos. Funcionarios de la CIA apoyados desde la Casa Blanca utilizaron como intermediario al traficante sinaloense Félix Gallardo para enviar dinero, armas y pertrechos militares a la facción en contra del gobierno revolucionario de Nicaragua. A cambio de estas acciones, las carteras antidrogas y de inteligencia de Estados Unidos permitieron extraoficialmente el cruce de grandes cantidades de droga a través de México hacia el mercado estadounidense.[59]

---

[57] El término "cartel" o "cártel" identifica a una gran organización ilícita o a un conjunto de organizaciones criminales que establecen acuerdos de autoprotección, colaboración y reparto de territorios (plazas) para llevar a cabo sus actividades criminales. En economía, el cartel es una organización de actores comerciantes capaz de establecer convenios entre empresas similares para evitar la mutua competencia, mantener los precios estableces y evitar pérdidas de ganancias. Los sinaloenses no representaban una institución comercial como tal, sino más bien, capos individuales con bandas operadoras que trabajan un producto ilegal.

[58] OSORNO, *El Cártel de Sinaloa*, p. 183-184.

[59] La Operación Irán-Contras dejo ver hasta qué grado el gobierno estadounidense era capaz de relegar aspectos fundamentales de su política exterior por mantener y defender las premisas máximas de su interés nacional en un periodo de contención al socialismo. STICH, *Defrauding America: Encyclopedia of secret operations by the CIA, DEA, and other covert agencies*, pp. 234-237.

Durante el gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988) se realizó la destrucción del plantío de marihuana más grande en la historia de México. Los sembradíos ilícitos en el rancho El Búfalo de propiedad de Caro Quintero fueron descubiertos por un agente de la DEA, Enrique Camarena, mismo que sería secuestrado y asesinado. La agencia estadounidense exigió la detención de los responsables y culpó al gobierno mexicano de corrupto, desatando una crisis diplomática entre ambos gobiernos.

Imagen 3. Después de la organización de Guadalajara. Los nuevos Carteles de la Droga

Fuente: *El Universal*, 23 de agosto de 2017.

La cooperación en inteligencia entre las instituciones de seguridad de México y Estado Unidos permitió la detención de los principales líderes de la organización de Guadalajara. La reclusión de los traficantes Ernesto Fonseca Carrillo, Rafael Caro Quintero y Miguel Ángel Félix Gallardo reestructuró el mapa del tráfico de estupefacientes. A partir de entonces el negocio se dividió en grupos familiares como los Guzmán-Zambada en Sonora y Sinaloa, los Carillo Fuentes en Chihuahua y la familia Arellano Félix en Baja California.

La división de la organización de Guadalajara y el reparto de las rutas de tránsito modificaría el mapa del narcotráfico nacional mexicano de comienzos de los años noventa. A esta reestructuración criminal en paralelo se realiza la desaparición de la Dirección Federal de Seguridad (DFS) y junto con ello el fin del acuerdo gobierno-narcotráfico. Para inicios de la década de los noventa, había una multiplicidad de actores traficantes que pronto evolucionarían a verdaderas fábricas de crimen (Véase Imagen 3).

2.3. Afianzamiento y conflicto (1990-2005)

Cuando las autoridades de los gobiernos de México y Estados Unidos así como los medios de comunicación se refieren al tráfico de drogas en México puntualizan principalmente a las organizaciones más grandes y las bautizan con el nombre de las ciudades que les sirven de cuartel general. Esto da la percepción de referirse a las estructuras criminales por el origen o el lugar donde yacen sus propios líderes, donde ejercen el control de ciertas rutas y amplían su influencia en regiones más extensas.

A principios de la década de los noventa y durante los siguientes veinte años, México se pobló de organizaciones dedicadas al mercado ilegal de las drogas. El narcotráfico se extendió y fue adquiriendo mayor notoriedad en la vida pública y privada del país. La demanda estadounidense impulsó la competencia para abastecer éste mercado. La desaparición de la organización de Guadalajara rompió el monopolio de la mercancía ilícita lo que generó el surgimiento de nuevos actores en el mercado y la desaparición de la DFS que descentralizó los acuerdos extraoficiales y desmembró el sistema de alianzas con el gobierno.

La ciudad de Tijuana a inicios de la década de los noventa quedó a resguardo de una de las familias más violentas del narcotráfico, la familia Arellano Félix. La organización liderada por los hermanos Benjamín y Ramón trafició con las cuatro drogas más demandadas en Estados Unidos: cocaína, metanfetamina, heroína y marihuana. El producto final de los sembradíos y la mercancía de exportación (cocaína) era protegido en su transporte hasta llegar a Tijuana donde finalmente el cargamento era resguardado por la policía local y depositado en las bodegas que la organización tenía en la ciudad.[60]

La ciudad de Tijuana fue una plaza muy codiciada durante la década de los noventa. Poco tiempo después de ser adquirida por la familia Arellano Félix comenzó la disputa con otros líderes criminales como Héctor "el Güero" Palma, Joaquín el "Chapo" Guzmán y Amado Carrillo "Señor de los Cielos". Estas guerras entre narcotraficantes, más la necesidad de un control estricto del orden dentro de la misma organización provocaron que la línea de sicarios de los hermanos Arellano Félix fuera robusta y bien conformada.

Los principales factores que llevaron a la familia Arellano Félix a controlar la ciudad

[60] VALDÉS CASTELLANOS, *Historia del Narcotráfico en México*, p. 225.

de Tijuana por dos décadas fueron principalmente: una estructura de liderazgo familiar apoyado por un equipo que brindaba visión estratégica a todas las acciones de la organización: la extensa red de protección política y policiaca que les aseguró una impunidad total (en el ámbito de las policías locales y estatales la subordinación era absoluta); un área de operaciones y logística eficientes que permitía el abasto y trasiego de la droga, así como el uso brutal de la violencia generado por sus múltiples grupos de sicarios en su nómina.[61]

La región de Ciudad Juárez en Chihuahua es clave en el trasiego de mercancía ilícita hacia Estados Unidos. A inicios de la década de los noventa, Amado Carrillo Fuentes, sobrino del viejo traficante Ernesto "Don Neto· Fonseca, adquirió el control del paso fronterizo. La ayuda del Comandante de la PJF, Guillermo González Calderoni le fue de vital importancia pues le brindaba inmunidad policiaca y lo acercó a otros altos funcionarios del gobierno federal mexicano. Apodado "El Señor de los Cielos" por su flotilla de aviones que utilizaba en el transporte de drogas, Amado Carrillo pronto obtuvo el control de las regiones de Chihuahua y Coahuila. Su liderazgo sería apoyado por sus hermanos Rodolfo y Vicente.[62]

La organización de Ciudad Juárez se basaba en la habilidad que tenía Amado Carrillo de negociar y generar alianzas, por lo que no fue en sus primeros años una organización violenta que utilizara la fuerza para imponerse. Se buscaba armar una corporación con protección política, militar y policiaca del más alto nivel. Debido a la desaparición de la DFS (institución donde anteriormente se negociaban los acuerdos) se tuvo que acercar a los cuadros del ejército y la PJF dependiente de la PGR. Así, logró el apoyo de altos miembros del ejército como el general Jesús Gutiérrez Rebollo, Arturo Acosta Chaparro y José Maldonado, entre otros. [63]

La red de complicidad y corrupción que tejió Amado Carrillo dentro de los cuerpos militares y policiales fue de las más extendidas y complejas que una organización criminal pudo haber desarrollado. A la par de sus nexos con los funcionarios federales, Amado Carrillo desarrolló amplias conexiones con miembros policiales del estado de Chihuahua y también locales de Ciudad Juárez. La organización de Amado Carrillo no se distinguió por

[61] BLANCORNELAS, *El Cártel. Los Arellano Félix: la mafia más poderosa en la historia de la América Latina*, p. 54.
[62] FERNÁNDEZ MENÉNDEZ y RONQUILLO, *De los Maras a los Zetas. Los secretos del Narcotráfico, de Colombia a Chicago*, p. 202; ANDRADE BOJORGES, *La historia secreta del narco. Desde Navolato vengo*, p. 86; MAULEÓN RODRÍGUEZ, *Marca de Sangre. Los años de la delincuencia organizada*, p. 87-88.
[63] GRAYSON, *México Narco-Violence and a Failed State?,* p. 77

llevar una política de conquistas, no poseía un grupo amplio de sicarios (debido a que utilizaba a las policías locales y estatales como cuerpo de seguridad) y prefería por medio de alianzas, encabezar una nueva "Federación".

La región del noroeste de México ha sido lugar de actividades ilegales desde las primeras décadas del siglo XX. Juan Nepomuceno Guerra, dirigió las acciones del crimen organizado desde los años cuarenta. En esos tiempos las ciudades fronterizas de Nuevo Laredo, Matamoros y Reynosa no poseían indicios característicos de la presencia del narcotráfico.[64] Fue a finales de la década de los ochenta con el reacomodo del mercado de las drogas que Tamaulipas aparece en el nuevo mapa del narcotráfico.

Juan García Ábrego, sobrino del viejo Nepomuceno Guerra, será el líder de la nueva organización de Tamaulipas. Su mandato duraría sólo seis años pues cayó preso y fue deportado a Estados Unidos en 1996.[65] El liderazgo de la organización recayó en Osiel Cárdenas Guillén quién eliminando a todos sus competidores logró dominar a sus subalternos con la ley del plomo. Osiel siempre desconfió de sus colaboradores por lo cual desde el inicio de su mandato buscó obtener los mejores cuerpos de seguridad personal.

Así, Cárdenas contrató en 1998 a un ex teniente del Grupo Aeromóvil de Fuerzas Especiales (GAFE): Arturo Guzmán Decena, quién sería conocido como "el Z-1". En los meses siguientes Guzmán Decena logró contratar a ex miembros del ejército mexicano para conformar el primer grupo paramilitar al servicio del narcotráfico: "los Zetas".[66] También contrataron a elementos kaibiles de las fuerzas especiales guatemaltecas. En 2003 ya eran más de 300 militares incorporados a las filas del crimen organizado. De igual manera se intensificó el reclutamiento local de civiles lo que hizo crear campos de entrenamiento en Tamaulipas, Guerrero y Veracruz.[67]

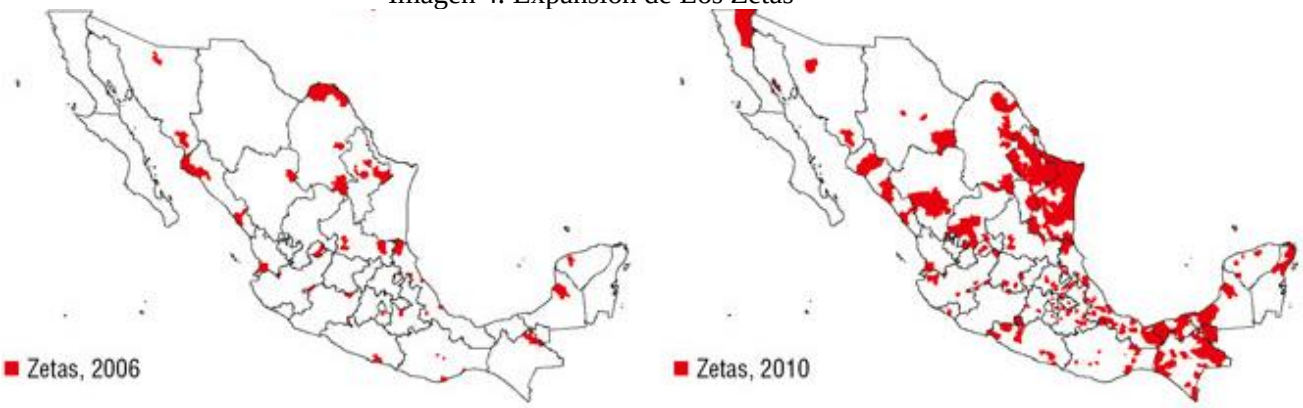
"Los Zetas" no se limitarían a otorgar seguridad al aparato operativo de la organización. Los exmilitares fueron convirtiéndose rápidamente en parte funcional de la logística, transporte y administración del negocio ilegal.[68] El grupo amplió sus actividades

[64] RAVELO, *Osiel. Vida y tragedia de un capo*, p. 8.
[65] GRILLO, El Narco, *En el corazón de la insurgencia criminal mexicana*, p. 159.
[66] En poco tiempo, más de 50 miembros de distintos cuerpos militares (del 7mo Batallón de Infantería, el 15vo Regimiento de Caballería Motorizada, etc.) conformaban el cuerpo de élite de Osiel Cárdenas. GÓMEZ y FRITZ, *Con la muerte en el bolsillo*, p. 139.
[67] RAVELO, *Zetas. La franquicia criminal mexicana*", pp. 45-47.
[68] El investigador Gustavo Duncan explica de manera clara que cuando a un grupo armado se le encarga la responsabilidad de controlar y administrar una población en realidad se le está dando la oportunidad de

criminales a la extorsión, el secuestro y la renta de piso (rentas sociales). Es decir, incluyeron a la sociedad en general como objetivo de sus actividades criminales. La principal característica de la organización del Golfo es que no cuenta con cadenas de mando familiares, lo que convierte a las relaciones entre dirigentes mucho más propensas al conflicto y la violencia. Y seria este mismo factor agresivo la esencia característica de la organización del Golfo.[69]

La organización del Golfo era muy amplia en personal operativo (mecánicos, transportistas, operadores de comunicación, recolectores de cuotas) y en su estructura de seguridad (informantes, sicarios, capacitadores de sicarios, compradores de armas). De esta forma, una empresa de este tipo sufriría muchos problemas de control dentro de sus líneas de operación en un territorio que abarcaba múltiples estados de la República. Esta fue la razón por la cual desde sus comienzos fue una organización extremadamente violenta debido a que tenía que arrancar el control de las rutas y los territorios a las demás empresas criminales que desde antes ya controlaban distintas regiones del país (Véase Imagen 4).[70]

Imagen 4. Expansión de Los Zetas



Fuente: *Nexos,* 01 de septiembre de 2013.

El estado de Michoacán ha sido una región que históricamente se ha caracterizado por su producción de marihuana y amapola. En la región de Tierra Caliente (que comprende desde

concentrar recursos, diversificar su influencia sobre la población y el gobierno local, al igual que fortalecer su brazo armado reclutando a los pobladores de la zona. Eventualmente el poder local le daba a la facción armada replantear sus acuerdos con la jefatura del cártel. DUNCAN, *Más que plata o plomo,* p. 171.

[69] VALDÉS CASTELLANOS, *Historia del Narcotráfico en México,* p. 252.

[70] VALDÉS CASTELLANOS, *Historia del narcotráfico en México,* p. 252.

el municipio de Tepalcatepec hasta San Juan) tenían presencia numerosos grupos autónomos de producción y tráfico de drogas, sin embargo, en la última década del siglo XX predominó el grupo de los hermanos Armando y Luis Valencia u "organización del Milenio".[71] Los hermanos Valencia actuaban de manera discreta entregando la producción de las tierras altas michoacanas a la organización de Sinaloa. Los Valencia incorporaron el trasiego de cocaína en el estado gracias a la ubicación estratégica del puerto de Lázaro Cárdenas.

La ambición de la organización del Golfo por obtener el acceso a la ruta del Pacífico hizo que se enviara a su grupo armado de élite para destruir la organización del Milenio. La débil línea de sicarios michoacana no contuvo la ofensiva paramilitar de "los Zetas" y éstos últimos se hicieron con el control del estado. Los exmilitares crearon una organización criminal subsidiaria de su grupo, "La Empresa", dirigida por Carlos Rosales Mendoza (persona de confianza de Osiel Cárdenas) que iniciaría la elaboración en masa de metanfetaminas en laboratorios clandestinos esparcidos por la sierra.[72]

La mano dura de "los Zetas" se dejó sentir en todos los sectores de la sociedad michoacana. Tanto los productores de aguacate como los grandes y pequeños negocios, todos fueron blanco del "impuesto social" desarrollado por los paramilitares[73] La extorsión era el pan de cada día. El fastidio y el hartazgo de algunos grupos delictivos contra sus jefes paramilitares provocaron la ruptura dentro de "La Empresa". Los antiguos colaboradores de "los Zetas" conformaron una organización denominada "La Familia" la cual declaró la guerra a los militares y los expulsó de la entidad.

La "Familia Michoacana" surgió sobre la base criminal de "Los Zetas", utilizarían las misma metodología para operar los actos criminales, la producción y trasiego de drogas, de nuevo las extorsiones y el lastimoso derecho de piso o renta social, pero tenía algo que lo hacía particularmente distinto a sus antecesores zetas, pues utilizaron una doctrina ideológica deforme de valores religiosos y purificación personal.[74] La organización no sólo sometió con violencia a la población, también doblegó a las autoridades gubernamentales de todo el estado. Se utilizaba la amenaza y la violencia para dominar a las autoridades municipales.

---

[71] FINNEGAN, William, "Letter from Mexico: Silver or lead; the drug cartel La Familia gives local officials a choice: Take a bribe or a bullet", *The New Yorker*, mayo 31, 2010, p. 12

[72] GRAYSON y LOGAN, *The Executioner´s Men. Los Zetas, Rogue Soldiers, Criminal Entrepreuners, and the Shadow State They Created*, p. 68.

[73] RAVELO, *Los Capos*, p. 211.

[74] LEMUS, *Tierra sin Dios: Crónica del desgobierno y la guerra en Michoacán*, p. 39.

La dirección de La Familia se dividió entre, sus líderes, Nazario Moreno Vargas, "El Chayo" o "El Más Loco" y Servando Gómez Martínez "La Tuta". El dominio del grupo se basaba en el control de los cuerpos de sicarios de poblaciones como Morelia, Uruapan, Apatzingán, Lázaro Cárdenas y Zitácuaro. Tenían una extensa red de información y vigilancia civil. Los colaboradores iban desde taxistas, trabajadores de gasolineras hasta agentes de la policía municipal que vigilaban los cuarteles militares y de la policía federal para dar a conocer cada uno de sus movimientos en la región.[75]

Después de la fragmentación que se llevó a cabo en 1989, la organización de Sinaloa sufriría algunos cambios en su estructura. Durante el reparto de las zonas productoras realizado por Félix Gallardo se destinó la región productora de Sinaloa a Ismael "El Mayo" Zambada.[76] Debido a la geografía del estado, Zambada tuvo que hacer alianzas para poder exportar la droga producida en su estado. Sus principales socios fueron Joaquín "El Chapo" Guzmán que controlaba la ciudad de Tecate y Héctor "El Güero" Palma ubicado en San Luis Río Colorado.

Los traficantes sinaloenses controlaron la producción y el transporte en los estados del noroeste y occidente del país. Sin embargo, la ambición de recuperar la región de Baja California bajo dominio de los hermanos Arellano Félix pronto iniciaría una guerra entre criminales.[77] En esta contienda ocurrió una de los mayores escándalos del narcotráfico en Mexico. En 1993 el asesinato del cardenal Juan José Posadas en Guadalajara durante una refriega entre pistoleros de Tijuana y Sinaloa desencadenó una persecución oficial que terminó en la detención del traficante Joaquín Guzmán Loera y Rafael Arellano Félix.[78]

La detención de Guzmán Loera en el penal de Puente Grande en Jalisco pronto se volvió placentera pues comenzó a pagar servicios extra y de confort personal ocasionando una red de corrupción que llegó a las máximas autoridades de la prisión.[79] El plan de escape planeado por el traficante y sus colaboradores internos y externos finalmente se concretó en enero de 2001. La huida de Guzmán fue un duro golpe para el nuevo gobierno de la República que a pesar de una intensa campaña de búsqueda no pudieron dar con el líder de Sinaloa.[80]

---

[75] LEMUS, *Tierra sin Dios. Crónica del desgobierno y la guerra en Michoacán*, p. 225.
[76] OSORNO, *El Cártel de Sinaloa*, p. 42.
[77] HERNÁNDEZ, *Los señores del narco*, p. 94.
[78] *Contralínea*, 15-20 de agosto de 2016.
[79] OSORNO, *El Cártel de Sinaloa*., p. 200.
[80] VALDÉS CASTELLANOS, *Historia del Narcotráfico en México*, p. 286.

