

# Análisis de políticas públicas regionales II

Estudios de caso en el occidente de México  
*Acercamientos y aportaciones*

# Análisis de políticas públicas regionales II

Estudios de caso en el occidente de México  
*Acercamientos y aportaciones*

HIRAM A. ÁNGEL LARA



UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

Primera edición, 2018

D.R. © 2018, Universidad de Guadalajara  
Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas  
Av. Periférico Norte 799, Núcleo Los Belenes  
45100 Zapopan, Jalisco, México

**ISBN 978-607-547-207-2**

Impreso y hecho en México  
*Printed and made in Mexico*

# Contenido

Estudio introductorio . . . . .	7
<i>Nancy García Vázquez</i>	
De los objetivos de la Iniciativa Mérida a la distribución de recursos. Reflexiones desde la perspectiva de la seguridad ciudadana. . . . .	17
<i>Altayra Julieta Serrano Vázquez y <b>Áurea Esther Grijalva Eternod</b></i>	
La prevalencia de la violencia contra las mujeres en Jalisco: un análisis comparativo de los resultados de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares, 2006-2011 . . . . .	51
<i>Gema López Barragán y Claudia P. Rivas Jiménez</i>	
Políticas públicas en el acceso a la educación superior de los pueblos indígenas en Nayarit. El caso de los wixaritari de Zapote de Picachos y Guinea de Guadalupe (2006-2012) . . . . .	89
<i>Otoniel Varas de Valdez González y Miguel Ángel Paz Frayre</i>	
El Programa Emprendedores Juveniles en San Luis Potosí 2010-2013: análisis de su implementación y resultados . . . . .	125
<i>Isaura Natalí Escobar Ávila y Hiram A. Ángel Lara</i>	

# De los objetivos de la Iniciativa Mérida a la distribución de recursos. Reflexiones desde la perspectiva de la seguridad ciudadana

*Altayra Julieta Serrano Vázquez<sup>1</sup>*  
*Áurea Esther Grijalva Eternod<sup>2</sup>*

## RESUMEN

En este artículo se discute la congruencia que existe entre los objetivos de la Iniciativa Mérida y la distribución de recursos, teniendo como horizonte la perspectiva de la seguridad ciudadana. Bajo el entendido de que las políticas públicas tienen como fin último generar bienestar para los ciudadanos, se realizan algunas reflexiones y recomendaciones finales, a la vez que se plantean algunas líneas futuras de investigación.

*Palabras clave:* Iniciativa Mérida, distribución de recursos, seguridad ciudadana, política criminológica, evaluación de políticas.

- 
1. Maestra en Políticas Públicas por la Universidad de Guadalajara. Actualmente es titular de la Unidad de Transparencia de la Secretaría de Salud Jalisco, el organismo público descentralizado Servicios de Salud Jalisco y la Comisión para la Protección contra Riesgos Sanitarios del Estado de Jalisco.
  2. Doctora en Criminología por la Universidad de Castilla La Mancha, España. Actualmente es catedrática Conacyt adscrita al Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas de la Universidad de Guadalajara en el proyecto 3209 titulado “Pobreza, migración e inseguridad en México: Un análisis espacial”.

## ABSTRACT

This paper discusses the congruence that exists between the objectives of the Merida Initiative and the distribution of resources that has been presented in the two US administrations involved, from the perspective of citizen security. Under the understanding that public policies have as their ultimate goal the well-being of citizens, some reflections and suggestions are made as well as some future lines of research are proposed.

*Keywords:* Merida Initiative, resources allocation, citizen security, crime policy, policy evaluation.

## 1. INTRODUCCIÓN

Posterior a los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 (11-S), la seguridad se convirtió en el tema prioritario dentro de la política exterior de Estados Unidos (EUA) (Velázquez y Schiavon, 2009a; Estrada, 2012). Esta situación generó, entre otras cosas, que el blindaje de su frontera sur se colocara dentro de los asuntos que encabezaban la agenda bilateral con México.

