
VII. EL COMBATE AL CRIMEN ORGANIZADO Y LA INICIATIVA MÉRIDA

ARMANDO RODRÍGUEZ LUNA

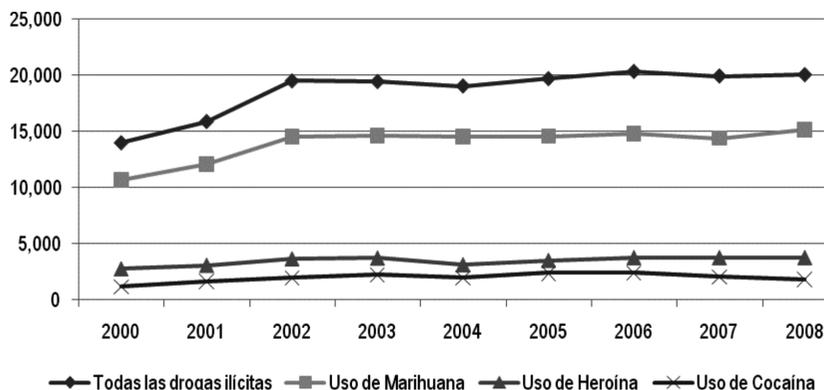
INTRODUCCIÓN

En los últimos tres años, el crimen organizado se ha convertido en una amenaza para la seguridad nacional de México porque logró tomar el control territorial de ciertas zonas del país, particularmente del norte y occidente. Además, penetró, a través de la corrupción y la violencia, las estructuras políticas y sociales de esas regiones. Por su parte, Estados Unidos considera que los mexicanos, son los principales grupos organizados que controlan la distribución de estupefacientes, particularmente cocaína y metanfetaminas, con presencia en todo el país.¹ Estos grupos se han adaptado para trasladar la cocaína desde Colombia, Perú y Bolivia a través del istmo centroamericano y México. En los últimos 10 años, los narcotraficantes mexicanos han asumido el control del negocio, desplazando a las mafias colombianas. Estos argumentos justifican la negociación en 2007, de un programa de cooperación entre México y Estados Unidos denominado Iniciativa Mérida.

CONSUMO DE DROGAS Y CRIMEN ORGANIZADO, AMENAZA A LA SEGURIDAD DE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS

En el transcurso de esta década, el corredor Centroamérica-México se convirtió en el principal paso de drogas hacia Estados Unidos. Por esta región se trafica el 90% de la cocaína que se produce en Colombia, Bolivia y Perú. De acuerdo con algunas estimaciones, el total de esa droga pasa por tres rutas principales, 30% por la costa del Golfo de México, 20% por la frontera con Guatemala y 50% por la Costa del Pacífico.² Además, México es la principal fuente de abastecimiento de heroína y metanfetaminas para el mercado estadounidense.

Gráfico 1.
Tendencias en el uso de drogas en Estados Unidos, 2000-2008
(Miles de usuarios)



Fuente: Elaboración propia con base en Executive Office of the President, The National Drug Control Strategy 2010. Data Supplement, White House, Washington, 2010, p. 19.

Nota: Todas las drogas ilícitas incluye marihuana, cocaína, alucinógenos, inhalantes, heroína, o sedantes, tranquilizantes, estimulantes y analgésicos de uso no médico. A partir de 2002 la encuesta fue denominada National Survey on Drug Use and Health. Además, se le aplicaron modificaciones a la metodología, lo cual afectó significativamente los resultados, por lo que no son comparables directamente con años anteriores.

Como se puede observar en el gráfico 1, el mercado de consumo en Estados Unidos creció entre 2000 y 2002 para mantenerse estable hasta 2008, alcanzando poco más de 20 millones de personas que usan regularmente alguna de las drogas ilegales, es decir, alrededor del 14.2% de la población mayor de 12 años. Desde la perspectiva estadounidense, esta situación tiene diferentes consecuencias internas. Entre las principales se puede señalar el costo en términos de servicios de salud, judiciales, pérdida de competitividad, incluso para el medio ambiente, es de aproximadamente 215 mil millones de dólares.³

Por ejemplo, se calcula que de 113 millones de ingresos al departamento de emergencias en el sistema de salud estadounidense, el 1.5% estuvo relacionado con el uso de sustancias ilegales. Por otra parte, de acuerdo al FBI, de 14 millones de detenciones efectuadas en 2008, el 12.2% estuvieron relacionadas con este tipo de consumo.⁴ En cuanto al sistema penitenciario, 1.5 millones de internos se encuentran en custodia por delitos relacionados

con las drogas.⁵ Los principales arrestos efectuados en Estados Unidos se realizan sobre los consumidores con muy baja incidencia sobre los distribuidores, los cuales de acuerdo al área de inteligencia del Departamento de Justicia, son controlados en su mayoría por cárteles mexicanos.