Con la detención de Guzmán Loera, la organización de Sinaloa disminuyó sus actividades lo que ocasionó que el grupo de los hermanos Arellano Félix y del Golfo se consolidaran e iniciarían sus expediciones hacia territorios sinaloenses. No obstante, a la salida del "Chapo" se fortaleció la organización y se iniciaron acciones de defensa y expansión de territorio. Ismael "el Mayo" Zambada, Ignacio "Nacho" Coronel y los hermanos Beltrán Leyva tendrían puestos clave en la dirección de las actividades a realizar, mismas que buscarían regresarle la grandeza a la organización.

A partir de la década de los noventa la génesis de los conflictos tendrían tres motivos fundamentales: el sometimiento de otras organizaciones criminales, la ocupación de mayor territorio y obtener el manejo de otras actividades ilícitas como el menudeo local, extorsiones, tráfico de personas, rentas sociales, etc.[81] El inicio de los enfrentamientos comenzó en 1990, justo un año después de la repartición del territorio nacional que se realizó en Acapulco por los líderes de las distintas regiones del país.[82]

Ismael "El Mayo" Zambada de la organización de Sinaloa, utilizaba la ciudad de Tijuana para trasportar cocaína hacia Estados Unidos sin pagar el derecho de piso a los hermanos Arellano Félix. Ramón Arellano ordenó entonces el asesinato de Zambada pero éste logró persuadir a los sicarios de Ramón y logró escapar. Inmediatamente después, Zambada rompió relaciones con Benjamín Arellano y convenció a Joaquín Guzmán de seguirlo. El conflicto había comenzado entre la organización de Sinaloa y de Tijuana.[83]

El enfrentamiento duraría casi dos décadas. El estado de Baja California albergó la mayoría de los choques entre ambas bandas criminales, sobretodo la ciudad fronteriza de Tijuana, pero también hubo encuentros en Jalisco y Sinaloa. Existió una enemistad más allá del negocio y las formas, la disputa era alimentada por odios personales entre los hermanos Arellano Félix y los líderes de Sinaloa e incluso hacia Amado Carrillo de Ciudad Juárez. [84]

Después de la detención de Guzmán Loera en 1993, Ismael Zambada y Juan Esparragoza "El Azul", se aliaron con Amado Carrillo de la organización de Juárez para enfrentar a los sicarios de los hermanos Arellano Félix. En noviembre del mismo año, un

[81] VALDÉS CASTELLANOS, *Historia del narcotráfico en México,* pág. 298.
[82] El punto de acuerdo al cual llegaron los jefes de las plazas fue sencillo, cada quién respetaría los territorios ajenos al igual que se podría trabajar en las distintas plazas siempre y cuando se pagara el respectivo derecho de piso a sus acreedores. El acuerdo al poco tiempo se rompió.
[83] FERNÁNDEZ MENÉNDEZ, *El otro poder: las redes del narcotráfico, la política y la violencia en México,* p. 89.
[84] RAVELO, *Los Capos,* p. 42.

grupo armado de la organización de Tijuana viajó hasta la Ciudad de México con el objetivo de eliminar a Amado Carrillo el cuál en el último momento logró escapar del restaurante donde comía con su familia.

En 1996 la PGR inicia una búsqueda total para capturar a los hermanos Arellano Félix, las acciones son dirigidas por un comandante de la PJF, el doctor Enrique Ibarra Santés. Ese mismo año, el procurador general de la República, Antonio Lozano Gracia. nombra a Ibarra Santés como oficial del caso de los hermanos Arellano Félix. El 12 de diciembre un comando especial de la policía dirigida desde la Ciudad de México cateó 12 casas de Tijuana donde se encontraban los capos de esa ciudad.[85]

Los hermanos Benjamín, Ramón y Francisco Javier Arellano abandonaron Tijuana y se les perdió al rastro durante cinco años. Aunque esta ausencia no impediría que asesinaran al oficial Ibarra Santés a los pocos días de que éste regresara de Tijuana a Ciudad de México.[86] La ausencia de los principales líderes dejó a cargo de la organización a Jesús Labra e Ismael Guerrero "El Mayel", quienes recibían órdenes directas de Benjamín en la clandestinidad.

A finales del 2001 era notorio la debilidad estructural de la organización de Tijuana. En febrero de 2002, Ramón Arellano viajó a Mazatlán para asesinar personalmente al líder sinaloense Ismael "el Mayo" Zambada, sin embargo, murió asesinado en un enfrentamiento con policías municipales antes de llegar al puerto. Un mes después, en marzo, Benjamín Arellano sería detenido en Puebla por el ejército. El colapso de la organización de Tijuana era ya evidente.[87]

A su fuga de Puente Grande en 2001, Guzmán Loera se había reunido en Cuernavaca con miembros de su organización y la de Juárez para conocer las nuevas acciones a emprender. Se tomarían las ciudades fronterizas en Tamaulipas y para eso había que desplazar a la organización del Golfo tarea que le encomendó a Arturo Beltrán Leyva "El Barbas", el cuál contrató a Edgar Valdés Villarreal, "La Barbie".[88]

Valdés Villareal, oriundo de Laredo, fue la mano derecha de los hermanos Beltrán y jefe de sus sicarios. El texano reclutó a ex-kaibiles guatemaltecos y a pandillas urbanas como

[85] BLANCORNELAS, *El Cártel. Los Arellano Félix: la mafia más poderosa en la historia de América Latina*, p. 66.
[86] *La Jornada*, 15 de septiembre de 1996.
[87] HERNÁNDEZ, *Los señores del narco*, p. 79.
[88] ASTORGA, *Seguridad, traficantes y militares*, p. 90.

"Los Negros" y la "Mexican Mafia", mientras que Arturo Beltrán conformó otro grupo de pandilleros y salvatruchas. No obstante, la ofensiva sinaloense fracasó y no pudieron ocupar las ciudades tamaulipecas, a cargo de "los Zetas".[89] De la intentona fallida de ocupación en la región del noreste, la organización del Golfo dio a conocer a sus adversarios que poseía el brazo armado más poderoso del país.

Durante 2004 y 2005 se agudizaron los combates entre sinaloenses y zetas. Los enfrentamientos tuvieron lugar a plena luz del día en diferentes partes de Nuevo Laredo y Reynosa. Se registraron demasiadas acciones de extorsión a la población civil en los que se incluían el derecho de piso a negocios de comida, concesionarios de autos, consultorios médicos y gasolineras. A causa de la violencia desatada se estableció un toque de queda voluntario entre los pobladores.[90]

Para 2005 la organización del Golfo enfrentaría un segundo frente al interior de su organización. Después de la detención de Osiel Cárdenas la organización se sumió en el caos. Los Zetas deseaban más participación en los negocios y comenzaron a adjudicarse más capacidad de mando entre la organización. A la muerte de Arturo Guzmán Decena, su nuevo líder, Heriberto Lazcano "El Z-3" o "El Lazca" marcaría finalmente la escisión y la guerra contra sus antiguos jefes.[91]

Las relaciones de cooperación entre las organizaciones de Sinaloa y Juárez comenzaron desde la fragmentación del narcotráfico en 1989. Antes, durante y después de la fuga de Joaquín Guzmán de Puente Grande, ambas organizaciones trabajan juntas, de hecho, en 2001, con Guzmán Loera de vuelta, Vicente Carrillo Fuentes "el Viceroy", líder de Juárez, aceptó unir fuerzas y comenzar la ocupación de Tamaulipas. No obstante, la alianza sólo duraría hasta 2004 debido a la ambición de ambos líderes.

Las hostilidades entre ambos grupos se desataron debido a un problema de derecho de piso, El hermano menor de Vicente Carillo, Rodolfo Carrillo "El Niño de Oro", ejecutó a dos operadores de Sinaloa debido a que estaban transportando droga sin su permiso. Guzmán Loera no perdonó tal acción y ordenó el asesinato de Rodolfo. Tiempo después, la organización de Juárez asesinaría al hermano menor de Joaquín, Arturo Guzmán Loera "el

[89] OSORNO, *El Cártel de Sinaloa*, p. 142.
[90] *La Jornada*, 10 de julio del 2005.
[91] RAVELO, *Zetas. La franquicia criminal mexicana*, p. 69.

Pollo".[92]

La muerte de Arturo Guzmán significó para Joaquín una guerra contra sus antiguos aliados de Juárez. De este modo se abría un tercer frente de batalla en los estados de Sinaloa y Chihuahua. En los siguientes cuatro años (2004-2007) los enfrentamientos fueron continuos y los asesinatos a la orden del día. Desafortunadamente en 2008 la violencia se recrudeció aún más con la escisión de los hermanos Beltrán Leyva de la organización de Sinaloa y su incorporación a Juárez.[93]

Para 2006, las organizaciones del narcotráfico contaban dentro de su nómina el pago a bandas criminales locales, éstas controlaban y garantizaban el uso del territorio para movilizar la droga. La gran organización criminal se quedaba con las ganancias del tráfico internacional mientras que a las bandas locales les eran asignadas las rentas de la economía local. Dentro de la guerra del narcotráfico se trataba también de someter, cooptar y apoyar a las bandas delincuenciales locales que ejercían el control de la población en las regiones pobres del país o marginales de las ciudades.[94]

En 2007 los enfrentamientos entre las organizaciones aumentaron. Existían cuatro frentes de combate: la organización de Sinaloa contra Tijuana, Sinaloa contra Juárez, Sinaloa contra la organización del Golfo-Zetas y "los Zetas" contra "La Familia Michoacana". La mayoría de los conflictos se registraron en los Estados de Michoacán, Tamaulipas, Nuevo León, Sonora, Baja California, Chihuahua, Durango y Sinaloa. Estas luchas ya se venían desarrollando antes de la administración de Felipe Calderón (2006-2012).[95]

[92] *El Siglo de Torreón*, 13 de septiembre de 2004; *El Universal*, 01 de enero de 2005.
[93] ASTORGA, *Seguridad, traficantes y militares,* pp. 184-185.
[94] DUNCAN, *Más que plata o plomo,* p. 174.
[95] VALDÉS CASTELLANOS, *Historia del Narcotráfico en México,* p. 394.

3. MÉXICO-ESTADOS UNIDOS. ENTRE LA TRANSICIÓN POLÍTICA Y EL COMBATE A LAS DROGAS (2000-2012)

Posterior al sexenio de Salinas fue el mandato de Ernesto Zedillo (1994-2000), en el mismo y como consecuencia de una fuga masiva de capitales externos e internos hubo una devaluación del peso del 100% y una caída del 7% del producto interno bruto en 1995. Esta crisis provocó que los capitales desconfiaran de los mercados latinoamericanos que estaban despuntando ("efecto tequila") y buscaran sitios más seguros como Estados Unidos.

Ante esta situación, los gobernantes estadounidenses conjuntamente con el Fondo Monetario Internacional (FMI), autorizaron para México un crédito de 50 000 millones de dólares. De este modo se desvanecía la visión más que optimista sobre el virtual éxito del TLC. No todo era miel sobre hojuelas. No debemos pasar por alto que en las cámaras estadounidenses el rescate de la economía mexicana fue visto con recelo puesto que para algunos sectores políticos era muy alto el costo, estaba bajo condiciones absurdas y le faltó exigencia al gobierno mexicano.

Así como se firmó el TLC con Canadá y Estados Unidos, el 1ª de julio del 2000 y después de llevar a buen puerto diferencias que tenían que ver sobre todo con temas de los derechos humanos y la democracia, México firmó un convenio con la Unión Europea.

En el tópico de la migración siguieron las acciones del gobierno estadounidense para parar el flujo de migrantes mexicanos; éstos de alguna manera u otra siempre hallaban la forma de burlar estas disposiciones e insertarse en una economía consolidada y pujante: la estadounidense. Las diferencias por el empleo de los recursos naturales en la frontera norte siguieron su cauce y se volvieron inevitables.

Es importante mencionar que durante el gobierno de Ernesto Zedillo (1994-2000), se crea la nueva estructura del Poder Judicial Federal, primero cambiando el funcionamiento y las facultados de la Suprema Corte de Justicia (se pasa de 21 a sólo 11 nuevos ministros), y se crea el Consejo de la Judicatura Federal que dará seguimiento a la carrera judicial de sus miembros.

Fueron importante así mismo las reformas al sector seguridad. Se modificó el artículo

21 de la Constitución Política que posteriormente permitiría la creación del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP), el cual a la vez integraría la recién creada Policía Federal Preventiva (PFP) integrada en su mayoría por elementos que conformaron la Policía Federal de Caminos y agentes del CISEN. [1]

La participación de los militares no quedó exenta de toda esa serie de cambios en las instituciones federales. En la administración de Ernesto Zedillo, el general Jesús Gutiérrez Rebollo pasaría de comandante de la V Región Militar con sede en Guadalajara a dirigir el Instituto Nacional Contra las Drogas. Sin embargo una investigación en su contra razón de nexos con el narcotráfico llevó a removerlo de su cargo cubriendo su puesto el magistrado Herrán Salvatti.

3.1. Las relaciones diplomáticas

En los primeros días de Julio del 2000 el Partido Revolucionario Institucional perdió por vez primera desde 1946 las elecciones presidenciales. El candidato del PAN, Vicente Fox Quesada gobernaría hasta 2006. No se trataba de un cambio de régimen por completo, sino de una transición "democrática" y pacífica. Así pues, Fox propuso un esfuerzo bilateral para atender el narcotráfico, una ampliación del TLC como lo era el modelo de mercados europeo. En esencia se buscaba redefinir la agenda entre México y su vecino del norte en aras de trabajar desde un panorama más equitativo e incluyente, darle un giro de 360ª al estancamiento económico mexicano que ya cumplía veinte años.

Fox y su gabinete presidencial buscaron transformar el TLC mediante la propuesta del "NAFTA-PLUS", es decir, una propuesta de integración económica de América del Norte al estilo Unión Europea, a la diversificación comercial. Asimismo, promovieron la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN), la cual fue creada en Waco, Texas el 23 de marzo de 2005, por acuerdo de los dirigentes de Canadá, Estados Unidos y México.

Fox con estas medidas dejó a un lado el estandarte del nacionalismo revolucionario y

[1] KÁRAM, *La unificación de mandos de las policías federales en México como estrategia de seguridad pública*, p. 16.

el día posterior de asumir el poder, Fox firmó un acuerdo de asistencia con el alto comisionado para los Derechos Humanos de la ONU. Ya para las elecciones intermedias de 2003 y como símbolo de la democracia imperante en nuestro país se redujo notablemente la participación de los observadores electorales internacionales. México se estaba ganando el reconocimiento internacional como una nación plural y republicana.

El 11 de septiembre del 2001 las torres gemelas de Nueva York sufren un ataque terrorista por las fuerzas de Al-Qaeda encabezadas por Osama Bin Laden. Comienza con este suceso un reacomodo internacional desde el ámbito militar, político y económico. Muestra de ello es también la invasión a Irak por parte de tropas norteamericanas. Ante este panorama la respuesta del gobierno de Vicente Fox fue inexistente; amparándose en un supuesto pacifismo transmitió en esencia un hermetismo irrisorio.

Bajo la administración de Vicente Fox, la PFP incorporaría temporalmente efectivos de la Secretaría de la Defensa Nacional y cambiaría su administración al pasar de la Secretaría de Gobernación a la nueva Secretaria de Seguridad Pública (SSP).[2] El presidente Vicente Fox nombró al general Rafael Macedo de la Concha como titular de la PGR y junto a él llegaron algunos miembros del ejército a ocupar puestos clave dentro de la Procuraduría.

La presente hegemonía del Partido Acción Nacional se consolidó con el triunfo electoral de Felipe Calderón en el 2006 y gobernaría hasta 2012. Este presidente llegó al poder tras una victoria electoral "dudosa" y desde el principio de su mandato impuso una seguidilla de acciones castrenses que buscaban a como diera lugar justificar su triunfo y terminar aparentemente con las bandas del crimen organizado.

Para lograr este objetivo Calderón promueve "La Iniciativa Mérida" que es un programa mexicano que parte de la idea de lo susceptible que son nuestras fronteras y del trabajo conjunto que en materia de combate al crimen organizado debe de existir entre México y Estados Unidos. A principios de 2007 Felipe Calderón y George W. Bush presentaron la Iniciativa Mérida como un nuevo modelo de cooperación en materia de seguridad que busca frenar el narcotráfico así como el tráfico de armas.

Este plan se sustenta en tres pilares: el hecho de que cada nación actuará en su

[2] KÁRAM, *"La unificación de mandos de las policías federales en México como estrategia de Seguridad Pública"*, p. 22.

territorio, la cooperación bilateral y la transferencia de tecnología así como la capacitación de personal mexicano por parte de agentes norteamericanos. El gobierno estadounidense acordó entregar 400 millones de dólares a México para estas tareas. En Noviembre del 2009 Felipe Calderón inauguró el Centro de Inteligencia de la Secretaría de Seguridad Pública Federal y en diciembre de ese mismo año se entregaron cinco helicópteros a la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA).

La Iniciativa Mérida se inscribió dentro de la categoría de "necesidades críticas de la seguridad nacional" de Estados Unidos y quedó adjunta dentro de la ley dedicada a la guerra en Afganistán e Irak y dentro de los programas internacionales en el ámbito de la guerra contra el terrorismo que el presidente estadounidense George W. Bush había implementado en todo el mundo.[3]

Todo iba viento en popa, sin embargo, para algunas facciones políticas mexicanas se estaba entregando también la soberanía nacional al permitir la presencia de tropas y agentes estadounidenses en suelo patrio. Podría parecer prematuro pues han pasado pocos años desde su implementación, sin embargo, podemos sostener que la Iniciativa Mérida resultó ineficiente pues únicamente se dispararon los niveles de violencia en lo ancho y largo de nuestro país. Es cierto que se han capturado capos importantes, pero siempre hay un sucesor que releva el mando y sigue con el negocio.

En lo que compete al Tratado de Libre Comercio y la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte sobresale la continuidad y constancia que han tenido estos acuerdos; muestra de ello es la Cumbre de Líderes de América del Norte que tuvo lugar en Guadalajara en el 2009 donde se debatieron temas de seguridad, migración y facilitación fronteriza. Ya para el 2010 la secretaria estadounidense de seguridad Janet Napolitano declaró abiertamente que México era un gran socio de Estados Unidos en materia de seguridad. Asimismo durante el sexenio de Calderón se fortaleció el Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME) apoyando a mujeres y niños en materia de violencia doméstica otorgándoles asesorías legales y haciendo seguimientos puntuales a mexicanos que esperaban la pena de muerte.

En abril de 2010 la gobernadora de Arizona Jan Brewer validó una polémica ley que

[3] FAZIO, *Terrorismo Mediático*, p. 393.

permitía el arresto de extranjeros que no contarán con documentación migratoria. La Secretaría de Relaciones Exteriores respondió con un tibio comunicado donde solicita la prudencia de las autoridades estadounidenses. Esta Ley conocido como la SB1070 pone de nuevo en la mesa de negociación el tema eje de la migración, y aunque emana de una legislación local orilla al gobierno mexicano a defender a sus conciudadanos mediante sus consulados.

En otro orden de ideas el Plan Puebla-Panamá (PPP) durante el sexenio de Felipe Calderón cambió su nombre a Proyecto Mesoamérica (PM) al incorporarse Colombia. Este proyecto busca mejorar la calidad de vida de los habitantes de los países centroamericanos, Colombia y México mediante el desarrollo de iniciativas que en materia de cooperación económica garanticen un crecimiento en este rubro.

En términos migratorios entró en vigor el Programa de Regularización Migratoria que buscaba entregar la documentación oficial a aquellas personas que estuvieran en este sentido como ilegales. Conjuntamente a este hecho se repatriaron alrededor de 44 200 centroamericanos entre 2008 y 2009 que provenían de países como Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua.