En relación con este punto, Curzio (2007) señala que no existe en ninguna parte del mundo otra frontera que cuente con el dinamismo y conflictividad que la compartida entre Estados Unidos y México. Y sostiene también que esto, además de provocar que las relaciones entre ambos países sean de una enorme complejidad dada la gran diversidad de componentes, ha originado que la política de seguridad implementada en el país del norte tenga total injerencia en el vecino del sur y viceversa.

A pesar de las consecuencias derivadas de los sucesos terroristas antes mencionados y de su enorme impacto mediático, el terrorismo no era una “amenaza fácil de vender” en Latinoamérica, lo cual se debía a la falta de una real experiencia terrorista en esta región (Estrada, 2012: 271). En general, para los países de la región sus principales problemas eran —y siguen siendo— la delincuencia, las cuestiones económicas y la corrupción. En este sentido, de acuerdo con el Reporte Latinobarómetro, en el año 2013 para los ciudadanos de 18

países latinoamericanos<sup>3</sup> la delincuencia era el problema principal, con 24%, seguido del desempleo con 16% y la corrupción con 6%.

No obstante, Estados Unidos, con el fin de conseguir sus objetivos de seguridad nacional derivados del 11-S, vinculó el terrorismo con el problema del narcotráfico, fenómeno que sí se encontraba afectando seriamente algunos países del continente americano, entre ellos México.<sup>4</sup>

Este lazo fue justificado sencillamente por el hecho de que los beneficios económicos obtenidos a través de esta actividad ilegal podrían ser destinados para actividades terroristas, provocando una mayor amenaza a la seguridad nacional estadounidense. Con la supuesta amenaza del denominado *narcoterrorismo*, Estados Unidos logró abrir un canal de diálogo para establecer sus propios mecanismos de seguridad en México y recibir cooperación en la lucha contra ambos fenómenos transnacionales (Estrada, 2012).

Tiempo después, en marzo de 2007, durante una gira del presidente estadounidense George W. Bush por México, el presidente Felipe Calderón Hinojosa manifestó su preocupación por la creciente ola de violencia e inseguridad ligada al narcotráfico y al crimen organizado (Estrada, 2012), lo cual representaba una clara amenaza a la vida y bienestar de los ciudadanos (Embajada de México en Estados Unidos de América, 2007a) y solicitó a Estados Unidos incrementar su nivel de cooperación en materia de seguridad.

Ante esta evidente amenaza que las actividades realizadas por los narcotraficantes e integrantes de otras organizaciones delictivas representaban para el bienestar de sus sociedades, ambos países se establecieron como meta en común maximizar la eficacia de los esfuerzos realizados de forma individual en la lucha contra las organizaciones criminales, el narcotráfico, el tráfico de armas, las actividades financieras ilícitas, tráfico de divisas y de personas (Rodríguez, 2010; Embajada de México en Estados Unidos de América, 2007a).

---

3. Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

4. El vínculo se hizo a través de la utilización constante del término *narcoterrorismo*, concepto que fue utilizado por primera vez en 1983 por el entonces presidente peruano Belaúnde Terry, para describir un ataque contra policías perpetrado por un grupo de narcotraficantes (Zeese, s/f). Para el año 2005 en Estados Unidos el jefe del Comando Sur, General Bantz J. Craddock calificó ante el Comité de Servicios Armados al narcoterrorismo como una amenaza a la estabilidad y prosperidad de la región (Youngers, 2006).

Fue así que el 22 de octubre de 2007 ambos gobiernos anunciaron el fortalecimiento de la cooperación bilateral a través de un nuevo paradigma de cooperación en materia de seguridad denominado Iniciativa Mérida (IM).<sup>5</sup> El 30 de junio de 2008 el Ejecutivo federal estadounidense promulgó la ley H. R. 2642 de Asignaciones Suplementarias, donde quedaron autorizados los fondos requeridos para respaldar las acciones de IM (Departamento de Estado de Estados Unidos de América, 2008), los cuales comenzarían a fluir hacia México de una forma lenta y pausada.