En efecto, informes recientes señalan que miembros de los cárteles de Sinaloa, del Golfo, los Zetas y de Juárez han expandido sus redes de distribución apoyándose en pandillas callejeras para la transportación y venta al menudeo. Son las pandillas que operan en la frontera con México las que han expandido sus actividades debido a la capacidad que ahora tienen para comprar grandes cantidades de drogas a los cárteles mexicanos. De esta forma, adquieren mejores precios y por tanto, sus ganancias en el mercado estadounidense son mayores.⁶

Aún no se tiene información clara sobre las modalidades de asociación entre las pandillas y los cárteles mexicanos, mismas que les permiten relacionarse con más de uno de ellos, así como mantener reducidos niveles de violencia. Sin embargo, se sabe que, producto de estas actividades, los narcotraficantes mexicanos obtienen ganancias anuales que oscilan entre los 15 y 30 mil millones de dólares. Debido a que estos ingresos se producen en el mercado estadounidense, tienen dos destinos principales, el tráfico de dinero en efectivo hacia México y la compra de armas de alto poder.⁷

En la frontera con México existen entre 6 mil y 12 mil puntos de venta de armas de un total de 55 mil en todo Estados Unidos.⁸ Por su parte, de acuerdo a cifras de la Oficina de Alcohol, Tabaco, Armas y Explosivos (ATF por sus siglas en inglés), cerca del 87% de las armas decomisadas por el gobierno mexicano a diferentes cárteles del narcotráfico, en los últimos cinco años, provienen de Estados Unidos, el 39% de Texas, 20% de California, 10% de Arizona y el resto de estados como Nuevo México, Colorado o Nevada.⁹ En México, los principales decomisos de armas largas, según fuentes oficiales, se realizaron en los estados de Michoacán, Tamaulipas, Sinaloa, Sonora, Baja California y Chihuahua, mismos que cuentan con los más altos índices de violencia asociada al narcotráfico entre 2009 y 2010.¹⁰

Así, para el gobierno de México, la demanda de drogas y la oferta de armas en Estados Unidos son la fuente del poder económico y el poder de

fuego que ostentan los cárteles del narcotráfico. Esto les ha permitido desarrollar la capacidad para corromper, cooptar y amenazar a las autoridades políticas, policiacas y judiciales, así como a los empresarios y a la sociedad en general en municipios del norte y norte-occidente del país. En este sentido, México ha experimentado elevados niveles de violencia, particularmente desde 2007, pasando de 2,712 ejecuciones en ese año a 8,281 en 2009. Paralelamente, los narcotraficantes mexicanos han recurrido a actos de extrema violencia para infundir terror entre cárteles adversarios y autoridades, causando los mismos efectos sobre la población.¹¹ Además, elevaron la importancia política y mediática a través del secuestro o asesinato de candidatos a presidentes municipales, a diputados y miembros de los cuerpos de seguridad del Estado.

OBJETIVOS Y DILEMAS POLÍTICOS DE LA INICIATIVA MÉRIDA

Desde que asumió la presidencia de la república el 1° de diciembre de 2006, Felipe Calderón adjudicó al tema de la seguridad un carácter prioritario para su mandato, por lo que declaró la guerra al narcotráfico. Desde su perspectiva, era fundamental alcanzar dos objetivos, el primero de corto plazo, estableció “reposicionar la autoridad y la potestad del Estado mediante la movilización de la fuerza pública y el ejército” y segundo, de largo plazo, “implica la depuración y fortalecimiento de los cuerpos policiacos, la generación de nuevos sistemas de información e inteligencia, un nuevo marco institucional legal, como el que hemos planteado al Congreso de la Unión”.¹²

Bajo esta lógica, el presidente Calderón inició negociaciones con el presidente de Estados Unidos en 2006, George W. Bush, para desarrollar un esquema de cooperación que permitiera al país enfrentar el fenómeno de inseguridad y poderío de los cárteles del narcotráfico en México. El 22 de octubre de 2007, los dos presidentes anunciaron oficialmente el acuerdo por el cual se comprometen ambos países a combatir al crimen organizado. Este nuevo pacto bilateral en seguridad dio origen al programa de cooperación llamado Iniciativa Mérida.

De acuerdo al comunicado oficial, en este pacto se apuesta por una “renovada transferencia de equipo y recursos técnicos, de acuerdo con las

normas correspondientes de transparencia y rendición de cuentas en ambos países. Asimismo, las estrategias incluyen programas de capacitación e intercambio de expertos”.¹³ En principio se plantearon cuatro objetivos: 1) terminar con el poder e impunidad de las organizaciones criminales; 2) fortalecer el control de la frontera por aire, mar y tierra; 3) mejorar la capacidad de los sistemas de justicia de la región y; 4) reducir las actividades de las pandillas asociadas al tráfico de drogas y disminuir la demanda de éstas.¹⁴ Para cumplir estas metas, se colocó en el centro del programa de cooperación la transferencia de tecnología, capacitación y profesionalización, así como el intercambio de información de inteligencia, todo ello por un monto de \$1.4 billones de dólares para tres años (2008-2010).