Así como se estrechaban las relaciones diplomáticas con naciones centroamericanas, también mejoraron los vínculos con países del Caribe como Cuba. Basta recordar que con Fox hubo una crisis entre nuestro gobierno y el de la isla, ya con Calderón al mando estas relaciones fueron optimizándose partiendo del reconocimiento que las autoridades mexicanas hacían de la práctica de los derechos humanos en Cuba, la renegociación de la deuda de la isla con México y el fenómeno de la migración ilegal.

Con los países de América del Sur como Argentina, Bolivia, Chile, Colombia y Venezuela las relaciones aunque no han sido mejores, tampoco han sufrido descalabros, el gobierno mexicano sigue colaborando como observador en el MERCOSUR y las relaciones comerciales con Brasil (potencia económica de la región) son mayores y más productivas.

3.2. La lucha contra las drogas

La segunda mitad del siglo XX el contexto internacional es marcado por las revoluciones políticas, sociales y culturales alrededor del mundo. El orden mundial surgido al final de la Segunda Guerra Mundial moldeó las relaciones internacionales de todos los países. La década de los años sesenta, setenta y ochenta vieron surgir nuevos Estados. El peso de la confrontación bipolar entre sistemas capitalistas y socialista tuvo su máxime en la crisis de los misiles nucleares de Cuba de 1962. El movimiento de los Países No Alineados otorgó una alternativa de acercamiento entre países en vías de desarrollo. El desarrollo de las telecomunicaciones, la expansión de la globalización y el impulso al sistema de libre mercado internacional fortalecieron los regímenes liberales augurando en el fututo próximo el colapso del sistema bipolar.

Los movimientos sociales y armados en América Latina, África y el sudeste asiático marcaron el desarrollo de los países que se hallaban rezagados o atrasados de la vanguardia mundial. Los paquetes económicos que les eran otorgados por las instituciones financieras internacionales regidas por las potencias occidentales los sumían en la desigualdad e incluso mantuvieron gobiernos militares que lucharon especialmente por combatir la "amenaza socialista". Estados Unidos, como principal potencia capitalista, desarrolló un conjunto de políticas internacionales (como la Distención, y la Détente) para contener y disipar el peso político del bloque contrario liderado por Moscú.

Hasta la década de los ochenta pareciera en los círculos académicos, de gobierno y sociales pareciera que lo mejor para el equilibrio mundial era el sistema bipolar. Otorgaba seguridad a los espacios de influencia y mantenía a las potencias lejos de un enfrentamiento nuclear. Esta realidad comenzó a decaer con las crisis económicas en los países del bloque socialista. A mediados de la década de los años ochenta, Mijaíl Gorbachov, al frente de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) planteó un paquete de cambios estructurales para mejorar el sistema económico de su país y que sirviera de modelo para las demás naciones del mismo bloque. El resultado fue el fin de una era.

La "cortina de hierro" que Winston Churchill declaró décadas pasadas se colapsó a finales de los años ochenta. A partir de 1989 y en durante la primera mitad de los años noventa, los países del bloque socialista iniciaron su transición política. La reunificación

alemana de 1990 es el acto simbólico por excelencia de esta época. La crisis interna y las presiones externas finalmente llevaron a la disolución de la URSS en 1991. El ideal comunista que muchas sociedades habían adoptado parecía haber incumplido su promesa misma que pronto adoptó el sistema triunfal capitalista abriendo una nueva época de libre mercado, expansión total de la globalización y el predominio de los gobiernos nacionales democráticos.

En un lapso de cinco años, todo el sistema internacional se transformó radicalmente. La batuta de la estructura mundial pasó a ser liderada por Estados Unidos, quién se halló con el poder suficiente para moldear el nuevo orden internacional de acuerdo con sus intereses, actuando en algunas ocasiones, más allá de los designios mandados por la comunidad internacional reflejada en la ONU. La década de los noventa reestructuró el mapa mundial, sin embargo, también fue época de importantes cambios internos en diferentes países. La consolidación de una economía industrializada en países asiáticos y el fin de los gobiernos autoritarios en América Latina fueron acontecimientos con importante impacto regional.

El auge de la economía de mercado comenzó a tener mayor impulso durante la última década del siglo XX aunque venía puliéndose su práctica décadas anteriores. Los casos de Chile a partir de 1974, Inglaterra en 1979, el "reaganomics" estadounidense durante la década de los ochenta hasta la apertura de Rusia y la crisis del rublo en 1998 marcaron los ejemplos más populares de la nueva visión de desarrollo y crecimiento estatal. En América Latina, el paso del autoritarismo al neoliberalismo fue rapaz. La geografía que hace compartir vecindario con la superpotencia del norte es la principal cuestión que ata a los gobiernos latinoamericanos a entender y seguir las putas de desarrollo económico mandadas por Washington.

A todo esto, México se ubicó en la década de los noventa como una nación que despertaba del largo letargo político y cívico de las últimas décadas. Las elecciones federales de la última década de los ochenta activaron la participación social y en consecuencia reformó el sistema electoral nacional. Si bien es cierto que el desarrollo económico e industrial de los sexenios anteriores habían otorgado mayor presencia e influencia al país en la región y en los encuentros internacionales, el índice de desigualdad social era bastante considerable. Desde el seno del partido dominante hubo importantes escisiones. Se comenzó a descentralizar el protagonismo político del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el ámbito institucional del gobierno sufrió profundas transformaciones.

Cuadro 1. Guerra contra el Narco en México. El análisis neorrealista

Clasificación	Descripción	Guerra contra el Narcotráfico en México
Actores clave	El sistema internacional.	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE). Régimen mundial sobre control y combate de drogas.
Visión del Individuo	Regido por el principio de la naturaleza humana. El hombre es egoísta y violento. Los individuos pueden tender al cambio positivo.	Jefes de Estado en México proclives a la influencia autoritaria de los mandatarios estadounidenses. Incapacidad de gobierno y falta de carácter en mandatarios mexicanos. Oportunismo y ambición política de los presidentes estadounidenses.
Visión del Estado	En busca de su interés nacional. Trabaja para impuular el principio de auto-ayuda.	Mejoramiento asistido de Estados Unidos para las instituciones de seguridad y justicia en México. Reducción de espacios públicos y libertad de expresión por políticas de “seguridad”. Reforzamiento de las fueras armadas mexicanas para mantener una guerra estadounidense. Control de las instituciones de seguridad mexicanas por parte de Estados Unidos para asegurar sus intereses comerciales y políticos.
Visión del sistema internacional	Éste influye en el comportamiento de todos los Estados. Garante principal del equilibrio de poder mundial.	Políticas internacionales compartidas para luchar en contra del tráfico y consumo de drogas. Influencia directa de Estados Unidos en la UNODC para promover y aplicar medidas restrictivas y de combate al tráfico de estupefacientes. Adopción de los lineamientos de las organizaciones internacionales para manejar el tema del narcotráfico en los distintos países.

Opiniones sobre el cambio	La transformación de la estructura internacional depende del cambio en el comportamiento de los Estados. La alteración en el sistema es paulatina.	Políticas de lucha contra el tráfico y el consumo están demasiado arraigados en el plan de gobierno de las administraciones mexicanas. Si cambian los lineamientos estadounidenses es posible que se modificquen los mexicanos. Si los Estados cambian sus políticas domésticas se podrá trasnformar el sistema internacional de lucha contra el tráfico de drogas. Un nuevo paradigma en materia de drogas puede incentivar como ejemplo a seguir para reformar el sistema internacional.

Fuente: Mingst, Karen, *Fudamentos de las Relaciones Internacionales*, pp. 123-132; Maihold, Günther, *El narcotráfico y su combate*, 59-80; Tripp Villanueva, José, *El narcotráfico en el contexto de las relaciones México-EE. UU.*, pp. 117-160.

El fin de la contienda bipolar impactó en México con el cese de las políticas para contrarrestar la influencia socialista o soviética. Por compartir una frontera de más de tres mil kilómetros, México jamás estuvo afuera de los interese económicos y de seguridad de Estados Unidos. Al finalizar la amenaza comunista internacional, Washington consolidó su influencia en casi todo el continente americano. En su agenda de política exterior, el gobierno estadounidense retomó temas anteriormente secundados como lo eran la migración ilegal, el terrorismo internacional y el tráfico de drogas. La política exterior norteamericana para América Latina, pero específicamente para México, sería de vital importancia, sobre todo debido al nuevo régimen de seguridad nacional.

Desde la segunda mitad de los años noventa, e incluso años anteriores, las relaciones de México y Estados Unidos fueron de buena convivencia y pocos momentos críticos. La consolidación del Tratado de Libre Comercio (TLCAN) y el rescate financiero de 1995 mostraron una disposición de ayuda y cooperación por parte del gobierno estadounidense al gobierno mexicano. La asistencia financiera acrecentó el estado de dependencia económica del país. Más allá del ámbito económico y comercial, las relaciones bilaterales estaban cada vez más comprometidas en el sector de la seguridad pública. A fines del siglo pasado, Mexico padecía una situación de violencia social asociada al tráfico de drogas que preocupaba cada vez más a su vecino del norte.

El siglo XXI inició con la tan esperada alternancia presidencial en México, el viejo

sistema centralizado del PRI había llegado a su fin y se abrían oportunidades democráticas y de cambio social en diversas regiones del país. Desde antes de tomar el poder, el candidato Vicente Fox trabajó su agenda de gobierno señalando los temas de urgencia a tratar con Estado Unidos. Se buscaba una solución al problema de la migración ilegal así como cambiar la estructura de cooperación entre ambos países en materia de seguridad y combate a la criminalidad. Una vez en el cargo, Fox no pudo materializar estas dos importantes iniciativas. La primera por el cambio de intereses estadounidenses acontecido después de los ataques terroristas de 2001, la segunda, por el rechazo norteamericano de cambiar el modelo de seguridad.

Para entender estos cambios en la agenda bilateral México-Estados Unidos desde la óptica de las teorías de Relaciones Internacionales se utilizará el modelo neorrealista o también denominado Realismos Estructural. El motivo de utilizar este marco teórico radica en que su enfoque coadyuva en el análisis del fenómeno estudiado. Si bien las relaciones exteriores entre México y Estados Unidos tienen basta historia, explicarlos desde el cambio de la agenda de política exterior sufrido durante la alternancia mexicana hace notar que es un caso contemporáneo y sigue repercutiendo hasta la actualidad (Vease Cuadro 1).

Analizar la repercusión que tuvo el combate contra la criminalidad en uno de sus ámbitos más acabados resultó ser la lucha contra el tráfico de drogas con la lupa del neorrealismo dará diversas explicaciones sobre cómo entender el fenómeno a través del proceso común de análisis teórico, los tres niveles. Los niveles de análisis (o imágenes como los llama Waltz) otorgan un panorama detallado para describir, clasificar y entender la situación. Cabe aclarar que no se busca debatir la teoría ni reformarla sino de ejemplificarla. La teorización va desde la tercera imagen (nivel sistémico) hasta la primera (nivel individual) considerando la cronología de los hechos dentro el periodo estudiado.

A decir sobre los postulados de Kenneth Waltz sobre la división de estudio del caso a analizar, la primera, la segunda y la tercera imagen hacen referencia al nivel individual, estatal y sistémico del sujeto estudiado. Debido a que en el apartado introductorio del presente trabajo ya se describieron las imágenes teóricas se procede a su aplicación directa al tema que concierne. Considerando que el paradigma neorrealista es relativamente joven, surgirán cuestiones para complementar dicha teoría en otros trabajos posteriores, no es por su parte, el objetivo teórico de este trabajo.

En el concierto internacional de naciones México ha sido visto por Estados Unidos como un país aliado, una nación recientemente integrada al bloque de América del Norte y de importancia fundamental para el crecimiento comercial de los dos países angloparlantes de Norteamérica, sin embargo, existen áreas, como la migración indocumentada y el tráfico de drogas, que son delicadas para las relaciones de ambas naciones.

El régimen internacional de combate a las drogas liderado por Estados Unidos, por lo que respecta al presente trabajo, se ha tornado en un tópico de manifestación de poder y fuerza política que ejerce la potencia contra otra nación menos favorecida. El concepto "guerra contra las drogas" acuñado primeramente por el presidente Richard Nixon en la década de los años setenta se usó para eliminar el incremento del consumo y la alta popularidad que adquirían las sustancias prohibidas dentro de la sociedad estadounidense.

La asignación de "guerra" para el control y disminución de sustancias psicotrópicas estaba enmarcada en todo un nivel supraestatal de régimen de control de estupefacientes. Desde las primeras reuniones entre Estados para tratar el asunto de drogas (Shanghai y La Haya) se buscaba crear un marco jurídico común que implementara las mismas medidas que en ese tiempo la potencia emergente, Estados Unidos, aplicaba en su jurisdicción. Un reflejo del clásico término de demostración de poder al estilo realista. El sistema internacional de control de drogas entonces se fue delineando durante todo el siglo XX.

Para el neorrealismo, el protagonismo de los fenómenos mundiales lo otorga la estructura del sistema internacional. Al respecto, para entender el caso estudiado de la política bilateral México-Estados Unidos debe ponerse énfasis en la tercera imagen. Debido a que el comportamiento estatal, según Waltz, sigue a consecuencia de las circunstancias internacionales, países como México y Estados Unidos ejecutan relaciones políticas considerando su contexto mundial.[4] El régimen prohibicionista internacional para ciertas drogas es la que define el actuar de las políticas de ambos países con respecto a este tema.

En el aspecto internacional, la creación de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés) en 1997 marcó un nuevo paradigma para la convergencia de las políticas públicas de distintos países y la innovación de medidas para trabajar en la erradicación del consumo deliberado de estupefacientes. Bajo este marco internacional que permea las acciones estatales en materia de drogas, los Estados entregan

[4] WALTZ, *Theory of International Politics*, p. 67.

informes, reciben especialistas y se comprometen a los postulados generales del organismo.

Como resultado de la Convención Única de Estupefacientes realizada en 1961 se estableció la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) la cual se encarga, desde ese entonces, de vigilar la aplicación de los tratados de fiscalización internacional de drogas. México y Estados Unidos, como suscriptores de los tratados y convenios internacionales, son atendidos y procurados por este órgano internacional independiente. Así, el esquema de cómo se mide el combate y se controla la fiscalización de las sustancias prohibidas marca el paso de las políticas estatales, mismas que logran coordinarse con otros países.

Desde la UNODC, los Estados siguen los pormenores declarados en los encuentros internacionales como las convenciones y las resoluciones de la Asamblea General de la ONU. Este sistema de trabajo coordinado da razón de ser al sistema internacional de lucha contra las drogas, tráfico y crimen internacional. La política de drogas entre México y Estados Unidos está apoyado y fundamentado en este marco internacional que alberga las diversas concepciones acerca del fenómeno mundial de tráfico y consumo de estupefacientes. De este modo, la política exterior en materia de lucha contra las drogas entre ambos países puede clarificarse si se sigue el sistema internacional que lo sistema.

En el concepto de sistema internacional dado por la teoría neorrealista, Waltz señala el aspecto de sistema-unidad, en la cual el sistema está compuesto por la estructura y por unidades interactuantes (los Estados). Estos compuestos unitarios en conjunto forman la estructura misma que da el cuerpo total del sistema. En el caso estudiado, la política contra el tráfico de drogas en los distintos países conforma la estructura del sistema internacional del fenómeno, misma que al converger las distintas políticas forma un régimen internacional que lleva la batuta del combate al espectro criminal.

Las actividades de la UNODC y la JIFE son relevantes para el país, pero no significa que sean los únicos medios por el cual el sistema internacional impacta en las políticas de drogas de México y Estados Unidos. El Acuerdo bilateral entre México y Estados Unidos sobre cooperación para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia suscrito en 1989 es un marco jurídico más apegado a la realidad de ambas naciones con respecto al tema. Desde la tercera imagen, la existencia de estos acuerdos se da a partir de la estructura del sistema internacional del cual surgen para atender con más especificidad el problema común.

En su obra "Teoría de la política internacional", Waltz señala que sólo el análisis interno de los Estados (su política, sus objetivos, sus acciones) no dan una explicación sobre las continuidades políticas a lo largo de la historia razón por la cual el neorrealismo anexa la lupa de la teoría sistémica para considerar las fuerzas en juego en el plano internacional.[5] La lucha contra las drogas entre México y Estados Unidos, según la óptica neorrealista, solo es un engranaje sistémico producto de un `régimen internacional impuesto debido a una anarquía no caótica, sino de ausencia de una autoridad soberana que dicte las medidas a los Estados.

La situación de anarquía internacional desde el enfoque neorrealista difiere al concepto clásico de caos e ingobernabilidad. Para el sistema internacional de interacción estatal (tercera imagen), la anarquía es la ausencia de un poder central y absoluto que demande obediencia y sumisión, razón por la cual, los Estados-nación convergen y forman estructuras sistémicas en las cuales descansa la gobernabilidad mundial. Al no existir una entidad soberana que imponga el sistema mundial de control y tráfico de drogas, los países crean entre sí un ente responsable que regule la convergencia estatal en todo lo que incumba a ese tema.

El equilibrio de poder entre Estados es principio base para los teóricos neorrealistas sólo que para éstos últimos este concepto se define en gran medida por la estructura del sistema. La influencia que ejerce Estados Unidos en el sistema internacional de combate a las drogas obliga al gobierno mexicano a buscar un cierto equilibrio entre sus políticas y las de su vecino del norte para no quedar a merced de su total disposición. Si bien este comparativo sería más adecuado entre potencias del mismo nivel no se deben ignorar las acciones que realiza una nación como México para salvaguardar y mantener una estabilidad política y militar frente a una potencia mundial como Estados Unidos.

Las actividades realizadas en torno a las Sesiones Especiales de la Asamblea General de la ONU (UNGASS, por sus siglas en inglés) en materia de lucha y control de drogas a partir de 1990 marcaron el desarrollo de la política internacional en este aspecto. El sistema internacional encausó los esfuerzos de países como México, Estados Unidos y de otras regiones a sumar esfuerzos y establecer contactos más estrechos para la eficiente aplicación de las políticas públicas.

[5] WALTZ, *Theory of International Politics*, p. 98.

La adopción de los acuerdos alcanzados en las reuniones del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización de las Drogas (PNUFID) en 1991, la Convención contra la Delincuencia Organizada (UNTOC, por sus siglas en inglés) en 2000 y durante la declaración política de la Comisión de Estupefacientes de las Naciones Unidas (CND, por sus siglas en inglés) en 2009, fortalecieron el régimen internacional y comprometieron a los gobiernos al cumplimiento y seguimiento de los lineamientos establecidos. La constante actividad diplomática en estos encuentros repercutió sin duda en el fortalecimiento del ámbito de seguridad y control de drogas dentro de las relaciones Mexico-Estados Unidos.

En las premisas neorrealistas, la tercera imagen es el marco de acción de los Estados mismos, un área donde convergen y se desarrollan todas las acciones de los sujetos del nivel dos. De ahí radica la importancia del modelo sistémico en la teoría neorrealista, el considerar la tercera imagen como una teoría de las condiciones del sistema Estatal o mejor dicho del sistema político internacional. Así pues, analizar las relaciones entre México y Estados Unidos en la guerra contra las drogas se puede entender desde el sistema internacional de combate a los estupefacientes.

El contexto internacional se ve reflejado en la segunda imagen (nivel estatal) debido sobre todo a que las acciones de los Estados tienen su principal causa en los efectos que ocasione la tercera imagen sobra la segunda. Lo que sucede al interior de los Estados también tiene su impacto en el sistema. La relación entra la tercera y la segunda imagen es más profunda cuando se trata de explicar el comportamiento estatal surgido de un sistema internacional que permea e influye directamente en el comportamiento de los actores de la segunda imagen.