En efecto, es importante insistir en que una de las justificaciones principales de la creación de la Iniciativa Mérida fue combatir la amenaza que todos estos problemas constituían para los ciudadanos y su bienestar. Con lo cual los beneficiarios principales de dicho plan se volvían las personas y, en consecuencia, se volvían también el objeto principal de los programas y políticas que derivaran de esta iniciativa. De hecho, cabe recordar que una política no tiene mucho sentido si no tiene como fin último el bienestar de las personas.

Por otro lado, la evaluación es parte integral del proceso de la política pública, dado que en los sistemas democráticos el gobierno debe rendir cuentas de las decisiones tomadas (Cerezo y Fernández, 2011) y desafortunadamente IM carece de mecanismos de rendición de cuentas (WOLA, 2008).

Ahora bien, cabe mencionar que el proceso de evaluación conlleva un juicio de valor con base en los objetivos obtenidos y a través de la cual se pueden formular conclusiones incluso para proponer modificaciones al proyecto (Cardozo, 2013). La evaluación se puede realizar respecto a su diseño, implementación, efectos, resultados e impactos, generando información útil para los tomadores de decisiones y la ciudadanía en general. Uno de los ejes centrales de la evaluación es la gestión eficaz de los recursos, por lo cual ésta se podrá realizar en todas las etapas de la política. Y no obstante lo anterior la evaluación

---

5. Resulta importante destacar que dentro de dicha iniciativa también se contempló ayuda para Centroamérica, Haití y República Dominicana, enfocándola en las amenazas del narcotráfico, las pandillas y el tráfico de armas; pasando un poco inadvertido este componente de IM pues tan sólo en el primer año de entregas —2008— para México se requirieron 500 millones de dólares, mientras que para los siete países del bloque centroamericano únicamente fueron requeridos 50 millones de dólares (Fyke y Meyer, 2008). Para el año 2010 Centroamérica dejó de formar parte de IM, promulgándose un plan por separado para dicha región denominado Iniciativa de Seguridad Regional (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2010). Dicho bloque no será analizado en el presente trabajo, el cual estará enfocado en el caso mexicano.

está subestimada en diversos países en desarrollo conllevando una ineficiente utilización de los recursos y dificultando la rendición de cuentas (Salazar, 2009).

Por todo lo anterior, el objetivo primordial del presente trabajo es analizar de qué forma se distribuyeron los recursos provenientes de IM desde una perspectiva de seguridad ciudadana y humana. La idea es evaluar si la implementación de la Iniciativa Mérida en el país es congruente con este objetivo, brindar seguridad y protección a las personas o si la distribución de los recursos ha servido a otros intereses ajenos a este ideal. La intención con ello es informar a la sociedad mexicana y a los diseñadores de política sobre esta cuestión y sentar las bases para en un estudio posterior utilizar este conocimiento y observar el comportamiento de la seguridad ciudadana en México durante el periodo que IM ha estado en funcionamiento.

## 2. LA INICIATIVA MÉRIDA. ANTECEDENTES

La década de los sesenta fue un periodo marcado por una gran rebeldía política y social en Estados Unidos, presentándose también una revolución cultural cuyos factores favorecieron el aumento en el uso de las drogas,<sup>6</sup> especialmente de marihuana (Valdés, 2013). En menos de 10 años dejó de ser un vicio focalizado para convertirse en una mercancía global (Grillo, 2012).