Así, la Iniciativa Mérida se conformó por cuatro paquetes de ayuda constituidos por equipo, software y hardware, previamente solicitado por las agencias mexicanas que participan en el combate al crimen organizado. El 30 de junio de 2008 se aprobaron los primeros \$400 millones de dólares provenientes de dos programas, International Narcotics and Law Enforcement (INCLE) y el Foreign Military Financing (FMF), ambos controlados por el Departamento de Estado. Posteriormente, en marzo de 2009, se aprobaron \$300 millones de dólares de las dos cuentas anteriores y de la cuenta Economic Support Fund (ESF). Después, en junio del mismo año se aprobó una partida extraordinaria por \$420 millones de dólares, de la cuenta INCLE. Finalmente, en 2010 se aprobaron \$210,250 millones de dólares de las mismas tres cuentas.¹⁵

Además del proceso electoral en Estados Unidos, la principal causa por la cual se aprobaron gradualmente los recursos fue el disgusto del legislativo estadounidense por el grado de secrecía con el que los poderes ejecutivos de México y Estados Unidos negociaron los paquetes de la Iniciativa Mérida. Por ejemplo, Elliot Engel, entonces presidente del Comité de Asuntos Internacionales y América Latina de la Cámara de Representantes del Partido Demócrata, señaló que “ésta no es la manera de iniciar un esfuerzo tan importante como combatir el tráfico de drogas y la violencia asociada a éste”.¹⁶ Otros, como Tom Tancredo y Geene Green, advirtieron de la necesidad de incorporar al acuerdo de cooperación indicadores de éxito, así como exigencias tales como transparencia en el uso de los

recursos y respeto a los derechos humanos por parte del gobierno mexicano.¹⁷

Frente a esta situación, se requirió de un constante cabildeo por parte de Thomas Shannon y David T. Johnson del Departamento de Estado, así como del embajador de México en Estados Unidos, Arturo Sarukhán. Para los funcionarios estadounidenses era fundamental aprobar los recursos de la Iniciativa Mérida, porque el gobierno de Felipe Calderón mostró decisión y liderazgo para enfrentar al crimen organizado. Esto fue evidente desde el momento que inició la reorganización de la Policía Federal, el despliegue del ejército, el enfrentamiento a los problemas de corrupción e impunidad, además de la extradición de los principales jefes de los cárteles de drogas.¹⁸ También porque los objetivos del programa de cooperación involucran intereses de seguridad para Estados Unidos, particularmente en la frontera suroeste, al estar orientado a programas de seguridad fronteriza e interdicción de estupefacientes, además de la reforma de justicia criminal en México. Por su parte, David T. Johnson agregó que el principal indicador será la reducción de importaciones de drogas hacia Estados Unidos, al igual que la disminución de los niveles de violencia.¹⁹

Por su parte, los principales partidos políticos con representación en el poder legislativo en México apuntaron reiteradamente la importancia de evitar violaciones a la soberanía por parte de Estados Unidos. Para ello, demandaron que se eliminara cualquier insinuación de supervisión sobre la corrupción o la vigencia de los derechos humanos en el país.²⁰ De hecho, durante la XLVII Reunión Interparlamentaria México-Estados Unidos que se llevó a cabo del 6 al 8 de junio de 2008 en Monterrey, México, los legisladores mexicanos buscaron consolidar un acuerdo basado en la reciprocidad y la cooperación. Incluso plantearon la importancia de que los dos poderes legislativos asumieran un papel más importante durante la transferencia y la instrumentación del programa de cooperación en seguridad.²¹

A pesar de esto, en las leyes que asignan los recursos para la Iniciativa Mérida, se incluyeron cuatro factores que condicionan hasta el 15% de los recursos aprobados en cada una. El primero de ellos se refiere a mejorar los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas de las policías federa-

les, estatales y municipales. El segundo conviene al gobierno mexicano para que establezca mecanismos de consulta regulares con organizaciones de derechos humanos y de la sociedad civil. El tercero busca la garantía de que miembros de la policía y de las fuerzas armadas que hayan cometido violaciones a los derechos humanos sean debidamente investigados bajo la jurisdicción de la autoridad civil. El cuarto exhorta a fortalecer la prohibición de utilizar testimonios obtenidos bajo tortura o malos tratos.²²

Es evidente que el alto grado de cooperación y confianza que se ha alcanzado en el nivel ejecutivo no ha permeado del todo entre las fuerzas políticas de ambos países. Si bien la Iniciativa Mérida se basa en la cooperación interinstitucional bilateral, es fundamental el soporte político más allá del ámbito de las secretarías de Estado. Este apoyo es fuente de legitimidad a las acciones que se tienen que emprender, particularmente las relacionadas con el uso de la fuerza. La participación del poder legislativo y de la sociedad civil organizada en México y Estados Unidos para supervisar la instrumentación del programa de cooperación, al igual que la evaluación de resultados concretos, es clave para elevar el nivel de apoyo por parte de la población, frente a un fenómeno que se ha tornado más violento y complejo.