Para Waltz, la guerra y la paz serán imperativos de los países que determinen usar o no usar dichos estados según su situación o intereses internos.[6] Cuando se declara la guerra contra las drogas en Estados Unidos, no se limita ni el espacio ni el tiempo de acción de tal concepto. Las acciones estatales estadounidenses dirigidas a este rubro realizadas durante la década de los años sesenta, ochenta y noventa bajo el apelativo de "guerra" para Bodin, tienen el trasfondo de unificar al pueblo, encontrar un enemigo en el cual pueda a haber causa común para eliminarlo.[7] Esta unidad interna, según Waltz, responde a dificultades domésticas que

[6] WALTZ, *El hombre, el Estado y la guerra*, p. 88.
[7] BODIN, *Six books of the Commonwealth*, p. 168.

buscan desviar la atención local y dirigirla a un objetivo preestablecido.

El término "guerra contra las drogas" acuñado por la administración de Richard Nixon no era como tal una guerra convencional contra algún Estado determinado como lo solicitaría los estudios neorrealistas, sin embargo, el sólo concepto y su carga simbólica bien se puede interpretar desde la óptica teórica como un fenómeno que surge de la arquitectura del sistema internacional.[8] El fin de la contienda bipolar llevó a los Estados Unidos a señalar nuevas amenazas nacionales y de la humanidad como el terrorismo y el crimen organizado transnacional. Estos nuevos enemigos, desde la visión estadounidense, requerían eliminarlos con la confrontación abierta.

Las características internas de los Estados es parte fundamental de las relaciones entre los mismos. Durante la presidencia de Ernesto Zedillo (1994-2000), México se vio afectado por la violencia doméstica que ejecutaban las bandas criminales de tráfico de drogas, sobre todo en la región norte del país afectando la frontera con Estados Unidos. La respuesta a este estado social fue la cooperación entre ambas naciones para evitar que el problema se siguiera agravando. Por ejemplo, en 1995, el Departamento de la Defensa y el Comando Sur de Estados Unidos suscribieron un plan de apoyo para México en materia de seguridad y operaciones antidrogas.

Durante la segunda mitad de la década de los años noventa, Estados Unidos impulsó el entrenamiento militar mexicano creando unidades especiales del ejército al tiempo que colaboró en la creación de una unidad de inteligencia especial antinarcóticos en la Ciudad de México. A partir de entonces, las fuerzas armadas tendrían labor permanente para mantener el orden y la seguridad del país. En este aspecto, puede existir un estado de manipulación por parte de la potencia. El neorrealismo lo identifica como la tentación de controlar acuerdos a conveniencia unilateral para demostrar su poder y predominio.

La cooperación militare entre México y Estas Unidos aumentó durante el sexenio de Ernesto Zedillo. El gobierno del presidente Bill Clinton por medio del Departamento de la Defensa reforzó y creó nuevos convenios para trasferir tecnología militar y capacitación a unidades de fuerzas especiales del ejército mexicano. En 1995, el secretario de la Defensa, William Perry, anunció en un encuentro con el presidente Zedillo, la suscripción de un convenio militar con cinco áreas de cooperación entre las cuales figuraban las operaciones

[8] WALTZ, *The Origins of War in Neorealist Theory*, p. 617.

antidrogas y el reforzamiento de la frontera común.

El periodo de loa años noventa y la primera década del siglo XXI se distingue por la unipolaridad en el sistema internacional. Estados Unidos es la potencia mundial que en términos neorrealistas, utiliza su poder para definir la estructura internacional, trabajando en su delimitación y los cambios dentro de ésta.[9] Pero ser el Estado poderoso para Waltz lleva un perjuicio, pues la potencia hegemónica piensa por sí mismo y aunque trabajara por la convivencia mundial, conservaría sus propios intereses, lo que causaría conflicto con las preferencias e intereses particulares de los demás estados. [10]

Las acciones unilaterales que realiza una potencia debido a sus intereses particulares son características que la teoría neorrealista ubica como cuestiones de poder y manejo de situaciones subordinadas alrededor de la potencia. Por ejemplo, la promulgación de la Ley Antiabuso de Drogas en Estados Unidos estableció un proceso de certificación para calificar la efectividad de las acciones de otros países en materia de drogas a los cuales la unión americana les otorgaba asistencia y capacitación.[11] Si los países no lograban alcanzar los parámetros calificativos determinados por los estadounidenses, éstos le retiraban la ayuda y se deja al Estado receptor a merced de su propia incapacidad o ante una intervención.[12]

Las características de la certificación tomaban en cuenta lo siguiente: presupuesto dedicado al combate contra el narcotráfico, decomisos de cargamentos y erradicación de cultivos, bajas militares y policiacas en los enfrentamientos contra las organizaciones criminales, número de detenciones, reformas institucionales para fortalecer y mejorar el combate contra las drogas, acuerdos internacionales, así como la colaboración directa con Estados Unidos y permitir la presencia de agentes de la DEA en territorio mexicano.[13] Estos requerimientos dan una imagen de dependencia y subordinación del ámbito de seguridad a expensas de las demandas impuestas por agentes extranjeros.

Los últimos cinco años de la década de los noventa, el protagonismo de autoridades militares en las instituciones civiles del gobierno federal mexicano encargadas de lucha contra el narcotráfico era evidente. El ejército había remplazado a funcionaros civiles en la

[9] WALTZ, *Realist Thought and Neorealist Theory*, p. 227.
[10] WALTZ, *Structural Realism after the Cold War*, p. 28.
[11] BOULLOSA y WALLACE, *Narcohistoria,* p. 65.
[12] VALDÉS CASTELANOS, *Historia del narcotráfico en México,* p. 331.
[13] CHABAT, Jorge, "El narcotráfico en las relaciones México-Estados Unidos: Las fuentes del conflicto", *Cuadernos de Trabajo,* 2009, p.5.

PGR, el Instituto Nacional contra las Drogas (INCD) y el Centro Nacional para la Planeación para el Control de Drogas (Cendro). Más de la mitad de los aeropuertos nacionales estaban bajo resguardo militar y todas las delegaciones de la PGR en la frontera norte fueron ocupadas por elementos castrenses.[14] Los militares empezaron a ocupar más espacios públicos.

La política exterior en materia de lucha contra el tráfico de drogas se puede ver desde las dos perspectivas particulares de los Estados. Mientras que para Washington en menester reforzar y apoyar las instituciones de seguridad mexicana, reflejando en este aspecto su poder y supremacía; en México es una cuestión de impulsar los planes de cooperación bilateral pero sobre todo defender sus propios intereses y contener le influencia política y militar de Estados Unidos.[15] Para el teórico Mearsheimer, estas dos concepciones se clasifican en realismo estructural defensivo y ofensivo.

Más allá del realismo de naturaleza humana o realismo clásico de Morgenthau, las variantes del neorrealismo que señala John Mearsheimer enfatizan el accionar del sistema internacional y las restricciones que ejerce al comportamiento de los Estados. Las variantes defensivas y ofensivas del realismo estructural permiten identificar las acciones de política exterior que los Estados realizan para conservar o incrementar sus capacidades de poder internacional.[16]

Un ejemplo del realismo estructural defensivo es la solicitud del entonces presidente Vicente Fox (2000-2006) al gobierno estadounidense de anular el proceso de certificación a los países receptores de asistencia financiera y material para combatir el tráfico de drogas. Fox creía que esta idea de aprobar los estándares de certificación sólo reforzaba la noción de acusador y acusado entre países aliados. Esta reacción fue implementada en respuesta de las exigencias norteamericanas y se dio también para dar una reacción en defensa de la soberanía y la dignidad de los países.[17]

En contraparte, el desarrollo avanzado de las capacidades materiales de Estados Unidos hace que ejecute un realismo estructural ofensivo frente a sus aliados. Esto se refleja, por ejemplo, en las demandas de efectividad que desarrolla el gobierno norteamericano a sus

[14] RAVELO, Ricardo,"El narcotráfico invencible. En la PGR, los enemigos en casa", *Proceso,* núm. 1228, 14 de mayo de 2000.
[15] TRIPP VILLANUEVA y MENDOZA MORA, *El narcotráfico en el contexto de las relaciones México-EE. UU.* pp. 52-62.
[16] RUTH ADAMS, *Structural Realism: The Imperialism of Great Power*, pp. 23-24.
[17] RIDING, *Vecinos distantes.,* p. 473.

socios, así como las presiones que ejerce y las amenazas de intervención que se realizaron hacia México durante el sexenio de Felipe Calderón (2006-2012). Sea la intervención directa una posibilidad concreta o sólo una herramienta más de presión, tiene impacto en el campo político y refleja la postura rígida e inflexible de Estados Unidos en cuanto a lucha contra la criminalidad y el tráfico de drogas.

La militarización de las agencias de seguridad en México fue bien visto por las autoridades estadounidenses, sin embargo, dentro de la esfera política nacional, algunos senadores y diputados veían alarmante ésta situación. El presidente electo Vicente Fox antes de tomar protesta había prometido cambiar la estrategia de seguridad y retirar a las unidades castrenses del servicio público federal acto que ya en el poder no pudo concretar debido a la injerencia directa de altos funcionarios estadounidenses. La solicitud de Estados Unidos influyó directamente para transformar el discurso oficial el presidente mexicano.[18]

Desde el inicio de su administración, Vicente Fox fortaleció la cooperación con Estados Unidos coordinando el trabajo de la PGR con el Buró Federal de Inteligencia (FBI). Ambas agencias de investigación crearon un "grupo de tarea" para monitorear el tránsito de personas, vehículos y mercancías en los pasos internacionales, así como en regiones alejadas dentro del territorio limítrofe entre México y Estados Unidos durante todo el sexenio mexicano.[19] Se continuó con los programas de instrucción policiaca extranjera a los cuerpos de seguridad pública mexicanos, aunque se incrementó el envío de personal hacia las academias estadounidenses.[20]

El gobierno de Vicente Fox utilizó principalmente unidades militares de élite capacitadas en Estados Unidos con entrenamiento antiterrorista, rescate de rehenes y operaciones antidrogas. El uso de estos cuerpos adiestrados al estilo SEAL se destinó al combate contra las bandas de traficantes de drogas. Anteriormente se capacitaban miembros del ejército mexicano en las academias estadounidenses pero durante el sexenio de Fox, estos programas aumentaron. El prestigio estadounidense en formar miembros de seguridad eficientes ocasionó que México confiara la formación de sus funcionarios al vecino del norte.

Los encuentros entre los funcionarios mexicanos y estadounidenses reforzaban la

[18] El jefe de la DEA, Barry McCaffrey, en una reunión en la Embajada de su país en México, había señalado la necesidad de las Fuerzas Armadas Mexicanas en el combate a las drogas. Abel Barajas, Piden continuidad en próximos gobiernos, *Reforma*, 08 de agosto de 2000

[19] BARAJAS, Abel "Combatirán narco PGR y FBI", *Reforma*, 09 de marzo de 2001.

[20] TURATI, Marcela, Capacitación "made in USA" a mexicanos, *Proceso*, 8 de octubre de 2011

relación bilateral. Antes de septiembre de 2001, era probable que se estableciera una negociación seria sobre el asunto de la migración indocumentada y una posible flexibilización de las exigencias estadounidenses hacia México en el ámbito de la lucha contra el crimen. Los encuentros del procurador general Rafael Macedo de la Concha y el titular de la Oficina de Política Nacional para el Control de Drogas (ONDCP, por sus siglas en inglés), John Walter, consolidaron la cooperación en materia de lucha antinarcótica y fortalecimiento del sistema de justicia nacional.[21]

Desde la administración zedillista era claro que el foco de interés de la superpotencia sería la guerra contra las drogas y la criminalidad. Sin delimitar duración ni espacio, la política hegemónica de Estados Unidos avanzó en su tarea de concentrar a los países claves para su seguridad hacia su seno. El reforzamiento de los lazos entre agencias como la DEA y el Buró Federal de Inteligencia (FBI, por sus siglas en inglés), con las dependencias federales mexicanas reflejaba cada vez más la securitización de le agenda bilateral.[22]

El dilema de seguridad es muy importante para los realistas defensivos. Waltz adjunta al sistema anárquico internacional un estado de naturaleza hobbesiano que marca un continuo estado de competencia entre Estados para garantizar su subsistencia. En las relaciones entre México y Estados Unidos no existe una competencia de fuerzas y la diferencia de poderes entre estos Estados es considerable, no obstante, el gobierno mexicano destinó esfuerzo para contener el avasallamiento norteamericana (asegurando su independencia y soberanía) y paralelamente buscó alcanzar un equilibrio de poderes entre ambas partes.

La ausencia de participación estatal en algunos puntos clave para el combate al tráfico de drogas significa que los "espacios vacíos" (*gap maximizers*) como lo conceptualiza Michael Mastanduno, sean de especial interés para que las naciones traten de maximizar dichos espacios a su favor.[23] Prueba de esto se ve en la cooperación militar y de inteligencia que recibió México de Estados Unidos. Si bien el gobierno estadounidense antepone la defensa de sus espacios de interés (*defensive positionalists*), como la frontera común, también aplica acciones para fortalecer u ocupar las debilidades o vacíos institucionales acaecidos en México.

---

[21] Macedo de la Cocha mencionó en su discurso: "Queremos tener presente que organizaciones terroristas están vinculadas al ilícito negocio del narcotráfico y del lavado de dinero". ASTORGA, *Seguridad, traficantes y militares*, p. 74.
[22] AGUILAR ZINSER, Adolfo, "El tráfico y los consumidores", *Reforma*, 23 de marzo de 2001.
[23] MASTANDUNO, *Do Relative Gains Matters? America`s Response to Japanese Industrial Policy*, pp. 73-113.

La política exterior de México hacia Estados Unidos en materia de tráfico de drogas busca mantener sobre todo la posición firme y autónoma de un país que busca maximizar su capacidad de poder relativo frente a otros Estados (*offensive positionalists*). Para Fareed Zakaria esta visión de autodeterminación estatal es la mejor solución para la incertidumbre de la vida internacional pues el Estado aumenta su control sobre su medio ambiente lo que lo hace persistir en sus intereses políticos al exterior.[24] La posición foxista frente a Estados Unidos buscó mantener su capacidad de poder estatal para mantener el equilibro bilateral apoyado en la cooperación.

Después de los ataques del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, México decretó la Alerta roja nacional para proteger áreas estratégicas como el petróleo, el sector hidroeléctrico y los puertos. A consecuencia de los ataques, el secretario de la Defensa activó el equipo de crisis del Estado Mayor de la Defensa Nacional.[25] El Consejero para la Seguridad Nacional, Adolfo Aguilar Zinser mencionó que los actos en Estados Unidos habían obligado al gobierno mexicano a modificar su estrategia de seguridad.[26]

En junio del 2002 el presidente de los Estados Unidos George W. Bush crea un nuevo departamento encargado de la seguridad interna del país, se denomina el Departamento de Seguridad Nacional (*Homeland Security*) y sus acciones se desarrollarían en el control de las fronteras nacionales, coordinar acciones de respuesta en casos de emergencia, desarrollar tecnología para la detección de armas biológicas y nucleares así como la detección de drogas[27].

La buena disposición de Fox para alentar una mayor cooperación con Estados Unidos en asuntos relacionados con el crimen organizado, aunado a los cambios realizados en el gabinete de seguridad mexicano, fueron elementos determinantes que influyeron para que en 2002, el Senado y la Cámara de Representantes de Estados Unidos aprobaran las suspensión permanente del proceso de certificación hacia México.[28] La lucha antidrogas del gobierno foxista mantenía satisfechas a las autoridades estadounidenses.

Para los realistas ofensivos, los Estados buscan tomar ventaja sobre los demás con el

[24] ZAKARIA, From Wealth to Power: The Unusual Origins of America`s World Role, p. 20.
[25] GONZÁLEZ ÁLVAREZ, Román, "Explica Aguilar la "Alerta Roja", *Excélsior*, 04 de octubre de 2001.
[26] BARAJAS, Abel, "Militariza la PGR Fiscalía antinarco. Controlan oficiales, radares, retenes y aeronaves", *Reforma*, 07 de febrero de 2001.
[27] SALAZAR, *Seguridad Nacional Hoy. El reto de las democracias*, p. 30
[28] CARREÑO, Rafael, "Suspende Capitolio certificación antinarco", *El Universal*, 26 de septiembre de 2002.

fin de obtener la hegemonía total. Dentro del análisis teórico, "guerra contra las drogas" de Estados Unidos no sólo tiene consideraciones de seguridad nacional, sino como lo señala Mearsheimer, los estados de guerra contienen aspectos ideológicos y económicos que llevan a los Estados a la confrontación por intereses más profundos que los que declaran oficiales.[29] Esto puede explicar la injerencia de Washington en los temas de narcotráfico en México. La muestra de poder por este medio reactiva y fortalece la economía estadounidense a la par de que ubica al país como el actor hegemónico en el hemisferio.

Para Mearsheimer, un Estado racional revisionista dentro de la estructura anárquica del sistema internacional puede considerar medidas colectivas de seguridad y poder que, sin ignorar los intereses particulares, puedan enfrentar amenazas externas y alcanzar el equilibro de poder regional o mundial. En este caso, los acuerdos llegados en materia de drogas entre los gobierno de México y Estados Unidos, tienen entre otros los fines igual de importantes, cooperar para mantener su poder estatal y garantizar su seguridad.

En 2004, el presidente Fox, envió una iniciativa al Congreso mexicano con el fin de establecer legalmente la cantidad de droga máxima para consumo personal, la cual fue aprobada por los legisladores. No obstante, la ley no prosperó pues fue vetada al poco tiempo debido a la inconformidad de Estados Unidos. El peso político estadounidense de nuevo se hizo sentir en el ámbito estatal mexicano. La teoría neorrealista se refiere al poder que tiene los Estados para implantar intereses en el exterior según su conveniencia y este argumento se reflejó en el momento de persuadir al gobierno mexicano de no seguir con su deseo de otorgar cierta legalidad a sustancias prohibidas.[30]

Vicente Fox basó su plan de seguridad pública y lucha contra las organizaciones criminales en el denominado "México Seguro" que destinaba a unidades de la Policía Federal (PF) y del Ejército mexicano a montar guardia en las ciudades con altos índices de violencia. Estados Unidos, a través de la oficina de la DEA en Mexico, impulsó la ejecución de los operativos del programa federal el cual se reforzó constantemente durante todo el sexenio foxista. El programa tuvo un doble efecto pues la federación solicitó a los gobiernos estatales

[29] MEARSHEIMER, *Reckless States and Realism*, pp., 250-201.
[30] "México/droga: Fox cambia de opinión", en *BBC Mundo*, 4 de mayo de 2006. Disponible en http://www.bbc.com.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_4971266.stm (consulta 5 de mayo de 2016).

reestructurar sus cuerpos policiacos, la mayoría de ellos cooptados por el crimen.[31]

A finales de ese sexenio se llevó a cabo un decomiso de más de 19 toneladas de pseudoefedrina en el puerto michoacano de Lázaro Cárdenas lo que llevó a la PGR a catear un domicilio en Lomas de Chapultepec en la Ciudad de México en marzo de 2007, donde se aseguraron 205 millones de dólares en efectivo y otras sumas menores en artículos y muebles. En la residencia fueron detenidas varias personas de origen mexicano y chino. [32]

Karen Tandy, titular de la DEA señaló que el decomiso había sido resultado de la colaboración entre la policía mexicana y su oficina durante el 2006, también mencionó que la empresa afectada proveía de materia prima a la organizaciones traficantes para la producción de metanfetaminas. Tandy agregó que la DEA y el gobierno mexicano habían entrado en una fase de asociación histórica para combatir el tráfico de metanfetaminas.[33]

El proceso electoral del 2006 dio como ganador al candidato del partido oficial en el poder, Felipe Calderón Hinojosa. La gesta democrática fue por mucho criticada debido a la estrecha diferencia entre Calderón y el candidato opositor, Andrés Manuel López Obrador, situación que clasificó el proceso como fraudulento y con una imagen de ilegitimidad al gobierno entrante. Antes de asumir el cargo ejecutivo, Calderón mantuvo encuentros privados con funcionarios del gobierno estadounidense para delinear el rumbo a seguir de ambas naciones en los próximos meses.[34]

Tan sólo dos meses antes de su toma de protestas, Felipe Calderón oficializó su plan de gobierno donde aparecía el tema del combate al tráfico de drogas como pilar base de su administración. El presidente electo también hizo hincapié en su deseo por aumentar la cooperación bilateral con Estados Unidos en materia de seguridad y combate al crimen

[31] *Proceso*, 24 de septiembre de 2006. Se desplegaron cientos de policías y soldados en los estados de Michoacán, Guerrero, Baja California y Sinaloa La materialización del programa federal en parte se debió a las fuertes presiones que ejercía el gobierno de Estados Unidos sobre el gobierno mexicano.