Fue en la administración de Richard Nixon —republicano que asumió la presidencia en 1969— cuando comenzó una guerra directa contra el tráfico de drogas (Valdés, 2013). Desde el anuncio de las acciones de mano dura hacia las drogas en Estados Unidos se inició una relación con México que no siempre fue fácil ni satisfactoria. Se implementaron diversas acciones, en algunos casos unilaterales y en otros bilaterales, para reducir la producción y el consumo de drogas, como es el caso de las operaciones Intercepción, Cooperación y Cóndor.<sup>7</sup>

---

6. Para 1965 se estimaba que 0.8 millones de estadounidenses habían comenzado a consumir marihuana, mientras que entre 1973 y 1978 el nacimiento de nuevos consumidores se mantuvo constante en aproximadamente 3.5 millones en cada año (HHS, 2002).

7. La Operación Intercepción consistió en el cierre de la frontera con México y la implementación de una exhaustiva revisión a vehículos y personas que pretendían cruzar a EUA. La Operación Cooperación consistió básicamente en la destrucción de cultivos de marihuana y amapola en territorio mexicano. Las estrategias de la tercera, Operación Cóndor, fueron igualmente

La década de los ochenta comenzó con la entrada masiva de cocaína a Estados Unidos, producto del cual México no era un fuerte productor. Sin embargo, el incremento en la demanda de cocaína no impidió que se siguiera demandando una gran cantidad de marihuana mexicana en aquel país.

Para 1986 el presidente Ronald Reagan comenzó una nueva etapa de la guerra contra las drogas ilegales debido a la amenaza que representaban para la seguridad nacional de su país. Su estrategia se centró principalmente en la militarización de las políticas implementadas para su combate (Tickner, 2001). Además, en ese mismo año se puso en marcha el proceso de certificación como parte de la Ley Pública 99-570. Para lo cual la Casa Blanca remitía al Legislativo una lista con los nombres de los países con mayor producción o tránsito de drogas que habían cooperado con Estados Unidos en el combate contra el comercio ilegal de drogas. En caso de que algún país no fuera certificado se le suspendían los apoyos financieros, a menos que el presidente determinara que dichos recursos serían de vital importancia para la protección de su seguridad nacional (Roett, 1997; Reuter, 2008).

Ya en México, quizá en concordancia con dichas disposiciones estadounidenses, con la llegada a la presidencia de Carlos de Salinas de Gortari (1988-1994) aparece por primera vez en el discurso presidencial la necesidad de hacer frente al problema del narcotráfico, poniendo énfasis en el respeto a la soberanía nacional, pero condicionando la eficacia del combate a este fenómeno en una mayor cooperación internacional (Piazza, 1989). Incluso, dicho titular del Ejecutivo calificó por primera vez al narcotráfico como una amenaza a la seguridad nacional (Piñeyro, 1994). A partir de este punto, las estrategias de ambos países para controlar el tráfico ilegal de drogas han sido implementadas precisamente bajo el manto de la tocante amenaza a la seguridad nacional (Toro, 2002).

Años después, durante la presidencia de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) se continuó con la tendencia a cooperar con el vecino país del norte, siendo la migración y el narcotráfico los temas más relevantes en la agenda bilateral (Valverde, 2001).

---

la destrucción de plantíos a través de herbicidas, para cuya implementación el Gobierno estadounidense apoyó a México con la adquisición de 39 helicópteros Bell, 22 avionetas y gran parque vehicular (Valdés, 2013; Grillo, 2012).

No obstante las muchas evidencias sobre la infiltración del crimen organizado en las instituciones de seguridad mexicanas (Valdés, 2013), el gobierno de Clinton (1993-2001) decidió otorgarle a México la certificación, a la que se hizo alusión en líneas anteriores, por considerar que la administración Zedillo tenía buenas intenciones para mitigar el problema de la producción y tráfico de drogas, sólo que no contaba con los medios necesarios para cumplir tal fin (Roett, 1997).