INICIATIVA MÉRIDA

El arribo de Barack Obama a la presidencia de Estados Unidos ha dado un nuevo cariz al esfuerzo bilateral para enfrentar al crimen organizado. Aunque éste no ha dejado de percibirse como una amenaza, tanto en el Departamento de Estado como en la Oficina de la Política Nacional para el Control de Drogas (ONDCP por sus siglas en inglés) han puesto el acento en el combate al consumo en su país, así como en la reforma institucional de la procuración y la administración de la justicia en México. Esto explica el hecho de que Obama haya solicitado al Congreso Estadounidense el 1° de febrero de 2010 un nuevo paquete de ayuda dentro de lo que en ese momento se llamó ‘Mérida II’. El monto de los recursos es por \$310 millones de dólares, de acuerdo a lo anunciado por el Subsecretario de Administración de Recursos de la Secretaría de Estado, Jacob Lew.²³ Sin embargo,

aún tiene que pasar por la aprobación del Congreso norteamericano. Esto ha significado un mensaje político de parte de la administración Obama, sobre el compromiso por mantener el apoyo a México contra el crimen organizado, aunque en términos económicos el mensaje es de cautela.

Cabe agregar que la estrategia estadounidense decidió fragmentar el enfoque regional de la Iniciativa Mérida. En efecto, a partir de 2010 el Congreso creó un fondo específico con \$83 millones de dólares para Centroamérica, denominándolo *Central American Regional Security Initiative*. De igual forma sucedió con el Caribe, en donde se ubican a Bahamas, República Dominicana, Haití y Jamaica como los países más vulnerables al negocio del narcotráfico. A través de la renovada *Caribbean Basin Security Initiative*, y con un fondo de \$43 millones de dólares, se pretende fortalecer el diálogo en materia de seguridad con el archipiélago caribeño. Con estas acciones, se espera que ambas subregiones reciban mayor atención estadounidense para enfrentar las problemáticas particulares que tienen.²⁴

Así, con un enfoque formalmente bilateral hacia México por parte de Estados Unidos, la Iniciativa Mérida 2.0, como es conocida en el ámbito estadounidense, adquiere un tono relativamente diferente. En el comunicado oficial, producto de la II Reunión del Grupo de alto Nivel de la Iniciativa Mérida en México, el 23 de marzo de 2010, se anunciaron cuatro objetivos estratégicos para esta nueva etapa, 1) Desmantelamiento de las organizaciones de la delincuencia transnacional que operan en ambos países; 2) Fortalecimiento de las instituciones públicas responsables del combate a la delincuencia organizada; 3) Desarrollo de la frontera del siglo XXI que facilite el flujo legítimo de mercancías y personas y; 4) Fortalecimiento de la cohesión social de las comunidades de ambos países enfatizando la prevención y la reducción del consumo de drogas.²⁵

En este nuevo planteamiento estratégico, además de la capacidad de despliegue de las fuerzas armadas y de seguridad que ocupó parte importante del presupuesto de la primera etapa de la Iniciativa Mérida, se pretende incorporar como piedra angular la mayor cooperación bilateral en materia de inteligencia entre agencias civiles y militares. Esto es fundamental porque por un lado, comienza a cerrarse un ciclo de desconfianza y

recelo entre las comunidades de inteligencia de ambos países, que se alimentaron de episodios como el secuestro y asesinato de Enrique Camarena en 1985 por parte de agentes de la extinta Dirección Federal de Seguridad, así como de la detención en 1997 del General Jesús Gutiérrez Rebollo, ex comisionado del otrora Instituto Nacional para el combate a las Drogas, por vínculos con Amado Carrillo.

Po otro lado, en la medida que se profundice la colaboración en inteligencia se podrá avanzar hacia la concreción de resultados, particularmente en la frontera entre ambos países. En esta región trabaja desde 2009 el restablecido *Interagency Working Group on Intelligence Coordination*, dirigido por las unidades de inteligencia de la Administración de Control de Drogas (DEA por sus siglas en inglés) y el Departamento de Seguridad de la Patria (DHS por sus siglas en inglés), los cuales utilizan como fuente y desahogo de información la plataforma del Centro de Inteligencia de El Paso (EPIC por sus siglas en inglés).²⁶

Además, el DHS y la Secretaría de Seguridad Pública firmaron una declaración de principios de cooperación el 18 de febrero de 2010, para reforzar la seguridad fronteriza. A partir de este marco, se pretenden llevar a cabo operativos e investigaciones coordinadas, incremento en la capacidad de ambos países para intercambiar información en tiempo real, mayor nivel de coordinación para vigilancia y despliegue de personal y colaboración para formular estrategias que limiten la movilidad transnacional del crimen organizado.²⁷

En este sentido adquiere mayor relevancia controlar la situación de violencia desbordada en la frontera norte de México, donde Ciudad Juárez es al mismo tiempo el pulso y el laboratorio de pruebas para la nueva voluntad y capacidad de cooperación bilateral. En este municipio se ha incrementado de forma exponencial el número de ejecuciones al pasar de 200 en 2007 a 2,643 en 2009.²⁸ En éste lugar se concentra aproximadamente el 25% del total de homicidios relacionados al tráfico de drogas a nivel nacional, cifra que llegó a 8,281 en 2009.