[32] La empresa Unimed Pharm Chem de México propiedad de Zhenli Ye Gon, un chino naturalizado mexicano, importaba de China de manera ilegal acetato de pseudoefedrina (la cual se transforma en clorhidrato de pseudoefedrina, precursor utilizado en la creación de metanfetamina). Ye Gon, prófugo en ese momento, era buscado por la Interpol en 108 países. Mónica Cruz, "Zhenli Ye Gon: el capo del cártel y las drogas invisibles", *El País*, 27 de octubre de 2016.

[33] La agencia estadounidense envió camiones, equipo de laboratorio y personal a ciertos lugares de México, también entrenó a más de 2 mil agentes policiacos de México. ASTORGA, *Seguridad, Traficantes y militares*, pp-141-142.

[34] Felipe Calderón sostuvo reuniones con el embajador de Estado Unidos en México, Anthony Garza, en donde consultó su intención de iniciar una guerra contra las drogas completamente militarizada y solicitaba el apoyo del gobierno en Washington.

organizado.[35] De nuevo, a través de la segunda imagen de Waltz, se puede entender que a causa de una crisis o momento difícil, los Estados, dirigidos por los individuos al frente de ellos, recurren a crear y combatir enemigos para desviar la atención local.

Durante 2006, la violencia desatada por las organizaciones de tráfico de drogas parecía ser el tema principal a atender con urgencia por el gobierno entrante. Felipe Calderón volvió a reunirse con funcionarios estadounidense los últimos meses del año. En los encuentros, los estadounidenses insistieron al gobierno mexicano destinar más fuerzas federales a las ciudades fronterizas, en ese entonces las más afectadas por le guerra entre mafias Ambas partes concordaron en la necesidad de respuestas "inmediatas, prácticas y proactivas" contra el crimen y la violencia.[36]

Cabe destacar que desde el 2006, el presidente Calderón señaló la situación del tráfico de armas de Estados Unidos a México como una circunstancia crítica pues dificultaba el actuar efectivo del gobierno mexicano para contrarrestar el poder de las organizaciones criminales. La vasta zona de armerías localizadas cerca de la frontera con México, facilitaba a los vendedores estadounidenses el contrabando de mercancía balística hacia México. Ya como presidente, durante las reuniones con su homólogo norteamericano, George W. Bush, Calderón demandó medidas efectivas para detener el flujo armamentístico. Desafortunadamente esta situación poco cambió y perduró durante los seis años del presidente mexicano.[37]

Un caso particular en el contrabando de armas fue la que protagonizó la Oficina de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos (ATF, por sus siglas en inglés), entre 2006 y 2011. La agencia estadounidense permitió cruzar la frontera miles de armas de fabricación doméstica registradas con objetivo de ubicar su destino final. Entre 2009 y 2010, el programa denominado "Rápido y Furioso" identificó 63,700 armas de fuego provenientes de armerías en Texas.[38] Si bien las intenciones eran buenas, los modos no lo fueron en absoluto pues estas armas fueron utilizadas para cometer crímenes y no todas se pudieron incautar.

Desde las década de los años sesenta y setenta, el gobierno estadounidense culpó a

[35] BOULLOSA y WALLACE, *Narcohistoria*, p. 120.
[36] Embajada de Estados Unidos en México, "Reunión en Laredo de autoridades mexicanas y estadounidenses.", Comunicado de prensa, 21 de septiembre de 2006.
[37] GRILLO, *El Narco. En el corazón de la insurgencia criminal mexicana*, p. 184.
[38] Informe titulado *Combating Arms Trafficking*, publicado por la embajada de Estados Unidos en México en mayo de 2010.

los países productores y de transito de la droga de no hacer nada para combatir el mal que tenía por objetivo último las calles norteamericanas. El discurso oficial de culpar a terceros de un problema que afecta directamente al acusador puede ser entendido desde el concepto de "*back-passing"* de Mearsheimer el cual asigna a otros actores el peso de contraponerse a los fenómenos amenazantes y poder quedarse al margen del fenómeno sin asumir costos similares a sus homólogos. La guerra contra las drogas en México apoyada por Estados Unidos es la prueba de este concepto que Mearsheimer cataloga como las oportunidades que tienen las grandes potencias de acrecentar su poder en los Estados "defensivos".[39]

Debido a que el sistema internacional es anárquico pero no caótico, desde la perspectiva neorrealista la convergencia de los Estados en la estructura mundial va delimitando los comportamientos de cada uno de los sujetos nacionales que lo conforman. Son estos entes soberanos, dentro de la óptica de la segunda imagen, que establecen acercamientos y ligas de entendimiento para afrontar y resolver cuestiones comunes. Mientras los presidentes Bush y Calderón otorgaban prioridad a atender una cuestión compartida de seguridad recíproca, la estructura general de ambos Estados trabajó para atender el nuevo eje central de la agenda bilateral en la segunda mitad de los años dos mil.

Tal pareciera que las mismas causas que llevaron a Nixon en los setenta declarar el combate abierto a los estupefacientes fueron las mismas que llevaron a Calderón en 2006 a declarar una "guerra contra las drogas". La poca legitimidad y los problemas sociales pudieron impulsar la decisión de Calderón de enfrentar con todo el peso del Estado a aquel enemigo siempre presente y ya hasta ese entonces suficientemente conocido: el narcotráfico. En los meses siguientes, la movilización de contingentes militares dio una imagen de verdadera guerra interna. La ofensiva de Calderón marcó el comienzo de una campaña, por de facto, perdida.[40]

Los temas clásicos de la agenda bilateral entre México y Estado Unidos no cesaron en tratarse pero a raíz de los acontecimientos terroristas de 2001 en la Unión Americana, el asunto de la seguridad nacional adquirió un predominio que no se veía desde los puntos álgidos de la Guerra Fría. Se comenzó a tratar desde los escritorios académicos y de análisis internacional como la "securitización" de la política exterior México-Estados Unidos. Un

[39] MEARSHEIMER, *The False Promise of International Institutions*, pp. 255-303.
[40] GRILLO, Ioan, Thousands of Mexicans tropos ordered to arrest smugglers, burn marijuana and opium fields, *Associated Press,* 12 de diciembre de 2006.

concepto acuñado desde la politología donde se ubica el factor "seguridad" como primer interés en el ámbito de las relaciones políticas entre Estados.[41]

Junto con el espectro del terrorismo, el tráfico de drogas adquirió el máximo interés entre las preocupaciones de Washington, mismas que serían adoptadas tiempo después por el gobierno de Calderón.[42] El reforzamiento de la seguridad en todos los puestos, aeropuertos y pasos fronterizos de ambos países tuvo un efecto colateral en el tránsito de estupefacientes hacia Estados Unidos pues la droga que no pudo cruzar se quedó en las ciudades limítrofes mexicanas ocasionando que se abaratara el costo de la mercancía, se impulsará el consumo doméstico y por ende se agravará la violencia social por la disputa de los mercados locales. México enfrentaba el lado más oscuro de la guerra contra las drogas.[43]

Para enfrentar la espiral de violencia y tráfico de drogas, en 2007, los gobiernos de México y Estados Unidos firmaron un programa de asistencia financiera denominado "Iniciativa Mérida" que también incluía apoyo a la región centroamericana.[44] La entrega del paquete económico fue otorgada por periodos asignados al Senado estadounidense. Para su primer año en marcha, el plan otorgó 550 millones de dólares para México y 50 millones para Centroamérica. La asistencia económica fue destinada principalmente al Ejército y a la Marina Armada, entre otras razones, porque no disponen de los suficientes recursos para la inversión en infraestructura y equipo.[45]

La relevancia de este programa económico de cooperación en seguridad radica en los montos entregados dentro de un lapso de tiempo muy corto. Entre 1997 y 2007 la ayuda otorgada de Estados Unidos a Mexico a las diferentes instituciones de seguridad nacional fue de 440.62 millones de dólares y se entrenaron a 5,140 personas. Con el Plan Mérida, sólo en

---

[41] SANTA CRUZ, *La política exterior de Felipe Calderón hacia América del Norte: crisis interna y redefinición de fronteras*, pp. 111-120.
[42] CHABAT, *La seguridad en la política exterior de Calderón*, pp. 317-327.
[43] En 2007, el periódico Excélsior publicó una nota donde se afirma que en México se quedaban anualmente 400 toneladas de cocaína. La publicación señalaba que la droga "atorada" en la frontera representaba el 40 por ciento de la cocaína enviada desde Sudamérica. La publicación reforzó el argumento del gobierno mexicano de que "el cierre de la frontera norte potenció la venta y distribución de drogas al menudeo, principalmente de cocaína, en nuestro país. Lemic Madrid, "Al año se quedan aquí 400 mil kilos de cocaína", *Excélsior*, 15 de febrero de 2007.
[44] "Request to Fund Security Cooperation with Mexico and Central America", Washington, The White House, 22 de octubre de 2007.
[45] Departament of State, *The Merida Initiative: United States-Mexico-Central America Security Cooperation*, Washington, 22 de octubre de 2007.

el primer año (2007), México recibió 59 millones de dólares en ayuda militar.[46] Con este programa sin precedentes, México obtuvo el triple de asistencia financiera en cinco años (2008-2012) que el total de los doce años anteriores.[47]

Desde los primeros años de la administración de Calderón se planteó la posibilidad de una reforma al aparato judicial federal. Esta modificación quería lograr una estructura de impartición de ley similar al de Estados Unidos e incluso era apoyada por éste país a través de paquete económico mencionada arriba. Las cuestiones más importantes de la reforma en servicios de seguridad y justicia fueron la centralización de todos los mandos policiacos estatales, reforzar expandir a la policía federal, implementar el sistema de juicios orales, públicos en donde se estableciera una relación distante entre el juez y las partes.[48]

A pesar del buen estado de las relaciones entre ambos países, la preocupación en algunos círculos de gobierno en Washington no desapareció, mucho menos cuando la tasa de asesinatos asociados el crimen organizado y el tráfico de drogas aumentaba año con año a partir de 2007.[49] En septiembre de 2010, la secretaria de Estado de Estados Unidos, Hillary R. Clinton hizo unas declaraciones aludiendo el aumento de la violencia en México.

> Nos enfrentamos a la creciente amenaza de una bien organizada red de traficantes de drogas, amenaza que en algunos casos se está convirtiendo o está haciendo causa común con lo que podíamos llamar insurgencia, en México y América Central […] Y estos cárteles de la droga presentan crecientes indicios de insurgencia… Ya saben a qué me refiero, todo eso que ponen de manifiesto unos coches bomba que no estaban antes allí. Esto se está convirtiendo, se está pareciendo cada vez más a la Colombia de hace veinte años.[50]

El gobierno mexicano reprobó por completo las declaraciones de la funcionaria estadounidense y apuntó que la comparación con el caso colombiano estaba fuera de lugar. La administración calderonista informó que las fuerzas de seguridad no estaban severamente amenazadas ni siendo golpeadas como se creía en Estados Unidos. Estas expresiones

---

[46]< www.ciponline.org/facts/mx.htm>. Cifras elaboradas por el Center for Internacional Policy, de Washington, con base en datos oficiales de las distintas agencias de Estados Unidos.

[47] MANAUT, *México: Avances y límites de las relaciones civiles-militares ante la democratización. Los retos de 2013*, p. 446.

[48] MONTOYA, Martín y CAMPO, María del, "Desmantelar la economía criminal, regresar el ejército a los cuarteles y recuperar la soberanía y dignidad del país", en Peñaloza (coord.*)*, 2010, p. 49.

[49] VIVAS, María Luisa, "Con Calderón creció la violencia y el crimen organizado se diversificó": PNUD, *Proceso*, 21 de mayo de 2013.

[50] Clinton hizo este comentario en el *Council on Foreign Relations* en Washington D.C. el 8 de septiembre de 2010.

encuentran su lógica en la segunda imagen de análisis mediante los argumentos del realismo defensivo. Al realizar la comparación entre Estados con crisis sociales, la secretara de Estado, está denostando la eficiencia de gobernabilidad del país citado, razón por la cual en el discurso llama a reforzar el estado defensivo de la potencia amenazada.[51]

En enero de 2011, Hillary Clinton viajó a México y manifestó que la cooperación bilateral seguiría fortaleciéndose. También declaró la satisfacción del gobierno federal estadounidense en las acciones que implementaba la administración calderonista en materia de seguridad pública. Empero, algunos diplomáticos y altos funcionarios norteamericanos continuaban dudando acerca de la efectividad de las acciones mexicanas para controlar la insurgencia criminal generalizada. En febrero, Joseph Westphal, el subsecretario del Ejército de Estados Unidos, contradijo las declaraciones de Clinton diciendo:

> Existe la posibilidad de que el Gobierno quede en manos de individuos corruptos y con proyectos diferentes, […] no quisiera ver una situación en la que tuviéramos que mandar soldados para sofocar una sublevación en nuestra frontera.[52]

El gobierno mexicano reiteró que no se estaba combatiendo contra una sublevación nacional. Westphal se retractó de sus declaraciones, sin embargo, sus argumentos abonaron a la idea común de una parte de la sociedad mexicana que señala continuamente la influencia y la participación de Estados Unidos dentro de los asuntos internos de México.

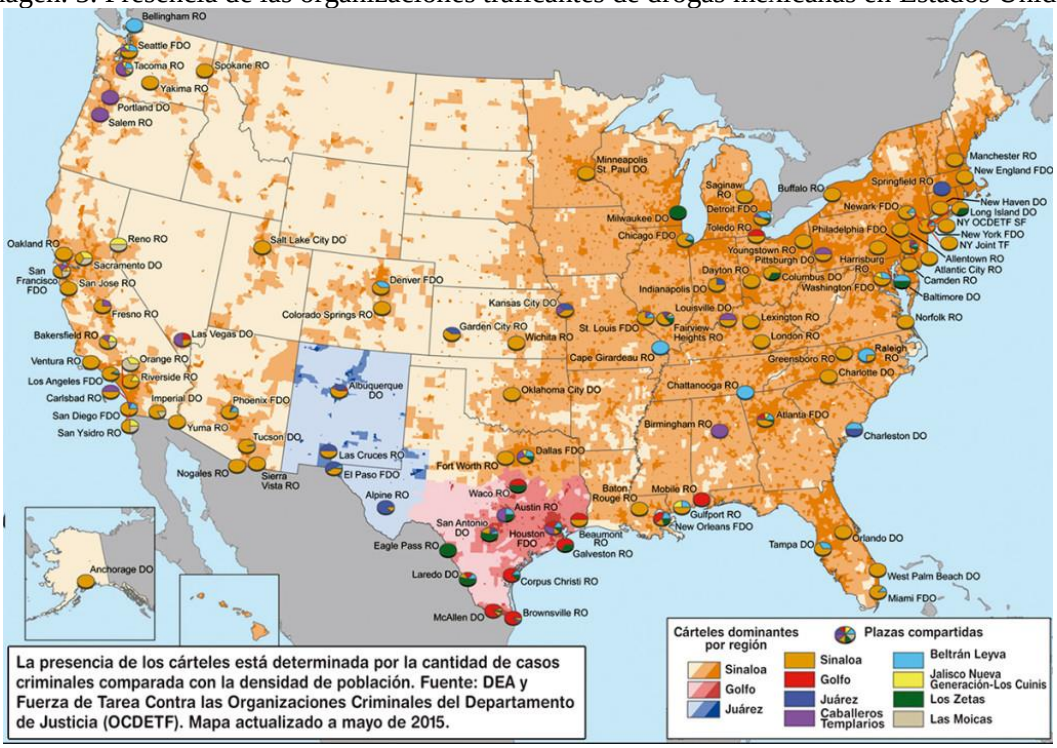
Investigadores y medios de información han declarado que la "guerra" mexicana le permite a Estados Unidos incidir en la política de seguridad nacional mexicana, en la procuración de justicia, en la situación de los derechos humanos. Esta situación es común dentro de la interacción entre países al entenderlos desde el marco neorrealista. Parafraseando a Waltz, la colaboración dentro del sistema anárquico internacional siempre estará condicionada a la fuerza y capacidad política de los Estados.[53] La cooperación entre México y Estados Unidos no figura ser de buena voluntad sino más bien desarrollada por intereses fundamentales y de alta relevancia nacional para ambas partes.

El trasiego de drogas y la presencia de las organizaciones mexicanas de tráfico en

[51] ROURKE, *International Politics on the World Stage*, p. 70.
[52] Joseph Westphal hizo estos comentarios en el Instituto Hinckley de Política de la Universidad de Utah el 8 de febrero de 2011.
[53] WALTZ, *The Emerging Structure of International Politics*, pp. 44.

Estados Unidos son bastante conocidas, al menos por las agencias de seguridad e inteligencia en aquel país. Algunos autores mexicanos señalan que miembros logísticos nacionales del traspaso de droga tiene presencia en 230 ciudades de Estados Unidos. [54] Diversos son los informes, como los de la DEA o el FBI, donde se detalla que los criminales mexicanos se han establecido en cuarenta y dos de los cincuenta estados que conforman la unión americana, y han superado en el negocio a delincuentes de origen asiáticos y colombiano (Véase Imagen 5).

Imagen. 5. Presencia de las organizaciones traficantes de drogas mexicanas en Estados Unidos



Fuente: Esquivel, *Proceso*, 22 de agosto de 2015. Disponible en https://www.proceso.com.mx/413507/en-aumento-la-narcoinvasion-mexicana

La evolución de la violencia en México se ha dado a raíz de dos factores. El primero, las instituciones mexicanas dedicadas a la aplicación de la ley y persecución de delito no estaban preparadas para enfrentar el fenómeno criminal en la magnitud con la que se desarrolló la primera década del siglo XXI. El segundo, el denominado "vació de poder" que causado por la transición democrática, provocó la desarticulación del antiguo sistema de control estatal sin haberlo reemplazado. Uno de los problemas que dejó el viejo sistema de control es la

[54] PEÑALOZA, Pedro José, "La antigüedad del presente; en defensa del futuro", en Peñaloza (coord.), 2010, p. 85.

corrupción, incrustada desde hace tiempo en las instituciones y la sociedad mexicana.[55]

México se encontraba así en una nueva disyuntiva, en la cual las amenazas del país ya no sólo se encontraban afuera del territorio nacional, sino que vivían también dentro del espectro nacional. Estados Unidos se podía ver como un fuerte aliado pero también como el causante de todo el problema debido a su alto consumo de drogas. Centroamérica se convertía en lugar de traslado y también culpaba a México de sus problemas de seguridad debido a la presencia de bandas mexicanas en su territorio. A todo esto, se hace más compleja la situación debido al grave problema de la corrupción institucional. El problema había adquirido una dimensión como no se había visto anteriormente.[56]

Antes de concluir el sexenio de Felipe Calderón sucedio un incidente que se tornó en una crisis diplomática acontecida por el ataque armado a un vehículo diplomático de la embajada de Estados Unidos en el estado de Morelos. A pesar de la cobertura discreta que se le dio al suceso, se pudo declarar que los funcionarios estadounidense habían salido ilesos.[57] Según reportes periodísticos independientes, el ataque fue perpetrado por policías federales vestidos de civil que intentaron eliminar al personal estadounidense. El incidente fue señalado como reflejo evidente de la colusión entre agentes federales mexicanos en el narcotráfico. El suceso no afectó el grueso de las relaciones bilaterales pero si reforzó la idea del crítico estado de corrupción en las instituciones de México.