Con la llegada del presidente panista Vicente Fox Quesada (2000-2006), quien terminó con la hegemonía presidencial de 71 años del Partido Revolucionario Institucional (PRI), se desintegraron las líneas de soborno que tenían las organizaciones criminales con algunos políticos priístas, lo cual produjo una ola de violencia en las mismas empresas criminales (Bagley, 2014). El nuevo presidente de la oposición pretendía disminuir el poder y la influencia que los grupos dedicados al trasiego de drogas tenían dentro de la administración gubernamental, pero contrario a ello, se produjo una abierta rivalidad entre el crimen organizado y el Estado (Williams, 2010).

Para ese momento, a nivel federal, las estructuras del sistema de seguridad y defensa del país se mantenían sin modificaciones sustantivas, lo que las hacía disfuncionales ante la nueva situación de transición democrática. Si bien la fragilidad de las estructuras policiales y del sistema judicial fue la justificación para emplear al Ejército en el combate al narcotráfico, las fuerzas armadas carecían también de reformas y modernización, lo que a su vez se relacionaba con grandes problemas de vulnerabilidad y debilidad. Toda esta debilidad institucional incluso favoreció al fenómeno de la corrupción (Benítez, 2004, 2014).

Aunado a ello, con esa transformación política y la creciente independencia de los órdenes de gobierno estatal y municipal, se vio afectado el principal componente de la maquinaria institucional: los municipios. Para ese momento, las organizaciones de narcotraficantes no sólo se comenzaron a apoderar del territorio, sino de los ayuntamientos en el más estricto sentido, controlando los recursos, los programas sociales y los servicios municipales, entre otras cosas, utilizándolos únicamente para su beneficio (Valdés, 2013), dejando de lado el bienestar de la sociedad.

Para cuando concluía la administración Fox ya se encontraban activas, a lo largo y ancho del territorio nacional, siete grandes organizaciones dedicadas al tráfico de drogas (Valdés, 2013) que además

se encontraban disputando el control del territorio para el trasiego de drogas (García, 2014).

Ante la creciente gravedad del problema, fue necesario que en la siguiente administración, de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), implementara una política para debilitar el crimen organizado y fortaleciera las instituciones de seguridad y justicia (García, 2014). Como lo destaca Benítez (2011), el poder del narcotráfico amenazaba gravemente el fortalecimiento de la democracia, ocasionando una crisis de derechos humanos y un atentado contra la seguridad ciudadana por diversos motivos. Por un lado, se generó una reducción en la legitimidad del Estado, y por otro, se incrementó el gasto público destinado al combate y prevención de las actividades del crimen organizado y a la violencia utilizada por las organizaciones criminales para proteger sus negocios ilícitos, que afectaba a la sociedad al encontrarse en medio del combate (Montero, 2012).

Velázquez y Schiavon (2009b) relatan que, desde su inicio, la administración Calderón buscó el apoyo de Estados Unidos para combatir el narcotráfico y el crimen organizado. El mayor esfuerzo de cooperación en materia de seguridad entre ambos países se dio durante la reunión celebrada en marzo de 2007 en el marco de la “Cumbre Mérida”, donde ambos presidentes expresaron coincidencias en sus preocupaciones sobre los efectos que el crimen organizado estaba ocasionando en ambas naciones, y la necesidad de que Estados Unidos incrementara su nivel de cooperación para la lucha contra este fenómeno y su principal expresión: el narcotráfico. Derivado de dicho acercamiento, el 22 de octubre del mismo año ambos gobiernos anunciaron el fortalecimiento de la cooperación bilateral a través del nuevo paradigma de cooperación en materia de seguridad: la IM.

Es importante resaltar que este nuevo paradigma se justificó por la amenaza que representaba, para la vida y el bienestar de los ciudadanos, en ambos lados de la frontera, la violencia asociada a las drogas (Ramos, 2012). Además existía una profunda corrupción que comprometía sus instituciones de procuración de justicia (Wolf, 2011), situación que desafiaba su salud, su seguridad pública e incluso su estabilidad (Embajada de México en Estados Unidos de América, 2007a).