Debido a sus lamentables condiciones estructurales de inseguridad pública, violencia y destrucción del tejido socioeconómico, Ciudad Juárez es sólo uno de los principales retos que tiene enfrente la Iniciativa Mérida en

su segunda etapa. Ante esto, se ha conformado una Fuerza de Tarea Conjunta conformada por funcionarios gubernamentales de México y Estados Unidos, para desarrollar, estructurar y evaluar acciones para mejorar la seguridad pública.²⁹

Para ello, las acciones coordinadas de los cuerpos de inteligencia, policía, investigación y procuración de justicia, al igual que de entrenamiento en las mismas áreas, forman el núcleo de este programa piloto en Ciudad Juárez. De los resultados que se obtengan en el mediano plazo, dependerá en gran medida un nuevo impulso a la cooperación bilateral en materia de seguridad hacia el largo plazo.

CONCLUSIONES

Existen nexos cada vez más estrechos entre pandillas callejeras como Mara Salvatrucha, Latin Kings o Barrio Azteca con los cárteles de narcotraficantes como el de Juárez, del Golfo o el de Sinaloa. Por una parte, esto representa una modalidad relativamente novedosa del crimen organizado para llevar a cabo actividades como el tráfico de drogas, de personas, de armas o de dinero entre México y Estados Unidos. Esto se puede convertir en el detonante del esparcimiento de la violencia organizada hacia la frontera suroeste de Estados Unidos, al igual que en factor de tensión. De ahí la importancia de fortalecer este marco de cooperación, confianza y fluidez en el intercambio de inteligencia y de operaciones policiacas coordinadas. En este sentido es fundamental el mayor acercamiento y diálogo político en las esferas legislativas y de la sociedad civil organizada de ambos países para soportar un programa de cooperación que enfrenta obstáculos administrativos y políticos.

En lo que corresponde al programa en sí mismo, la principal traba es administrativa. De acuerdo a un reporte de la Government Accountability Office (GAO), el hecho de que los recursos de la primera etapa de la Iniciativa Mérida provengan de tres cuentas, INCLE, del ESF y del FMF, impide la agilización de los trámites para transferir los recursos porque en cada cuenta se manejan metodologías y terminologías para elaborar, vigilar y ejecutar sus presupuestos. Asimismo, estas diferencias dificultan el monitoreo de la transferencia de los recursos.³⁰

En México también se tiene que resolver el problema de las capacidades técnicas y administrativas para recibir el paquete de ayuda, lo cual implica hacer más eficiente “la negociación de acuerdos con los gobiernos beneficiarios, alcanzar entendimiento con las agencias del gobierno de Estados Unidos para instrumentar la logística, así como concretar los contratos para la solicitud y entrega de equipo”.³¹

En términos políticos es importante incorporar en la lógica de cooperación que han alcanzado los poderes ejecutivos de ambos países al resto de las fuerzas políticas. Los gobernadores de los estados fronterizos son pieza clave para impulsar la legitimidad y la capacidad operativa de las acciones involucradas en la Iniciativa Mérida en el mediano y largo plazo. Esto abrirá márgenes de acción para contrarrestar tendencias antiinmigrantes en la frontera que permean a ciertos sectores de la sociedad, incluso de seguridad de Estados Unidos.

En el mediano plazo se deberán empalmar las dos etapas de la Iniciativa Mérida y ofrecer resultados específicos en lo que más importa a la población, la reducción de la violencia. Enfocarse en Ciudad Juárez es un acierto ya que es el lugar que refleja más crudamente el proceso de descomposición social, económica y política que deja a su paso el crimen organizado. Además, es el punto de partida necesario para profundizar la cooperación en un área sensible como es el de la inteligencia, donde la confianza mutua, con sus límites normales y entendibles, es piedra angular de una relación madura en materia de seguridad nacional.