La "securitización" de la agenda política bilateral en las relaciones México-Estados Unidos ha traído avances importantes en el reforzamiento de las instituciones de seguridad e impartición de justicia en el país. Las reformas estatales como la del sector policiaco y de justicia penal son referentes de una reestructuración de los mecanismos de gobierno en México. Estos hechos no estuvieron libre de controversias, sobre todo por las sugestiones en materia que realiza Estados Unidos. Este país, como principal financiador y promotor de las transformaciones institucionales mexicanas, es participe activo en el equipamiento y

[55] BUSCAGLIA, *Vacíos de poder en México*, pp. 15-17; HERRERA, Octavio y TELLO, Jorge E., *Amenazas externas a la seguridad nacional de México*, pp. 280-282.
[56] SALAZAR, *Seguridad Nacional Hoy. El reto de las democracias*, p. 285.
[57] Aunque hubo dudas sobre el número exacto de funcionarios estadounidense y si eran realmente diplomáticos o agentes de la CIA o de la DEA en alguna misión especial. HERNÁNDEZ, *México en Llamas. El legado de Calderón*, pp.214-216.

capacitación de las dependencias de seguridad federales en México.[58]

Desde el análisis teórico, esta cooperación entre Estados no es guiada por un sentimiento de empatía entre naciones sino como método para evitar conflictos, mismos que según Waltz, son ocasionados por la competencia y los esfuerzos en cooperación.[59] Los roces políticos entre México y Estados Unidos acontecidos dentro del contexto cooperativo surgen debido a la clasificación de las conductas que son interpretadas desde una y otra posición. La falta de acción eficiente y la corrupción institucional son factores que insatisfacen a Estados Unidos con respecto a su vecino, así como la constante intromisión y las medidas restrictivas de ayuda incomodan a México.

La política exterior de México hacia Estados Unidos en materia de lucha contra el tráfico de drogas se puede abordar desde diversos puntos de análisis político-teórico en el marco de estudios de las Relaciones Internacionales. Como se ha podido observar, el fenómeno comprende una variedad de factores contextuales y particulares que al ser revisados por la teoría neorrealista encuentran su explicación mediante las tres imágenes propuestas por Kenneth Waltz. Este cuadro explicativo surgido de los postulados clásicos del realismo político, no se aparta del concepto general de poder y supervivencia, mismos que se hacen notar en el estudio de caso como conflicto y cooperación.

Considerando el impacto y la influencia del sistema internacional en los comportamientos de los actores participantes (Estados) dentro de la estructura general sistémica, cabe por considerar y revisar la primera imagen o nivel individual, los actores personificados que dirigen y en esencia, son los responsables de las actuaciones estatales en el sistema internacional. La primera imagen, como lo clasifica Waltz, es una revisión sobre todo psicoanalítica del perfil humano y profesional de las personas encargadas de dirigir la política general de sus países. Engloba también aspectos culturales, educativos y sociales del individuo, así como el medio ambiente local, regional e internacional donde éste actúa.

De acuerdo con la primera imagen de las relaciones internacionales, las causas de la guerra se encuentran en la naturaleza y el comportamiento del hombre. La imagen individual se puede enfocar en el estudio de los tomadores de decisiones del Estado. Los presidentes,

[58] Existían para finales de 2009, más de 1,400 agentes estadounidenses de la DEA, ICE y ATF en México, realizando labores de inteligencia y colaborando con las autoridades mexicanas. CASTILLO GARCÍA, Gustavo, *La Jornada*, 8 de noviembre de 2009, p. 7.
[59] WALTZ, *Realism and International Politics*, pp. 44-49.

ministros de Estado y funcionarios encargados de ejecutar la política exterior de los países. Si para evitar la guerra hay que reformar al individuo, se consideraría cambiar la mentalidad sobre las drogas de personajes como J. H. Anslinger o Richard Nixon que a causa de sus ideas sobre el fenómeno implementaron acciones imponerse o eliminar al adversario "reconocido".

Tal como lo menciona Waltz en sus escritos, los pensadores que consideran al sujeto como capaz de cambiar a bien por sí mismo y los demás que consideran muy difícil esa situación son divididos en optimistas y pesimistas. De la primera podría considerarse una persona que confiaría en la recapacitación de Felipe Calderón para evitar o modificar su política nacional contra los estupefacientes. De la segunda sería un sujeto que considerara la Iniciativa Mérida impulsada por George W. Bush como una forma de intervenir y apoderarse de las instituciones de seguridad mexicana.

Los optimistas confían en la posibilidad de cambiar al ser malvado en bueno y finalizar con las guerras que surgen del balance de poder. Los pesimistas no esperan que el ser cambie por sí sólo ni tampoco tan fácil en colaboración pero reconocen que el balance de poder es una cuestión que ayuda a la preservación.[60] En México, funcionarios públicos en el Poder Legislativo son conscientes de esta última descripción en cuanto a sus homólogos en Estados Unidos por es buscan crear mecanismos para preservar el frágil equilibrio de poder que existe entre ambas naciones.

Según Spinoza, el hombre juzga lo que es bueno y es malo, se venga de los daños que le han hecho, se esfuerza por preservar lo que ama y destruir lo que odia. En esta línea la naturaleza del individuo es totalmente razonable a sus concepciones ideológicas lo que le otorga valor y nobleza en su accionar. Si el sujeto tratado en este párrafo es un actor público, su actuar hacia lo que él considere bueno y malo repercutirá en la sociedad pues el pueblo en su inocencia ignorante puede convencerse y secundar las ideas de sus líderes.[61]

Sobre todo en el comportamiento humano radica la vida política y social de los pueblos mismos que forman naciones y se representan en Estados. Para Niebuhr, la guerra se origina en los lados oscuros e inconscientes de la mente humana. El individuo ignora la realidad y se encierra en un concepto lineal y poco razonable que lo alienta a solucionar la

[60] WALTZ, *El hombre, el Estado y la Guerra*, p. 23.
[61] SPINOZA, "The Chief Works of Benedict de Spinoza", nota II.

situación con la fuerza.[62] Por su parte Spinoza señala que los Estados son frágiles al momento de depender de los cambios de personalidad de sus representantes. Están constantemente en guardia el uno contra el otro debido a que en cualquier momento sus dirigentes se pueden tornar belicosos y traicioneros.[63]

El hecho de ir o no ir a la guerra, de permanecer en el conflicto o perpetuarse en la paz son características de la misma naturaleza humana. Los pesimistas de la primera imagen podrían suponer que personajes como Ronald Reagan, George H. W. Bush, Bill Clinton y George W. Bush, no cambiaron su psicología agresiva y violenta porque sostuvieron guerras alrededor del mundo o crearon un guerra para impulsar la economía de su país, Lo cierto es que basar los cambios y continuidades del sistema internacional mediante la actuación de los Estados con base en la conceptualización variable de belicoso o pacifista muestra que tan frágil es el equilibro mundial si dependiera solamente de la psicología o del estado de ánimo de los líderes nacionales.

A la premisa de Morgenthau que señala que las guerras se hacen por la ambición del hombre por el poder se podría reflexionar sobre qué tanta ambición tendrían los presidentes mexicanos Vicente Fox y Felipe Calderón para poner en marcha una guerra, en el primero, no abiertamente declarada, para retomar el poder que el crimen organizado les había arrebatado a causa de décadas de cooptación a las fuerzas del Estado. En otro ejemplo, si la "guerra contra las drogas" del presidente George W. Bush le otorgó capacidad extra dentro de su gobierno o hacia otros extranjeros para influir o absorber responsabilidades que le permitieran mayor margen de control individual o estatal.

La razón por la cual también los Estados son proclives al cambio inesperado se debe, en gran parte, al impacto de la situación interna que repercute en los individuos encargados de su administración. Si la situación no se hubiera tornado tan violenta a finales de la década de los años noventa tal vez Vicente Fox no hubiera designado al ejército mayor protagonismo en asuntos civiles o el propio Felipe Calderón ni siquiera hubiera pensado enfrentar la violencia con más violencia declarado una ofensiva abierta al narco. En Estados Unidos, el alto consumo de estupefacientes preocupó a las autoridades que vieron en esta situación una amenaza latente a la paz y la tranquilidad social.

[62] NIEBUHR, *The Nature and Destiny of Man*, pp. 137-150.
[63] SPINOZA, "The Chief Works of Benedict de Spinoza", parte IV, prop. VIII.

La conducción de ambos gobiernos que establecen relaciones en las cuales, según el neorrealismo, el objetivo esencial es mantener el equilibro de poder y asegurar su supervivencia el uno del otro, en un nivel más superficial, maleable a los requerimientos momentáneos de los personas al frente de esos gobiernos. Kennan declara al oficio de gobernar como resultado de la naturaleza irracional del hombre, reflejo de su egoísmo y su violencia.[64] El interés por la seguridad que mostraron George W. Bush y Vicente Fox hizo que este tópico estuviera siempre presenta en la agenda bilateral, misma que se intensificó con Felipe Calderón al punto de ser pilar central de sus relaciones con su vecino del norte.

Podrá ser la violencia el apelativo que pudo distinguir el sexenio de Felipe Calderón, tal vez el reflejo mismo de su ser particular y político. Quizás alguna razón política detrás del estado de guerra que lo hizo militarizar la seguridad pública el país. Lo que es seguro, y según los recursos de la primera imagen teórica, es que sus decisiones personales bajo la investidura del poder ejecutivo federal llevaron a establecer nuevas políticas tanto en lo interno como externo del país. De ahí que junto a su homólogo estadounidense, George W. Bush, y dentro el contexto de la guerra contra el terrorismo internacional, se haya dado prioridad a los temas de seguridad y crimen organizado en la agenda compartida.

El intento de derivar un análisis político desde la concepción de la naturaleza del hombre lleva a preguntarse cuál es el papel de la ética en el ejercicio del poder estatal sin tener criterios para distinguir el comportamiento ético del no ético. El concepto de "interés nacional" juega un papel importante en este caso. Entendido como los asuntos de vital importancia para el Estado y su gobierno, en Estados Unidos se expresan los intereses nacionales como principios morales mismos que guían la conducta internacional del país.[65] Lo que crea que es bueno o malo, importante o irrelevante para el jefe de Estado será la forma en que se encasille la política exterior. En este caso, una consideración dañina sobre el consumo de drogas se traducirá en una política estatal desinada a combatirla

Ya sea que se asuma la posición de que los individuos pueden convertirse de malos a buenos, y entonces los conflictos dejarían de existir o la posición de que porque los hombres son malos, las guerras y otros males similares nunca cesarán. En este aspecto, todo dependería de la proclividad del sujeto al cambio, pero que beneficie a la paz. No obstante,

[64] KENNAN, *Realities of the American Foreign Policy*, p. 58.
[65] KIRK, *In Search of the National Interest*, p. 113.

en la alta política los cambios sucedidos no están ni en los individuos que la dirigen ni en la estructura que la sustenta. De haber podido cambiar su concepción, Felipe Calderón hubiera optado por modificar su política nacional de combate al tráfico de drogas, sin embargo, esto no sucedio y en su caso, se reforzaron los lazos de cooperación en seguridad con Estados Unidos.

La situación impredecible del comportamiento humano hace que la política de Estado posea un perfil de sostén jurídico que mantenga las líneas de gobierno y no sea dependiente solamente del sujeto a cargo de este. Aunque a veces, los mecanismos de contrapesos no son efectivos para evitar los cambios bruscos de política. Cuando Calderón tomo el poder había una estructura legislativa en el cual descansaba la rendición cuentas de los sectores públicos, entre ellos la seguridad, sin embargo, las capacidades ejecutivas tienen el control de decretar acciones que permiten trabajar sin la anuencia de los demás poderes conformados.

El gobierno de Barack Obama a partir de 2009 trató de cambiar la situación belicista de su país, en parte por el descontento popular que provocaba y el enorme gasto presupuestal que significaba. Con un perfil personal distinto de su antecesor, Obama atendió los nudos políticos internacionales donde Estados Unidos había quedado empantanado. Siendo una persona más prudente y conciliadora, reconoció fallos y atendió disyuntivas para mantener un mejor equilibro internacional. Con México, su importancia al tema de narcóticos no difirió en esencia del gobierno anterior, aumentó el número de migrantes deportados y continuó con la ayuda económica enmarcada en el Plan Mérida.

Al considerar la primera imagen no podemos prescindir de las otras dos subsecuentes, las cuales dan un panorama general del fenómeno. Aunque cambian los presidentes y altos funcionarios, la continuidad y el peso de la estructura sistémica darán continuidad a las políticas internas. Si bien los presidentes son responsables de sus actos no tanto de su época. La última década del siglo XX y la primera del XXI fueron de grande transformaciones mundiales y regionales. Las nuevas amenazas a la seguridad internacional y hemisférica modificaron las relaciones internacionales de los países.

Si bien es difícil hacer una segmentación estricta entre las variantes del neorrealismo y se pueden argumentar muchas críticas para cualquiera de estas, lo cierto es que desde su elaboración ha servido para explicar, tanto la recurrencia a la guerra, como el comportamiento de los Estados desde la lógica del poder y la seguridad. Su aplicación resulta

muy pertinente en múltiples casos tanto históricos como contemporáneos cuando se desea realizar un análisis sistémico de algún fenómeno determinado.

CONSIDERACIONES FINALES

A lo largo de los dos últimos siglos, la historia de las relaciones diplomáticas y la política exterior entre los países de México y Estados Unidos pasaba por momentos de estabilidad y buen entendimiento hasta situaciones de agudas crisis políticas y sociales que alteraban los mecanismos de convivencia. Durante el siglo XX el panorama internacional fue modificado por diversos acontecimientos internacionales, como las guerras y el enfrentamiento bipolar. La segunda mitad del siglo, los movimientos revolucionarios periféricos y la busca de una política exterior independiente impactó en la relación con el vecino del norte.

El fin de la Guerra Fría y la adquisición de nuevos amenazas al concepto de seguridad nacional insertaron temas que antiguamente se habían considerado de interés relativo frente a la contención y la amenaza comunista. Tras la consolidación del sistema unipolar liderado por Estados Unidos en los años noventa, el mundo vivió la expansión del capitalismo y la globalización. El sistema de libre mercado adquirió preponderancia entre algunas potencias y las transformaciones políticas de los países en vías de desarrollo otorgaron un nuevo aspecto al mundo contemporáneo.

Las transformaciones mundiales de la última década de siglo XX impactaron las relaciones internacionales de la mayoría de los países. Las actividades realizadas en los foros multilaterales de la ONU o de las organizaciones regionales comenzaron a discutir los temas de importancia mundial en ese entonces. Los derechos humanos, la migración, el acceso a mercados de bienes y consumo así como la lucha contra el crimen transnacional y el terrorismo adquirieron la atención de los Estados y las organizaciones internacionales no gubernamentales (ONG).

En México, la década de los años noventa fue marcada por el fin del sistema de partido hegemónico. Esta transformación abrió la puerta a la participación ciudadana así como a la reestructuración del sistema político y electoral del país. La vieja línea sobre la que se conducía la política interna se transformó, lo que por ende, modificó la conducción de las relaciones externas del Estado. Se comenzó a tratar la apertura democrática de México como un hecho que influiría en los aspectos políticos, económicos, comerciales y sociales del país. Estas transformaciones quedaron *ad hoc* con los avances políticos de los demás estados latinoamericanos y de otras regiones del mundo.

El sistema internacional, en proceso de reestructuración desde el fin de la Guerra Fría era resguardado por los intereses de Estados Unidos. La euforia por el libre comercio dio paso a la negociación y suscripción del tratado comercial más ambicioso hasta ese entonces, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Sentando el precedente para los conceptos políticos regionalistas que surgirían posteriormente, el tlcan fue el momento insignia de un nuevo modelo de desarrollo basado en la competencia y las leyes del mercado.

La administración de Bill Clinton en Estados Unidos y Ernesto Zedillo en México establecieron un acercamiento poco antes visto hasta el momento en apoyo financiero y militar. Aún no se perfilaba como tal el panorama de los años próximos pero era evidente que el tema de la seguridad fue especialmente atendido y reforzado. Las elecciones presidenciales en ambos países a inicios del nuevo siglo pregonaban tiempos de sana convivencia y amplio entendimiento. El sueño binacional estaba próximo a concluir.

Las promesas presidenciales que había realizado Vicente Fox durante su campaña no tuvieron la consolidación esperada una vez en funciones. El convenio migratorio y los cambios en la forma de llevar los temas de seguridad y cooperación que contemplaba el gobierno mexicano encontraron su fin con el ataque terrorista a las torres gemelas y la imposición de una agenda distinta a lo planeado. En su defecto, la política exterior mexicana tuvo que alinearse a los mandatos de Washington y cumplir con las medidas que se solicitaban como lo fueron el incremento de la seguridad en los puertos marítimos y aéreos así como el reforzamiento de la lucha contra el crimen trasnacional organizado y su vertiente más acabada, el narcotráfico.

A inicios del siglo XXI, el panorama internacional se modificó a causa del terrorismo internacional. Después de los acontecimientos de 2001 en Estados Unidos, la prioridad en la agenda exterior de ese país fue enfocada al sector de la seguridad nacional. A partir de entonces, los análisis políticos posteriores acuñaron el término de "securitización" de la política exterior en referencia al predominio de este tópico dentro de la agenda internacional Basta con referirse al hecho del incremento exponencial en las medidas de resguardo, vigilancia, y seguimiento de posibles amenazas nacionales que la "securitización" adquirió impulso y se consolidó en las relaciones exteriores de Estados Unidos con sus vecinos próximos y regionales.

Si desde antes del siglo pasado ya se habían tomado medidas de resguardo fronterizo

entre México y Estados Unidos, después del 2001 las políticas de Washington ejecutaron acciones de seguridad y revisión de cruceros como nunca antes se habían llevado acabo. La agenda de gobierno estadounidense contemplaba el reforzamiento de todo el sector de seguridad nacional así como una política exterior bastante ambiciosa para influenciar, intervenir y mantener a su resguardo las áreas consideras de interés nacional en el extranjero.

La época de transición política y de gobierno en México inició con los buenos deseos del "Espíritu de Houston" a finales de los años noventa y trasmutó a la cruda realidad del *Homeland Security.* Los postulados institucionales del Departamento de Seguridad, la DEA, la CIA, y el FBI comenzaron a clasificar los tipos de amenazas a la patria estadounidense. Durante el primer mandato de George W. Bush se materializó la "lista negra" de los enemigos de la nación en la cual el tráfico de drogas, como ente más próximo a sus fronteras, era el que exigiría urgente atención. Comenzó así el plan para atacar al enemigo en su propia casa.

La historia del narcotráfico en Estados Unidos no se entiende sin revisar el desarrollo del mismo en México. Desde antes que surgieron como países, las drogas eran usadas como remedios de medicina tradicional. Los pobladores nativos de México y de norteamerciana la usaban en ceremonias especiales y tenían una función respetada. Con la industrialización en ambas regiones llegaron migrantes de Asia y Europa trayendo consigo sus propias sustancias psicotrópicas. A lo largo del siglo XX, se estableció el comercio, al inicio legal, que posteriormente sería ilegalizado al igual que el consumo. El régimen prohibicionista internacional de drogas nació a petición del país más consumidor: Estados Unidos.

Pese a un breve periodo de fabricación y transporte legal durante la Segunda Guerra Mundial, el fenómeno fue nuevamente prohibido, sin embargo, la acción penal contra estas sustancias no significaron que no se siguieran produciendo y transportando. Durante las décadas siguientes a la contienda mundial la consolidación del mercado ilícito arrojó personajes conocidos por desafiar las leyes impuestas y tener vínculos especiales con el gobierno. El narcotráfico fue adquiriendo predominio en zonas rurales de México y se estableció como un poder en las sombras subordinado aún, al mandato oficial.