A través de dicho plan Estados Unidos aceptó su corresponsabilidad en el problema del narcotráfico (Wolf, 2011; Rico, 2008; Prado, 2009), comprometiéndose a reducir la demanda de drogas en su país, quien era considerado el principal consumidor de drogas en el mundo

y el principal exportador de armas ilegales a México<sup>8</sup> (Abu-Hamdeh, 2011; Ribando, 2015b; Rodríguez, 2010).

Bajo este esquema de cooperación, ambos Estados se plantearon como meta en común el maximizar la eficacia de los esfuerzos realizados de forma individual en la lucha contra las organizaciones criminales, el narcotráfico, el tráfico de armas, las actividades financieras ilícitas, tráfico de divisas y de personas (Rodríguez, 2010; Embajada de México en Estados Unidos de América, 2007a).

Cabe aclarar que el apoyo recibido a través de IM consistió en la transferencia de equipo y recursos técnicos, así como de capacitación e intercambio de expertos, sin que fuera contemplado el despliegue de fuerzas militares estadounidenses en territorio mexicano ni la entrega de armamento y municiones (Benítez y Rodríguez, 2009; Estrada, 2012).

### 3. SEGURIDAD CIUDADANA

#### 3.1. Evolución del concepto

Como se ha venido destacando, la creación de IM fue justificada por la amenaza que la violencia generada por el narcotráfico y el crimen organizado estaban representando para el bienestar y vida de la ciudadanía, deteriorando la seguridad ciudadana, pero ¿qué debemos entender por seguridad ciudadana?

La seguridad ciudadana es considerada un bien público, como la califica Álvarez (2014: 35), quien además la define como “un orden ciudadano democrático que elimina las amenazas de la violencia en la población y permite la convivencia segura y pacífica”. Lo anterior, con el fin de resguardar efectivamente los derechos humanos, la vida y la integridad personal, entre otros derechos inherentes a la persona.

Para tener mayor claridad sobre lo que la seguridad ciudadana implica, valdría la pena hacer una breve referencia a la evolución que el concepto de seguridad ha tenido hasta alcanzar dicha conceptualización. De acuerdo con lo escrito por Valencia (2002), y en concordancia

---

8. Para el año 2011, 64,000 de las 94,000 armas que fueron recuperadas en México tuvieron su origen en Estados Unidos (Departamento de Estado de Estados Unidos de América, 2012).

con otros autores (Káram, 2012; Sánchez, 2003), aún no existe un término concluyente para definir seguridad —de forma general o particular—, motivando la generación de polémicas no sólo para delimitar los bienes que deben ser protegidos por las políticas de seguridad pública que formulan los gobiernos, sino para determinar la relación que existe entre la percepción de seguridad con temas como derechos humanos, libertad, democracia, criminalidad y orden público, entre otros.

Según refiere Káram (2012), se ha llegado a considerar a la seguridad como algo equivalente a orden público y a la inseguridad como sinónimo de delitos y criminalidad, considerándose entonces a la delincuencia una de las mayores amenazas para la seguridad (Valencia, 2002). Sin embargo, a través del tiempo la concepción de seguridad ha ido tomando diversas acepciones debido a la creciente gama de amenazas que van determinando los instrumentos que los gobiernos van implementando para enfrentarlas, tanto dentro como fuera de su territorio.

Como lo destaca Prado (2009), durante el periodo de la Guerra Fría la acepción fue el clásico atentado contra la seguridad del Estado, para cuya atención se anteponía el poder político, policiaco y militar sobre la seguridad de los individuos. Al final de dicho conflicto se admitió que, como una implicación del fenómeno de la globalización, las amenazas a la seguridad pasaron de ser estrictamente de carácter militar, para ser incluidos temas que rebasaban las fronteras del Estado, como lo son ahora el crimen organizado transnacional, el terrorismo, la migración y la pobreza, agentes que con el paso del tiempo se han ido transformando en amenazas inminentes para la sociedad, denominadas por Pérez de Armiño como “riesgos transfronterizos” (2006: 21), por ser situaciones que se encuentran fuera del control de un país, pues atacan sin importar la jurisdicción en la que se desenvuelven.