NOTAS

1. The National Drug Intelligence Center, *National Drug Threat Assessment 2010*, Department of Justice, Washington, February, 2010, p. 2.
2. National Drug Intelligence Center, *National Drug Threat Assessment 2009*, Department of Justice, Washington, December, 2008, p. 3.
3. National Drug Intelligence Center, *National Drug Threat Assessment 2010*, *op. cit.*, 2010, p. 3
4. *Ibid.*, p. 5
5. Executive Office of the President, *The National Drug Control Strategy 2010*. Data Supplement, White House, Washington, 2010, p. 54.
6. Jennifer E. Lake (coordinator), *Southwest Border Violence: Issues in Identifying and Measuring Spillover Violence*, Congressional Research Service, February 16, 2010, p. 1.
7. Department of State, *International Narcotics Strategy Control Report, Vol. I, Drug and Chemical Control, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs*, Washington, March, 2010, p. 432.
8. Luis Astorga, “El tráfico de armas de Estados Unidos hacia México. Responsabilidades diferentes”, *International Drug Control Policy Consortium*, marzo, 2010, p. 2, http://www.seguridadcondemocracia.org/administrador_de_carpetas/OCO-IM/pdf/trafico%20de%20armas%20mex-eeuu_luis%20astorga.pdf
9. United States Government Accountability Office, “Firearms trafficking. US efforts to combat arms trafficking to Mexico face planning and coordination challenges”, Report to Congressional Requesters, Washington, D.C., June, 2009, p. 3.
10. Gobierno de México, “Tráfico de armas México-USA”, 30 de abril, 2009, http://www.pgr.gob.mx/prensa/2007/docs08_trafico%20de%20armas%2030%20abril%202009.pdf. Sobre los indicadores de violencia ver también Excelsior, 5 de febrero de 2010, p. 15.
11. Gerardo Rodríguez y Judith Nieto, “El terrorismo como método del crimen organizado en México” en Raúl Benítez Manaut (editor), *Crimen Organizado e Iniciativa Mérida en las relaciones México-Estados Unidos*, Casede, México, 2010, p. 90. Disponible en www.seguridadcondemocracia.org
12. “La guerra al crimen organizado”, extractos de la entrevista de Jorge Zepeda Patterson al Presidente Felipe Calderón en Raúl Benítez Manaut, Abelardo Rodríguez Sumano y Armando Rodríguez Luna (editores), *Atlas de la seguridad y la defensa de México 2009*, Casede, México, 2009, pp. 17 y 18.
13. Iniciativa Mérida. Un nuevo paradigma de cooperación en materia de seguridad, 22 de octubre de 2007, <http://www.iniciativamerida.gob.mx/index.php?page=que-es-iniciativa-merida>.

14. Clare Ribando Seelke, Liana Sun Wyler y June S. Beittel, *Latin America and the Caribbean: Illicit Drug Trafficking and U.S. Counterdrug Programs*, Congressional Research Service, Washington, April, 2010, p. 15.

15. Public Law 110-252, June 30th, 2008, [http://www.thenationalcouncil.org/galleries/resources-services%20files Supplemental%20Appropriations%20Act,%202008%20PL%20110-252.pdf](http://www.thenationalcouncil.org/galleries/resources-services%20files%20Supplemental%20Appropriations%20Act,%202008%20PL%20110-252.pdf); Public Law 111-8, March 11th, 2009, [http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi bingetdoc.cgi?dbname=111_cong_public_laws&docid=f:publ008.111.pdf](http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi%20bin%20getdoc.cgi?dbname=111_cong_public_laws&docid=f:publ008.111.pdf); Public Law 111-32, June 24th, 2009, <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-111publ32/pdf/PLAW-111publ32.pdf>; Public Law 111-117, December 16th, 2009, [http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin getdoc.cgi?dbname=111_cong_public_laws&docid=f:publ117.111.pdf](http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin%20getdoc.cgi?dbname=111_cong_public_laws&docid=f:publ117.111.pdf)

16. Todd J. Gillman, “Bush’s Mexico aid plan get mixed reviews in House”, *The Dallas Morning News*, 26 de octubre de 2007, <http://www.dallasnews.com/sharedcontent/dws/news/world/mexico/stories/102607dnnatplanmexico.3512b11.html>

17. House of Representatives, “The Merida Initiative: Assessing plans to Step Up our Security Cooperation with Mexico and Central America”, Hearing before of Committee on Foreign Affairs, 14 de noviembre de 2007, p. 25-26 y 48.

18. *Ibid.* p. 9.

19. *Ibid.*, pp. 13-14 y 48.

20. “Rechazan Diputados condiciones para Iniciativa Mérida”, *El Informador*, 23 de mayo de 2008. <http://www.informador.com.mx/primer/2008/14148/6/rechazan-diputados-condiciones-para-iniciativa-merida.htm>

21. Alejandro Chanona Burguete, “La Iniciativa Mérida y el Congreso Mexicano” en Rafael Velázquez y Juan Pablo Prado (coordinadores), *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?*, UNAM, BUAP, México, 2009, p.72.

22. Public Law 110-252, *op. cit.*, p. 2339-2340.

23. “President’s Proposal for the FY2010 State Department Budget”, U.S. Department of State, February 1st, 2010, http://www.seguridadcondemocracia.org/administrador_de_carpetas/OCO-IM/pdfUS%20Dept%20of%20State_Budget%202011.pdf

24. Clare Ribando Seelke (coordinator), *op. cit.*, p. 16-17.

25. Declaración Conjunta sobre Cooperación Bilateral Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, Segunda Reunión del Grupo de Alto Nivel, 23 de marzo, 2010, http://www.iniciativamerida.gob.mx/pdf/segunda-reunion-grupo-alto-nivel_2010-03-23.pdf

26. *National Southwest Border Counternarcotics Strategy*, Office of National Drug Control Policy, Washington, June 29th, 2009, p. 6-7, http://www.whitehousedrugpolicy.gov/publications/swb_counternarcotics_strategy09/swb_counternarcotics_strategy09.pdf

27. “Secretaria Napolitano y Secretario de Seguridad Pública Genaro García Luna de México Suscribirán Declaración de Principios Sobre Medidas de Cooperación Para Reforzar la Frontera Entre Estados Unidos y México, y Combatir

Armando Rodríguez Luna

Amenazas Transnacionales”, Department of Homeland Security, February 18th, 2010, http://www.dhs.gov/ynews/espanol/gc_1266593089004.shtm.