Hasta la década de los ochenta, el tráfico de drogas había sido combatido básicamente sólo en imagen. La Operación Cóndor y programas posteriores extendieron el espectro hacia otras regiones. A partir de los años ochenta y luego del asesinado del agente estadounidense Enrique Camarena, el tema salió a la luz pública con todo y sus nexos políticos. Estados

unidos comenzó a referirse a las organizaciones traficantes por el calificativo de “cárteles” y el término “narco” se popularizó. A la desaparición del grupo de traficantes de Guadalajara, el mapa del tráfico y cruces de modificó. Los nuevos líderes no respetaron los antiguos postulados de dominio y se desató la violencia criminal en diversas zonas del país. El narcotráfico se había convertido ya en un problema de seguridad nacional.

La estrategia de seguridad contra el narcotráfico en la relación México-Estados Unidos ha experimentado un avance importante, pero aún insuficiente para cubrir las exigencias y el poder de las organizaciones criminales. La dinámica de estos grupos es transnacional, por ello, se requieren acciones de cooperación del mismo enlace. Ambos gobiernos reconocen que se debe trabajar de manera conjunta, ya que existe una responsabilidad compartida para poder brindar a su nación y a sus habitantes la seguridad necesaria para vivir en paz.

De manera individual, Estados Unidos ha considerado importante colaborar con nuestro país, puesto que en lo últimos años la presencia de organizaciones traficantes de droga cada vez toma más protagonismo en los índices de violencia y corrupción. Teniendo como consecuencia millones de adictos a las drogas prohibidas, pandillerismo urbano en coalición con las organizaciones mexicanas, violencia social, entre otros.

En México, el problema de las drogas es aún más grave, ya que en diversas zonas del país se realizan actividades ilícitas de los distintos grupos del trasiego de drogas. Existe una violencia desatada y con niveles cercanos a los de un conflicto bélico interno. Por otra parte, las instituciones y agencias del gobierno han sido en algunas situaciones y casos en específico cooptadas por el fenómeno de la corrupción que el negocio ilícito utiliza para operar con impunidad y total libertad.

En la presente investigación se utilizó el marco teórico del neorrealismo político introducido por Kenneth Waltz para explicar y entender la política exterior México-Estados-Unidos en el combate al tráfico de drogas. La utilización de los tres distintos niveles de análisis otorga una descripción general al fenómeno estudiado. Una de las ventajas es que se pueden utilizar los niveles de manera conjunta para una mejor explicación de la realidad en el fenómeno estudiado.

El neorrealismo o realismo estructural da prioridad a la estructura del sistema internacional al contrario de la teoría clásica que ubica a los Estados como protagonistas

principales del fenómeno internacional. Para Waltz, la unidad más importante es la estructura internacional. La ausencia de una autoridad general y la distribución de capacidades entre Estados son los pilares fundamentales de la estructura multinacional. Estos principios definen en absoluto el comportamiento de los Estados en el sistema internacional.

El neorrealismo da una nueva perspectiva de las acciones de política internacional de México, en especial de la relación bilateral con Estados Unidos. Así pues, se puede clarificar a través de la teoría sistémica de Waltz el régimen prohibicionista y de lucha contra el tráfico de drogas en todo el mundo. En especial cuando se refiere a la incorporación de México a los lineamientos internacionales de lucha contra el narcotráfico.

El tráfico de drogas se ha constituido en una de las mayores amenazas a nuestra seguridad, como región, como nación y como sociedad para ambos lados de la frontera norte. Esta amenaza no reconoce límites políticos ni geográficos, ni condición social, en su ataque sin piedad y devastador a nuestras comunidades, a las instituciones y las familias o a todo lo que se atraviese en su camino, lo más lamentable es que va adquiriendo mayor presencia en la vida pública, sobretodo de México y los países al sur de la frontera.

La estrategia de política interna implementada por los gobiernos mexicanos desde la década de los años sesenta y setenta en la lucha contra los narcóticos se fue estructurando de una manera más completa gracias, en parte, a la intervención de las agencias de seguridad estadounidenses. Hasta la década de los años noventa, la cooperación entre ambas naciones en este rubro era constante pero no marcaba aumentos ni impulsos. Durante el sexenio de Ernesto Zedillo esto cambió y se notó el énfasis de ambos gobiernos por fortalecer los vínculos en seguridad y lucha contra la delincuencia transnacional.

Se debe tomar en cuenta que la estrategia entre México y Estados Unidos tiene asignaturas pendientes por resolver, ya que la confrontación de los delincuentes y el decomiso de drogas son sólo dos mecanismos que predominan en la estrategia general. La reducción de la demanda y mejores estrategias de prevención de consumo así como un estricto método para el control del tráfico de armas son aspectos todavía poco atendidos en Estados Unidos.

En México, es necesario una supervisión general y detallada del sistema carcelario debido a que en muchas de las prisiones existe presencia del crimen organizado y son propensos a la corrupción que ese fenómeno genera. Es necesario aplicar un proceso de

reinserción social más efectivo, trabajar para generar reformas más profundas en el sistema jurídico federal y estatal, así como otorgar oportunidades de empleo educación y salud con fines de mejorar la calidad de los habitantes menos favorecidos que son los más propensos a colaborar en los mercados ilícitos.

La producción de drogas en México no disminuye a pesar de los operativos coordinados de las fuerzas mexicanas y las agencias de inteligencia e información de Estados Unidos. El trasiego de drogas como la marihuana, la cocaína, la amapola y sobre todo las drogas sintéticas no se ha detenido, lo que preocupa a las autoridades de ambas naciones, tanto por la expansión de consumidores en Estados Unidos como por la violencia que éstas desatan en la lucha por las rutas y las poblaciones en México.

El mayor problema de seguridad que México adquirió en la recta final de la administración calderonista a la fragmentación de las grandes organizaciones criminales. Hernández argumenta que es este mismo descabezamiento de líderes mafiosos lo que produce la división de los cárteles y su transformación en varios grupos criminales que se propagan por todo el territorio nacional. Anteriormente el gobierno podía negociar con los principales cárteles pero en el nuevo mapa criminal donde se encuentran todos estos grupos escindidos y violentos es imposible mantener la seguridad y la estabilidad nacional.

El término de "guerra contra las drogas" acuñado por el gobierno de Richard Nixon no era como tal una guerra convencional contra otro Estado como lo solicitaría el análisis neorrealista, sin embargo, el sólo concepto y su carga simbólica bien se puede interpretar desde la óptica teórica como un fenómeno que surge de la arquitectura del sistema internacional. Un ejemplo de este caso es la declaración de Estados Unidos al señalar los fenómenos del terrorismo y el crimen organizado como amenazas de seguridad nacional y su necesaria confrontación abierta.

Con respecto a la seguridad, el neorrealismo señala que el aumento de medidas proteccionistas al interior de los Estados ocasiona y un panorama de inseguridad regional. Si bien en ocasiones los Estados tienden a cuidarse por sí mismos de las amenazas de otros actores como el crimen organizado, esta situación sólo genera desconfianza e inseguridad en las naciones próximas lo que en términos teóricos altera el equilibro de poder. Esa inseguridad tiene su razón en el aumento de fuerza militar y capacidad económica que lleva a cabo Estados Unidos para proteger su territorio de los riesgos y amenazas del exterior.

Se ha avanzado en mejorar los mecanismos de la relación bilateral y se continúa labrando la infraestructura de coordinación de políticas dirigidas al combate contra la producción y tráfico de sustancias ilegales. Además de realizar intercambio de información, mejoras de equipo, capacitación a personal y asistencia técnica, también se refuerza la cooperación en la mejora del sistema penal y se asesora en materia jurídica. Estados Unidos y México expanden dicha infraestructura y se avocan a eliminar impedimentos legales que dificulten la cooperación eficaz para hacer frente a las organizaciones criminales transnacionales.

La policía estadounidense en relación a la aplicación extraterritorial de sus leyes es uno de los aspectos que dificultan y obstaculizan la articulación bilateral manteniendo latente las posibilidades del conflicto. En la medida en que el gobierno de los Estados Unidos decida respetar las jurisdicciones nacionales en materia de procuración de justicia, el conflicto tenderá a disminuir. Enfrentar el problema de las drogas desde la perspectiva unilateral no arroja resultados positivos, como se ha visto y se podrá asegurar si no se adquieren serias responsabilidades compartidas al respecto.

Basado en el principio anárquico del sistema internacional contenido en el neorrealismo, son los mismos Estados que dentro del segundo nivel de análisis teórico (nivel estatal) entablan acercamientos y ligas de entendimiento para afrontar y resolver cuestiones comunes. Para Waltz, es esta situación anárquica la que da paso a la colaboración siempre condicionada a la fuerza y capacidad política de los Estados. En este aspecto podemos observar la relación mexicano-estadounidense Unidos en materia de drogas impulsada en mayor medida desde el país con mayor poder: Estados Unidos

En este sentido, integrar estas medidas dentro de la relación bilateral se hace necesario, ya que el narcotráfico tiene su propia realidad, su lógica y su dinámica, al consolidarse dentro de los contextos social, económico y político, que es al mismo tiempo un problema nacional, bilateral e internacional. Por lo cual, el diseño e instrumentación de las políticas de ambos países deben ser concomitantes debido al alto grado de interdependencia.

Dicho marco de políticas que rodean el tema del narcotráfico se han caracterizado por ser cíclicas y donde la presión que ejercen los Estados Unidos se hace evidente cuando nuestro país prevalece en el rango de los principales productores de droga. Las

desclasificaciones que hace el gobierno estadounidense al señalar la inefectividad de la lucha mexicana contra las drogas, a pesar de las incesantes operaciones policiacas y militares, hacen que la relación tienda a estancarse y tener un grado mayor de tensión política donde la confrontación prevalece, y donde la administración en Washington abandona los convenios de cooperación sustituyéndolos por la unilateralidad.

En este sentido, disminuir las asimetrías de poder en la toma de decisiones, y consolidar una estrategia sustentada en intereses nacionales compartidos, que busquen incrementar el rango de acción, es de vital importancia. La voluntad política para cooperar de una manera más eficiente entre las instituciones especializadas, entre los equipos de tarea coordinada en la frontera, en las reuniones del Grupo de Alto Nivel (GAN) y en las dependencias de procuración de justicia ayudará a disminuir significativamente los delitos relacionados con el trasiego de estupefacientes.

Desinhibir el consumo de narcóticos y cerrar el acceso a la obtención del dinero producto del comercio ilícito en el sistema financiero son fundamentales en el combate al tráfico de drogas. Es claro que los mayores resultados esperados de las estrategias se obtendrán de una cooperación bilateral, y que delimita con mayor facilidad los planes de acción, no obstante, debido a la característica transnacional del narcotráfico, es un problema que no delimita soberanías ni fronteras, se debe establecer una sana relación consciente y responsable de acciones concretas e inteligentes para resolver el caos que ocasiona.

Para el realista John Mearsheimer, un Estado dentro de la estructura anárquica del sistema internacional puede considerar medidas colectivas de seguridad y poder que, sin ignorar los intereses particulares, puedan enfrentar amenazas externas y alcanzar el equilibrio de poder regional o mundial sea el caso. En este aspecto, la definición de Mearsheimer se ve presente en los acuerdos llegados en materia de drogas entre los gobiernos de México y Estado Unidos, que han decidido cooperar para mantener su poder estatal y garantías de seguridad.

Actualmente se da la necesidad de crear una estrategia integral que considere las ramificaciones del narcotráfico, como problemas relevantes en la relación, como medida para disminuir su presencia y poder. La naturaleza compleja y multidimensional del fenómeno, permite afirmar que no se podrá erradicar por completo, es por ello, que para enfrentar el tráfico de drogas se requiere de la activa participación y apoyo de la sociedad mexicana como

de la estadounidense y de otras naciones.

La política exterior entre México y Estados Unidos en materia de combate al narcotráfico ha arrojado dividendos satisfactorios para ambos lados pero en lo general aún falta mucho por hacer. La colaboración cercana en seguridad por medio del intercambio de experiencias entre ambos países ha permitido mejorar la comunicación bilateral y en algunos aspectos anteponer los intereses comunes a los particulares. Se debe trabajar más para fortalecer el nexo asistencialista, `esto sin ser causante de violación a la soberanía nacional y se denosté la participación de cualquier de los implicados.

La cooperación entre Estados dentro de los postulados teóricos neorrealistas tienen una grave inconveniencia pues dentro del sistema anárquico no se espera que los beneficios obtenidos de las relaciones sean iguales. A razón de que un Estado será proclive a obtener mayores ganancias, éste puede utilizar sus dividendos para sostener o destruir a su contraparte. En la práctica, los beneficios obtenidos de la cooperación México-Estados Unidos no son los mismos en ambas partes. Las ventajas recaen en una sola parte, misma que distante de buscar destruir a su aliado, es evidente el sometimiento de éste con respecto al ámbito de seguridad.

Cada Estado busca sus propios intereses, como sea que se definan, en las formas que juzgue mejores. La fuerza es un medio para alcanzar los objetivos externos de los Estados porque no existe un proceso consistente, confiable, de reconciliar los conflictos de interés que surgen inevitablemente entre unidades similares en una condición de anarquía. Una política exterior basada en esta imagen de las relaciones internacionales no es moral ni inmoral, pues representa sólo una respuesta razonada al mundo que nos rodea.

En cuanto al papel del líder, el presidente Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) se caracterizó por ser un gobernante controvertido. La guerra contra carteles de narcotráfico que emprendió a unas semanas de asumir el poder, han causado la muerte a unas 50.000 personas. Con la Operación Michoacán y la Iniciativa Mérida, el Presidente Calderón puede ser visto como un astuto político que utilizó la guerra contra el narcotráfico como una forma de buscar legitimidad ante las diversas crisis electorales e institucionales, y no como un hombre de Estado que busca acabar sinceramente con el problema del narcotráfico.

Calderón era calificado también como un “hombre práctico, político hábil y buen negociador”, que tras llegar a la presidencia volatizó la economía mexicana. En un análisis

psicológico y grafológico, el presidente Calderón era influenciable y temeroso; por ser inseguro sólo mantenía su liderazgo en ambientes que le eran favorables, además se indicaba que antes de lanzarse a la presidencia, era uno de los candidatos que menos aspiraba a ocupar tal cargo, por lo que muchos podrían argüir que calificaciones como estas influyeron en que se agudizara el problema del narcotráfico.

Por otra parte, México ha incentivado proyectos de dejación de armas convencionales que aportan grandes dividendos de paz. En materia de narcotráfico, los países han observado que este ha sido un punto común de sus agendas; en consecuencia, Estados y organismos internacionales han emprendido esfuerzos para coartar dicho flagelo acogiendo estatutos jurídicos, políticos y sociales, y realizando diálogos multilaterales para combatir el narcotráfico.

También se puede afirmar que el narcotráfico ha sido un tema de mutuo interés para México y Estados Unidos. Como resultado, estos dos Estados han acogido medidas conjuntas, como el Grupo de Contacto de Alto Nivel (GCAN) que promovía el intercambio técnico y el desarrollo de proyectos de cooperación en las áreas de control de cultivos ilícitos, reducción de la demanda y producción de drogas.

Se puede decir que México no ha tenido conflictos directos a causa de este flagelo con otros Estados, dado que el mundo ha conocido que el comercio, la producción, la distribución, el tráfico y, en general, el mercado de las drogas, es una amenaza que atenta contra la seguridad, prestigio y orden público de todos los países; por ende, y en cuanto este fenómeno se fortalece, los Estados han acreditado la lucha global contra las drogas; sin embargo, frente a Estados Unidos, México ha tenido que reformular su política de seguridad.

Desde que Washington convirtió el problema del narcotráfico en un problema de "seguridad nacional", quiso imponer esa política al resto del mundo, particularmente en México y Colombia. La presión de Estados Unidos hizo que México convirtiera el problema del narcotráfico en un asunto de seguridad nacional y no de seguridad pública. Esto quiere decir, en últimas, que el narcotráfico se ha convertido en un problema cuyo enfoque de solución es militar e injerencista.

Los principios de la política exterior mexicana se han visto sometidos a fuertes presiones derivadas del narcotráfico. Este fenómeno ha socavado la estructura social, causando un alto grado de inseguridad y ha llevado al estado mexicano a invertir muchos

recursos para su erradicación; en ese sentido, ha implementado una política ineficaz e insuficiente, y poco dirigida a atacar las causas estructurales, a la vez que se enfrenta a la alta corrupción de las fuerzas militares. Además, tiene que enfrentarlo como un problema transnacional. Por tanto, las condiciones internas y externas han desvirtuado la ejecución de la política exterior, modificando estructuralmente su diseño e implementación.

El socavamiento de los principios de la política exterior mexicana está relacionado con la ineficacia de los instrumentos internacionales implementados para enfrentar el tráfico de estupefacientes. Si bien hubo variables internas y sistémicas que constriñeron el modo de acción y decisión de México en materia de narcotráfico, este país tampoco contó con capacidades relativas de poder y autonomía para proceder y resolver el problema. Su estrategia en materia de política exterior para erradicar el narcotráfico fracasó. Y no solo eso, tanto la promoción del principio de la soberanía como el de los derechos humanos fueron violados con el fin de legitimar las acciones del gobierno.

México ha llevado a cabo esfuerzos para involucrar la temática del tráfico de drogas como parte de los puntos en la agenda de cooperación internacional para el desarrollo. En el logro de esta estrategia y para fomentar la cooperación internacional en la lucha contra el narcotráfico, se han llevado a cabo proyectos multilaterales más allá de la Iniciativa Mérida tales como lo fueron la conformación de la Alianza por la Prosperidad y la Seguridad de América del Norte (ASPAN) y el Grupo de Alto Nivel en Seguridad Fronteriza (GANSEF) con Belice y Guatemala.

En México, con toda certeza, el narcotráfico y las migraciones han sido un punto trascendental en la agenda de seguridad. Estas políticas prohibicionistas implantadas para combatir el narcotráfico han dado como resultado la aparición de interdependencias negativas. Las distintas injerencias en la producción y tráfico de drogas ilícitas pueden tener influencia en algunos lugares en las que se fabrican las drogas, pero no lo hacen de manera global. Es decir, la seguridad no es sólo una necesidad particular de México, sino una necesidad general y compartida que influencia el posicionamiento de cada Estado en la esfera global, en que el narcotráfico ha influenciado la seguridad interna, la seguridad fronteriza y la seguridad global.

FUENTES CONSULTADAS

ADAMS, Karen Ruth, Structural Realism: The Imperialism of Great Power, en Jennifer Sterling-Folker (ed.), *Making Sense of International Relations Theory,* (2 ed.), Londres, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2013.

ALDUCÍN, Rafael, *La revolución constitucionalista, los Estados Unidos y el ABC*, México, Talleres Tipográficos de "Revista de Revistas", 1916.

ALONSO, Ana Maria, "U.S. Military Intervention, Revolutionary Mobilization and Popular Ideology in the Chihuahuan Sierra, 1916-1917", en Daniel Nugent (ed.), *Rural Revolt in Mexico. U. S. Intervention and the Domain of Subaltern Politics*, Durham, Carolina del Norte, Duke University Press, 1998, p. 207-237.

ANDRADE Bojorges, José Alfredo, *La historia secreta del narco. Desde Navolato vengo*, México, Atlasbooks Dist Serv, 1999.

ASTORGA, Luis, *Seguridad, traficantes y militares. El poder y a la sombra*, México, Tusquets Editores, 2007.

ASTORGA, Luis, *Drogas sin fronteras,* México, Debolsillo, 2015.

ASTORGA, Luis, *El siglo de las drogas. Del Porfiriato al Nuevo Milenio,* México, Debolsillo, 2016.