En los años noventa, la pobreza, las pandemias, el deterioro ambiental, el terrorismo y el crimen organizado —amenazas cuyas causas y efectos ya no corresponden a un solo país— comenzaron a afectar sensiblemente la seguridad de las personas, poniendo el foco de atención en ellas. Ante estos nuevos desafíos derivados de la gran interdependencia entre las naciones, el concepto de seguridad se tornó insuficiente. Quizás por ello se adoptó el concepto de seguridad humana, bajo un enfoque centrado en la seguridad de la persona y la comunidad y no en la del Estado mismo (Rojas y Álvarez, 2012), focalizado más en las preocupaciones de la vida cotidiana de las

personas tomando en cuenta incluso factores como la percepción de inseguridad y el miedo al delito.

Sin embargo, este avance en la visión de la seguridad centrada en la ciudadanía, y consecuentemente en el desarrollo humano, se vio frenado ante los hechos terroristas del 11-S, cuando de nueva cuenta el interés fue garantizar primordialmente la seguridad del Estado (Prado, 2009).

Lucatello (2009) refiere que, en las últimas décadas, a nivel internacional la seguridad ha ido cambiando hacia un enfoque de seguridad humana y desde hace más de una década México ha sido un ferviente promotor de esta posición. Sin embargo, en su búsqueda por enfrentar lo que considera amenazas a su seguridad nacional ha ido transformando sus propios planes de seguridad adaptándolos principalmente a la agenda de seguridad nacional, regional y global, contradiciendo incluso los compromisos adquiridos a nivel internacional que promueven precisamente el no uso de la fuerza y la mitigación de las amenazas a través de estrategias incluyentes hacia la ciudadanía. Incluso, continúa Lucatello (2009), desde la mitad de los años noventa la seguridad humana debería estar contemplada en todas las iniciativas internacionales de seguridad, desde su planeación hasta la ejecución de las mismas.

De acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2013), una expresión de la seguridad humana está mayormente centrada en amenazas como el delito, la violencia y el temor que éstas generan en los ciudadanos, a la cual se le denomina seguridad ciudadana. La concepción amplia de seguridad integra aspectos como la salud, la educación, la seguridad alimentaria, entre otros, los cuales de forma innegable son la base de la seguridad ciudadana y el desarrollo humano.

Existen cuatro principios en función de los cuales se puede justificar la redefinición de la seguridad pública a la seguridad ciudadana: libertad, justicia social, participación ciudadana e igualdad; los cuales deberían manifestarse mediante una eficaz prevención del delito, ya que el tejido social dañado y la capacidad institucional disminuida para prevenir y combatir la inseguridad pública, pueden detonar en “caos social, deslegitimación [sic] institucional e inestabilidad política, enemigos todos ellos de la seguridad” (Ramos, 2005: 37).

Ahora bien, es importante señalar que existen dos dimensiones de la seguridad ciudadana. La dimensión objetiva es entendida como el riesgo real que tiene la ciudadanía de ser víctima de algún suceso

delictivo dentro de determinada jurisdicción, misma que se mide generalmente a través de las denuncias presentadas por los ciudadanos ante las autoridades (Grijalva y Fernández, 2012; Peña, 2011). Como lo señala Jiménez (2003), debido a que la cifra negra de la criminalidad, integrada básicamente por los hechos que no son denunciados o que no son registrados por errores administrativos, discrecionalidad o corrupción, queda fuera de los datos oficiales. Por ello, se hace necesaria la utilización de otras herramientas para dimensionarla, como lo es precisamente la segunda dimensión de la seguridad ciudadana, la dimensión subjetiva, que de acuerdo con Curbet (2009) básicamente es el temor difuso que tiene la ciudadanía a la delincuencia, el cual puede ser conocido a través de encuestas de victimización.