28. *Reforma*, 10 de enero de 2010, p. 4.

29. US Embassy, “Combating Violence in Juarez”, Fact Sheet, http://www.usembassy-mexico.gov/eng/merida/pdf/emerida_factsheet_ViolenceCJ.pdf

30. “Status of funds for the Merida Initiative”, United States Government Accountability Office, 3 de diciembre de 2009, pp. 2-3 y 7.

31. *Ibid.* p. 12.

ANEXO

Cuadro 1. Pandillas con mayor influencia en el mercado de las drogas en Estados Unidos, 2010

Pandilla	Área de operación	Drogas que trafican	Cártel Asociado
Black Guerrilla Family	Pacífico Atlántico-Medio	Cocaína Heroína Marihuana	Sinaloa
Gangster disciples	Grandes Lagos Pacífico Sur-Oeste Centro-Oeste	Cocaína Heroína Marihuana	Sinaloa
18th Street	Pacífico Suroeste	Metanfetamina	Sinaloa Tijuana
Bloods	New England New York/ New Jersey Sur-Este Suroeste Pacífico	Cocaína Heroína Marihuana MDMA	Sinaloa Tijuana
Florencia 13	Pacífico Sur-Este Sur-Oeste	Cocaína Heroína Marihuana Metanfetamina	Sinaloa Tijuana
Hells Angels	Pacífico Sur-Oeste New England New York/ New Jersey	Cocaína Marihuana MDMA	Sinaloa Tijuana
Norteños	Pacífico Sur-Oeste	Cocaína Marihuana Metanfetamina	Sinaloa Tijuana
Sureños	Pacífico Sur-Este Sur-Oeste Centro-Oeste	Cocaína Heroína Marihuana Metanfetamina	Sinaloa Tijuana

Anexos

Bandidos	Pacífico Sur-Oeste	Cocaína Heroína Marihuana Metanfetamina	Juárez
Barrio Azteca	Sur-Oeste	Cocaína Heroína Marihuana Metanfetamina	Juárez
Crips	New England Sur-Este Suroeste Pacífico	Cocaína Marihuana Heroína MDMA	
Vagos	Pacífico Sur-Oeste	Cocaína Marihuana	Juárez
Latin Kings	Florida Grandes Lagos New England New York/ New Jersey Atlántico-Medio Pacífico Sur-Este Sur-Oeste Centro-Oeste	Cocaína Marihuana Heroína MDMA	Juárez Sinaloa Del Golfo
Hermanos de pistoleros latinos	Sur-Oeste	Cocaína Marihuana	Del Golfo Zetas
Mara Salvatrucha	New England New York/ New Jersey Atlántico-Medio Pacífico Sur-Este Sur-Oeste Centro-Oeste	Cocaína Heroína Marihuana Metanfetamina	Sinaloa Tijuana Zetas
Mexikanemi	Sur-Oeste	Cocaína Marihuana Metanfetamina	Del Golfo Zetas
Tango Blast	Sur-Oeste	Cocaína Marihuana	Del Golfo Zetas
Texas Syndicate	Sur-Oeste	Cocaína Marihuana	Del Golfo Zetas
Mexican Mafia	Pacífico Sur-Oeste	Cocaína Marihuana	Sinaloa Tijuana Zetas

Fuente: National Drug Intelligence Center, *National Drug Threat Assessment 2010*, Department of Justice, Washington, February, 2010, p. 64-65.

Cuadro 2. Equipo entregado dentro de la Iniciativa Mérida hasta mayo de 2010

Dependencia	Equipo	Comentarios
Sedena	Scanners de Ión Móviles 5 Helicópteros Bell 412	Para detectar drogas, precursores químicos, armas, municiones y explosivos Se encuentran en la Base Aérea Militar No. 1, en Santa Lucía, Estado de México. Incluye entrenamiento, mantenimiento, partes y equipo de visión nocturna.
SSP	5 Camionetas de Rayos-X ZBV Backscatter 10 minivan con equipo de Rayos-X Equipos poligráficos Link Analysis Software Equipo para la Academia Penitenciaria de Xalapa Equipo de protección personal Equipo técnico para seguridad de la frontera en Nogales, Sonora Camionetas para transporte de prisioneros Equipo para el Centro de Inteligencia (National C4 Bunker)	Se completó el programa de entrenamiento básico operativo para 30 oficiales de la dependencia. Para inspección de pasajeros, equipaje y cajas, bultos o paquetes pequeños en autobuses comerciales en terminales y carreteras. Para control de confianza. Incluye hardware y software. Parte integrante de Plataforma México para realizar cruces de información. Rifles de entrenamiento, mobiliario, kits de primeros auxilios, entre otros. Chalecos antibalas, cascos y escudos. Se ha completado la fase de análisis de requerimientos.
PGR	Sistemas de Identificación Balística Integrado (IBIS, por sus siglas en inglés)	Para obtener la “huella” de los casquillos de bala, para su comparación con los casquillos encontrados en diferentes escenarios criminales y, por último, del arma de la que fueron disparados. Se han entregado a Chihuahua, Baja California y Sinaloa.