BAILEY, John y Roy Godson (eds.), *Crimen organizado y gobernabilidad democrática. México y la franja fronteriza,* México, Grijalbo, 2000.

BAZANT, Jean, *Historia de la deuda exterior de México*, México, El Colegio de México, 1968.

BLANCORNELAS, Jesús, *El Cártel. Los Arellano Félix: la mafia más poderosa en la historia de la América Latina*, México, Plaza y Janés, 2002.

BODIN, Jean (s. f.), *Six books of the Commonwealth,* selección y traducción de M. J. Tooley, Oxford, Basil Blackwell.

BOULLOSA, Carmen y Mike Wallace, *Narcohistoria. Cómo Estados Unidos y México crearon juntos la guerra contra las drogas,* México, Penguin Random House Editorial, 2016.

BUCHENAU, Jurgen, *In the Shadow of the Giant: the Making of Mexico`s Central America Policy, 1876-1930,* Alabama, University of Alabama Press, 1996.

BUSCAGLIA, Edgardo, *Vacíos de poder en México, Cómo combatir la delincuencia organizada,* México, Random House Mondadori, 2013.

BUSTAMANTE, Felipe, "Un sindicato internacional controla el tráfico de drogas hacia Estados Unidos", en *Novedades,* 14 de mayo de 1962.

CARRANZA, Venustiano, *Codificación de los decretos del C. Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista encargado del Poder Ejecutivo de la Unión*, México, 1918.

CARRERAS DE VELASCO, Mercedes, *Los mexicanos que devolvió la crisis, 1929-1932*, México/SRE, 1974.

CARRILLO FLORES, Antonio, "Divergencias y convergencias en materia de política exterior con Estados Unidos", en *Grandes Temas de la política exterior*, México, FCE, 1983.

CHABAT, Jorge, El narcotráfico en las relaciones México-Estados Unidos: Las fuentes del conflicto, *Cuadernos de Trabajo,* núm. 193, Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), México, 2009.

CHERRINGTON, Ernest Hurst., "Worldwide Progress toward Prohibition Legislation in 1923", *The Annals,* vol. CIX, "Prohibition and its Inforcement", Philadelphia, Academic of Political and Social Science, 1929.

CLENDENEN, Clarence Clemens, *The United States and Pancho Villa: A Study in Unconventional Diplomacy,* American Historical Association, 1961.

CONEY, Alejandro. K. y José F. Godoy, *The Legal and Mercantile Handbook of Mexico,* Chicago/San Francisco, Pan-American Publishing Co., 1982.

COSÍO VILLEGAS, Daniel, *Ensayos y notas,* vol. II, México, Hermes, 1966.

COVARRUBIAS VELASCO, Ana, *Cambio de siglo: la política exterior de la apertura económica y política*, en Blanca Torres (coord.), México y el mundo. Historia de sus relaciones exteriores, tomo IX, México, El Colegio de México, 2010.

DALLEK, Robert, *Franklin D. Roosevelt and American Foreign Policy, 1932-1945*, Nueva York, Oxford University Press, 1995.

DOMÍNGUEZ, Jorge I., y Rafael Fernández de Castro, *The United States and Mexico: Between Partnership and Conflict*, Nueva York, Routledge, 2001.

DUNCAN, Gustavo, *Más que plata o plomo. El poder político del narcotráfico en Colombia y México,* México, Debate, 2015.

ELLIS, L. Echan, "Dwight Morrow and the Church-State controversy in Mexico", *Hispanic American Historical Review*, vol. XXXVIII, núm. 4, noviembre de 1958, pp. 482-505.

ESCOHOTADO, Antonio, *Historia general de las drogas,* Madrid, Alianza, 1989.

FABELA, Isidro, *Historia Diplomática de la Revolución mexicana*, FCE, 1958.

FAZIO, Carlos, *Terrorismo Mediático. La construcción social del miedo en México,* México, Debate, 2013.

FERNÁNDEZ MENÉNDEZ, Jorge y Víctor Ronquillo, *De los Maras a los Zetas. Los secretos del Narcotráfico, de Colombia a Chicago,* México, Grijalbo Mondadori, 2007.

FERNÁNDEZ MENÉNDEZ, Jorge, *El otro poder: las redes el narcotráfico, la política y la violencia en México,* México, Aguilar, 2002.

FINNEGAN, William, "Letter from Mexico: Silver or Lead; the Drug cartel La Familia gives local officials a Choice: Take a bribe or a bullet", *The New Yorker*, 2010.

FISCHER, Steve, *When the Mob ran Vegas,* Nueva York, MJF Books, 2005.

FLORES GUEVARA, Mariana, "Alternativa mexicana al marco internacional de prohibición de

drogas durante el cardenismo", tesis de maestría en historia, México, El Colegio de México, 2013.

FREEMAN SMITH, Robert, *Los Estados Unidos y el nacionalismo revolucionario en México, 1916-1932*, México, Editorial Extemporáneos, 1973.

GARCIADIEGO, Javier, (coord.*), El Ejército Mexicano. 100 años de historia,* México, El Colegio de México, 2014.

GARZA ELIZONDO, Humberto, Jorge A. Schiavon y Rafael Velázquez Flores, *Balance y Perspectivas de la Política Exterior de México 2006-2012*, México, El Colegio de México/CIDE, 2014.

GASCA ZAMORA, José, *Espacios transnacionales. Interacción, integración y fragmentación en la frontera México-Estados Unidos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002.

GELLMAN, Irving, *Good Neighbor Diplomacy. United States Policies in Latin America, 1933-1945*, Baltimore y Londres, The Johns Hopkins University Press 1979.

GÓMEZ, María Idalia y Darío Fritz, *Con la muerte en el bolsillo,* México, Planeta, 2005.

GONZÁLEZ RAMÍREZ, Manuel, *Los llamados Tratados de Bucareli: México y los Estados Unidos en las Convenciones Internacionales de 1923,* México/Estados Unidos, University of Michigan, 1939.

GRAYSON, George, *México Narco-Violence and a Failed State? Transaction Publishers, 2009.*

GRAYSON, George y Samuel Logan, *The Executioner´s Men. Los Zetas, Rogue Soldiers, Criminal Entrepreuners, and the Shadow State They Created, Transaction Pub, 2015.*

GRILLO, Ioan, *El Narco. En el corazón de la insurgencia criminal mexicana,* México, Tendencias, 2012.

GRILLO, Ioan, *Caudillos del crimen. De la Guerra Fría a las narcoguerras,* México, Penguin Random House, 2016.

GURRÍA, José Ángel, *La política de la deuda externa*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

HERNÁNDEZ, Anabel, *Los señores del narco*, México, Debolsillo, 2015.

----------, *México en Llamas. El legado de Calderón*, México, Grijalbo, 2012.

HERRERA, Octavio y Arturo Santa Cruz, América del Norte, en Mercedes de Vega (coord.), *Historia de las relaciones internacionales de México, 1821-2010*, vol. 1, México, SRE, 2011.

HERRERA Octavio y Jorge E. Tello, *Amenazas externas a la seguridad nacional de México*, en Guadalupe González y Olga Pellicer (coords.), Los retos internacionales de México: urgencia de una mirada nueva, México, Siglo XXI, 2011.

ILLADES, Carlos y Teresa Santiago, *Estado de guerra. De la guerra sucia a la narcoguerra*, México, Ediciones Era, 2014.

KÁRAM, Adolfo, *La unificación de mandos de las policías federales en México como estrategia de seguridad pública, Hacia un nuevo modelo de Policía Federal en México*, México, MA Porrúa, 2012.

KATZ, Friedrich, *La guerra secreta en México*, México, Ediciones Era, 2013.

KENNAN, George F., *Realities of the American Foreign Policy,* Princeton, Princeton University Press, 1954.

KIRK, Grayson, In Search of the National Interest, World Politics, v, 1952.

LAJOUS, Roberta, *La política exterior del Porfiriato*, en Blanca Torres (coord.), México y el mundo. Historia de sus relaciones exteriores, tomo IV, México, El Colegio de México, 2010.

----------, *Las relaciones exteriores de México (1821-2000)*, México, El Colegio de México, 2013.

LEMUS, Jesús, *Tierra sin Dios: Crónica del desgobierno y la guerra en Michoacán*, México, Penguin Random House, 2015.

LOMNITZ, Claudio, *Vicios públicos, virtudes privadas: la corrupción en México,* México, CIESAS/Miguel Ángel Porrúa, 2000.

MACGREGOR, Josefina y Berta Ulloa, *De fuentes, historia, revolución y relaciones diplomáticas, México,* El Colegio de México, 2011.

MACRINA RABADAN, Figueroa, "Chinos: entre la historia ancestral y la imagen desfavorable", en Carlos Martínez Assad (coord. y ed.), *La ciudad cosmopolita de los inmigrantes*, t. I, México, Gobierno de la Ciudad de México, 2009.

MAIHOLD, Günther y Stefan Jost (eds.), *El narcotráfico y su combate. Sus efectos sobre las relaciones Internacionales,* México, Konrad Adenauer Stiftung/SITESA, 2014.

MARTÍNEZ, Assad, (coord. y Ed.), *La ciudad cosmopolita de los inmigrantes*, t. I, México, Gobierno del Distrito Federal, 2009.

MASTANDUNO, Michael, Do Relative Gains Matters? America`s Response to Japanese Industrial Policy, International Security, 16, núm. 1, 1991.

MAULEÓN RODRÍGUEZ, Héctor de, *Marca de Sangre. Los años de la delincuencia organizada,* México, Temas de hoy, 2010.

MEARSHEIMER, John J., *Reckless States and Realism*, *International Relations* 23, núm. 2, junio, 2009.

----------, John J., *The False Promise of International Institutions*, en Stephen Chan y Cerwyn Moore (eds.), Theories of International Relations (vol. I), Londres, Sage Publications, 2006.

MECHAM, J. Lloyd, *The United States and Inter-American Security, 1889-1960,* Austin, University of Texas Press, 1965.

MEDIN, Tzvi, *El minimato presidencial, Historia política del maximato, 1928-1935*, México, Era, 2013.

MÉXICO, *Política exterior de México; 175 años de historia*, 4 vols. México, Secretaría de

Relaciones Exteriores, 1985.

MEYER, Lorenzo, *México y Estados Unidos en el conflicto petrolero (1917-1942*), México, El Colegio de México, 1968.

MEYER, Lorenzo, Rafael Segovia y Alejandra Lajous, *Historia de la Revolución Mexicana, periodo 1928-1934, los inicios de la institucionalización del maximato*, México, El Colegio de México, 1978.

MEYER, Lorenzo, *Las raíces del nacionalismo petrolero en México*, México, Océano, 2009.

----------, *La marca del nacionalismo*, en Blanca Torres (coord.), México y el mundo. Historia de sus relaciones exteriores, tomo VI, México, El colegio de México, 2010.

---------- y Josefina Zoraida Vázquez, *México frente a Estados Unidos. Un ensayo histórico, 1776-2000*, México, FCE, 2013.

MINGST, Karen, *Fundamentos de las Relaciones Internacionales*, México, CIDE, 2015.

MORA, Gonzalo, "La denuncia del tratado de comercio. Principales efectos sobre las exportaciones mexicanas", *El Trimestre Económico*, vol. 17, núm. 68, (1950), pp. 541-569.

MORENO BRID, Juan Carlos y Jaime Ros, *Desarrollo y crecimiento en la economía mexicana*, México, FCE, 2010.

NIBLO, Stephen R., *War, Diplomacy and Development, The United States and Mexico, 1938-1954*, University of Michigan, Scholarly Resources, 1995.

NIEBUHR, Reinhold, *The Nature and Destiny of Man*, 2 vols, Nueva York, Charles Scribner's Sons.

OJEDA GÓMEZ, Mario, *Alcances y límites de la política exterior de méxico*, México, El Colegio de México, 1984.

OJEDA GÓMEZ, Mario, "Mexico and the United States Relations: Interdependence or Mexico's Dependence?", en Vázquez y García y Griego (eds.), Mexican U.S. Relations. Conflict and Convergence, Los Ángeles, University of California, 1983

ORTIZ GARZA, José Luis, *México en guerra*, México, Planeta, 1989.

OSORNO, Diego Enrique, *El cártel de Sinaloa. Una historia del uso político del narco*, México, Debolsillo, 2013.

----------, *La Guerra de los Zetas. Viaje por la frontera de la necropolítica*, México, Debolsillo, 2014.

PELLICER DE BRODY, Olga y Esteban Mancilla, *El entendimiento con los Estados Unidos y el desarrollo estabilizador*, México, El Colegio de México, 1978.

PEÑALOZA, José Pedro, (coord.), *Narcotráfico, crisis social, derechos humanos y gobernabilidad. Una agenda para el futuro*, Porrúa, México, 2010.

PÉREZ MONTFORT, Ricardo, *Tolerancia y Prohibición. Aproximaciones a la historia social y cultural de las drogas en México 1840-1940*, México, Debate, 2016.

PIZER, Samuel y Frederick Cutler, "The Role of U.S. Investments in the Latin American Economy", Survey of Current Business, enero, 1957.

RAVELO, Ricardo, *Osiel. Vida y tragedia de un capo,* México, Debolsillo, 2009.

Ravelo, Ricardo, *Los Capos. Las Narco-rutas de México,* Mexico, Debolsillo, 2010.

----------, *Zetas. La franquicia criminal,* México, Ediciones B, 2014.

----------, *En manos del narco. El nuevo rostro del crimen y su relación con el poder,* México, Ediciones B, 2016.

REINHOLD, Niebuhr, *The Nature and Destiny of Man*, 2 vols, Nueva York, Charles Scribner's Sons.

REYNOLDS, Clark, *The Mexican Economy. Twentieth Century Structure and Growth,* New Haven/Londres, Yale University Press, 1970.

RICE, Elizabeth Ann, *The Diplomatic Relations between the United States and Mexico as Affected by the Struggle for Religious Liberty,* in Mexico, 1925-1929, Washington D.C., The Catholic University of America Press, 1959.

RICHMOND, Douglas W., *La lucha nacionalista de Venustiano Carranza. 1893-1920*, México, Fondo de Cultura Económica, 1986.

RICO, Carlos, *Hacia la globalización*, en Blanca Torres (coord.), México y el mundo. Historia de sus relaciones exteriores, tomo VIII, México, El Colegio de México, 2010.

RIDING, Alan, *Vecinos distantes. Un retrato de los mexicanos*, México, Joaquín Mortiz, 2015.

RIGUZZI, Paolo y Patricia de los Ríos, *Las relaciones México-Estados Unidos 1756-2010. ¿Destino no manifiesto? 1867-2010*, vol. 2, México, CISAN/UNAM/SRE, 2014.

RIPPY, Merrill, *Oil and the Mexican Revolution*, Leiden, Netherlands, E. J. Brill, 1972.

ROURKE, John T., *International Politics on the World Stage*, Connecticut, McGraw-Hill Education, 2008.

ROZENTAL, Andrés, *La política exterior de México en la era de la modernización*, México, FCE, 1993.

SALAZAR, Ana María, *Seguridad Nacional Hoy. El reto de las democracias*, México, Aguilar, 2002.

SCHIAVON, Jorge A., Adriana Sletza Ortega Ramírez, Marcela López Vallejo Olvera y Rafael Velázquez Flores (eds.), *Teorías de relaciones internacionales en el siglo XXI: Interpretaciones críticas desde México,* México, BUAP/UANL/UPAEP, 2014.

SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL, *La Secretaría de la Defensa Nacional en el esfuerzo de México en contra del crimen organizado,* México, sedena, 2012.

SEPÚLVEDA, César, "Proyecciones internacionales, políticas y jurídicas de la Doctrina Estrada", en *Revista Mexicana de Política Exterior 12*, México, SRE, julio-septiembre de 1986.

SERRANO, Mónica, "México: narcotráfico y gobernabilidad". *Revista Pensamiento Iberoamericano*, núm.1, 2da época, Madrid, septiembre de 2007.

---------- y Arturo Alvarado (coords.), *Seguridad Nacional y seguridad interior*, en Los Grandes Problemas de México, tomo XV, México, El Colegio de México, 2010.

SILVA HERZOG, Jesús, *México y su petróleo. Una lección para América*, Universidad de Buenos Aires, Cátedra, 1959.

SMITH, Robert Freeman, *Los Estados Unidos y el nacionalismo revolucionario en México, 1916-1932*, México, Cámara de Diputados. LV Legislatura, 1992.

SPALDING, Rosa J., "El Sistema Alimentario Mexicano (SAM): ascenso y decadencia", en *Estudios Sociológicos de El Colegio de México*, vol. III, núm. 8, 1985, pp. 315-347.

SPINOZA, *Benedict de*, *The Chief Works of Benedict de Spinoza*, trad. R. H. M. Elwes, 2 vols, 1951, Nueva York, Dover Publications.

STICH, Rodney, *Defrauding America: Encyclopedia of secret operations by the CIA, DEA, and other covert agencies*, Diablo Western Press, 2001.

SUÁREZ, Eduardo, *Comentarios y recuerdos (1926-1946)*, México, Porrúa, 1977.

TELLO, Manuel, *México, una posición internacional*, México, Joaquín Mortiz, 1972.

TORRES, Blanca, *Hacia la utopía industrial*, México, El Colegio de México, 1984.

TORRES, Blanca, *De la guerra al mundo bipolar*, en Blanca Torres (coord.), México y el mundo. Historia de sus relaciones exteriores, tomo VII, México, El Colegio de México, 2010.

TRIPP VILLANUEVA, José, O. y Carlos Mendoza Mora, *El narcotráfico en el contexto de las relaciones México-EE. UU. Pautas para el diseño de una política interméstica*, México, Porrúa, 2012.

ULLOA, Berta, *La lucha revolucionaria*, en Blanca Torres (coord.), México y el mundo. Historia de sus relaciones exteriores, tomo V, México, El Colegio de México, 2010.

URÍAS HORCASITAS, Beatriz, *Indígena y criminal; interpretaciones del derecho y de la antropología en México*, Universidad Iberoamericana, México, 2000.

VALADÉS, José Cayetano, *El Porfiriato. Historia de un régimen*, México, Fondo de Cultura Económica, 2015.

VALDÉS CASTELLANOS, Guillermo, *Historia del narcotráfico en México. Apuntes para entender al crimen organizado y la violencia*, México, Aguilar, 2013.

VELÁZQUEZ, Catalina, *Los inmigrantes Chinos en Baja California 1920-1937*, México, 2001.

VILLALPANDO, José Manuel, "*Política y Ejército, 1945-1994*"

WALTZ, Kenneth N., *Theory of International Politics*, Long Grove, Waveland Press, Inc., 1979 (reeditado 2010).

----------, "The Emerging Structure of International Politics", *International Security*, 18, núm. 2, 1993.

----------, *El hombre, el Estado y la guerra. Un análisis teórico*, México, CIDE, 2013.

----------, "The Origins of War in Neorealist Theory", *The Journal of Interdisciplinary History*, 18, núm. 4, 1988.

----------, "Realist Thought and Neorealist Theory", en Stephen Chan Cerwyn Moore (eds.), *Theories of International Relations* (vol. I), Londres, Sage Publications, 2006.

----------, "Structural Realism after the Cold War", *International Security*, 25, núm. 1, verano, 2000.

----------, *Realism and International Politics*, New York, Columbia University, Routledge, 2008.

ZAKARIA, Fareed, *From Wealth to Power: The Unusual Origins of America`s World Role*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 1998.

ZORRILLA, Luis G., *Historia de las relaciones entre México y Estados Unidos (1800-1958)*, México, Porrúa, 1965-1966, 2 vols.

Siglas y referencias

ASSA Archivo de la Secretaría de Salud, *fondo Salubridad Pública, Sección Servicio Jurídico*, Ciudad de México.

AGN---Archivo General de la Nación, *fondo Presidente Lázaro Cárdenas del Río, exp. 422/3*, Ciudad de México.

DOF ---Diario Oficial de la Federación, Ciudad de México.