Anexos

	Operation Against Smugglers Initiative on Safety and Security (OASISS); software para el Proyecto Constanza Equipo de protección personal Camionetas blindadas Equipos poligráficos	Actualización del sistema de cómputo para recolección y análisis de datos. Chalecos antibalas. Para control de confianza. Incluye hardware y software.
INAMI	Equipo biométrico Infraestructura para estaciones migratorias Laboratorios de comprobación de documentos regionales. Equipos poligráficos	Se ha instalado en 10 sitios de la frontera sur de México. Para Cancún, Quintana Roo y Tijuana, Baja California. Para control de confianza. Incluye hardware y software.
SAT	Sistema de Información Avanzada para Pasajeros	
SHCP, AGA y CISEN	Equipos poligráficos	Para control de confianza. Incluye hardware y software.

Fuente: “Common Enemy Common Struggle: Progress in U.S.-Mexican Efforts to Defeat Organized Crime and Drug Trafficking”. A Report to the Members of the Committee on Foreign Relations, United States Senate, 18 de mayo, 2010, p. 20-23.

Sedena.- Secretaría de la Defensa Nacional; Semar.- Secretaría de Marina; SSP.- Secretaría de Seguridad Pública; PGR.- Procuraduría General de la República; SHCP.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público; SCT.- Secretaría de Comunicaciones y Transportes; INAMI.- Instituto Nacional de Migración; CISEN.- Centro de Investigación y Seguridad Nacional; SAT.- Servicio de Administración Tributaria; AGA.- Administración General de Aduanas; UIF.- Unidad de Inteligencia Financiera.

Cuadro 3. Equipo pendiente por entregar Iniciativa Mérida hasta mayo 2010

Dependencia	Equipo	Comentarios
Sedena	Scanners de Ión Móviles Camionetas móviles con equipo de Rayos Gamma 2 Helicópteros Bell 412	Para detectar drogas, precursores químicos, armas, municiones y explosivos
Semar	4 Aviones Casa 235 3 Helicópteros UH-60	Aviones de patrullaje y vigilancia. Igualmente pueden utilizarse para transporte de personal y equipo. Apoyo para operaciones costeras
SSP	3 Helicópteros UH-60 1 Avión para vigilancia Camionetas móviles con equipo de Rayos Gamma Equipo para el Registro Nacional de Policías Equipo para el Centro de Inteligencia (National C4 Bunker)	Se encuentra en etapa de ingreso de datos biométricos Definición de diseño y arquitectura
PGR	2 Sistemas de Identificación Balística Integrado (IBIS, por sus siglas en inglés)	
INAMI	Red Informática de Verificación y Control de Fronteras. Incluye Hardware y Software Proyecto de inscripción Equipo biométrico Infraestructura Central Laboratorios de comprobación de documentos regionales.	Renovación total del Sistema de Inmigración Central. Inscripción y verificación de este equipo en 75 sitios en México. La meta es llegar a 92 sitios. Infraestructura en tecnologías de la información para soportar la instalación de equipo biométrico. Se instalarán 5 laboratorios regionales en México. La meta es alcanzar 15 laboratorios.
CISEN	Base de Datos Central Red de Comunicación Segura Recolección de Inteligencia	Reposición del sistema de información en todas las delegaciones del CISEN. Instalación de una red de comunicación segura para un total de 45 delegaciones del CISEN. Desarrollo de capacidades forenses

Anexos

SAT	4 Unidades de Rayos-Gamma fijas de cesio y cobalto 3 Unidades de Rayos-X fijas 6 Camionetas de Rayos-X	
SCT	Satélite Proyecto para equipar el Servicio Postal Mexicano (SEPOMEX)	En espera hasta que se reestructure SEPOMEX.
SHCP/ UIF	Lavado de dinero	Hardware y software.

Fuente: “Common Enemy Common Struggle: Progress in U.S.-Mexican Efforts to Defeat Organized Crime and Drug Trafficking”. A Report to the Members of the Committee on Foreign Relations, United States Senate, 18 de mayo, 2010, p. 20-23.

Sedena.- Secretaría de la Defensa Nacional; Semar.- Secretaría de Marina; SSP.- Secretaría de Seguridad Pública; PGR.- Procuraduría General de la República; SHCP.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público; SCT.- Secretaría de Comunicaciones y Transportes; INAMI.- Instituto Nacional de Migración; CISEN.- Centro de Investigación y Seguridad Nacional; SAT.- Servicio de Administración Tributaria; AGA.- Administración General de Aduanas; UIF.- Unidad de Inteligencia Financiera.