### *3.2. La seguridad ciudadana en México y la IM*

En 1988 y 2000 se registraron en México las principales reformas que derivaron en una modernidad económica y política, tales como la privatización de empresas estatales y por supuesto la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Sin embargo, se dejaron fuera reformas importantes en temas como la seguridad, la defensa y la impartición de justicia; por lo cual, ante la debilidad institucional y el aumento en los homicidios producto de enfrentamientos entre cárteles, sus fragmentaciones internas y la reacción ofensiva del Estado, se produjo, dice Benítez (2014: 49) una “disfunción en seguridad”.

Como continúa señalando Benítez (2014), la joven democracia mexicana aunada a la transición política ocurrida en el año 2000 con la terminación de la hegemonía priísta y al proceso internacional de globalización, fueron factores que permitieron que el crimen organizado penetrara las ya vulnerables y disfuncionales instituciones de seguridad. En el contexto mexicano, el debate sobre la conceptualización de seguridad ha sido un tema polémico durante los últimos años, situación entendible si se advierte que este país ha vivido metamorfosis en el ámbito político, económico y comercial, obligando al Gobierno a redefinir los conceptos y factores que amenazan la seguridad nacional del Estado.

Un ejemplo de ello es el hecho de que mientras México considera generalmente que los factores amenazantes de su seguridad nacional provienen propiamente del interior (sin que esto signifique que es sinónimo de seguridad interior), Estados Unidos ha condicionado su

definición de seguridad nacional en las amenazas externas, como el terrorismo (Káram, 2012; Benítez, 2006). Por otro lado, de acuerdo con Sánchez (2003) cabe destacar cómo el tema de seguridad ha sido el centro de la agenda bilateral entre México y Estados Unidos, pero si bien ambos países coinciden en que la presencia del narcotráfico es un factor amenazante para la seguridad pública, existe una diferencia esencial en la manera en que ambos países la han conceptualizado, pues Estados Unidos ha enfocado su lucha en la eliminación de la delincuencia organizada en torno al narcotráfico, mientras que México lo ha realizado mediante la edificación de un sistema institucional de justicia y procuración de justicia profesional y eficiente.

Además de lo anterior, como bien señala Benítez (2006), México ha visto a Estados Unidos como una superpotencia que pretende imponer y expandir su dominio, mientras que éste ha catalogado a aquél incapaz de dar solución a sus problemas sociales, como lo son la pobreza, la corrupción y el desempleo, entre otros. Pero ante la creciente interdependencia entre estos países, dichas creencias se han visto rebasadas por las necesidades actuales de cooperar en temas de seguridad dejando de lado las ideas nacionalistas, llegándose a asimilar las estrategias de seguridad de ambos países (Sandoval, 2000).

Por otro lado, el problema del narcotráfico tiene su origen en la línea divisoria entre la seguridad pública y la seguridad nacional, pero ante los múltiples hechos de violencia registrados durante el periodo 2006-2012, el presidente Felipe Calderón lo declaró formalmente un problema que atentaba contra la totalidad de la sociedad mexicana. Cabe añadir que, de acuerdo con lo señalado en el Plan Nacional de Desarrollo de dicha administración (2013), la seguridad nacional es considerada como el eje rector de las políticas que se implementarían en México.

Para Mercado y Tapia (2012), en México el debate sobre las competencias entre corporaciones policiales de los tres órdenes de gobierno, las escasas modificaciones legislativas en materia de impartición de justicia y la incapacidad del Estado para hacer frente al crimen organizado, se ha realizado con una perspectiva de seguridad pública, mientras que en otras partes del mundo el debate se ha orientado hacia la seguridad ciudadana. Situación que queda de manifiesto al advertirse que las tareas de seguridad en México han sido militarizadas, trayendo consigo implicaciones negativas como lo son la violación a los derechos humanos.

Por lo cual, como refieren diversos autores, ante el enfoque militarizado de IM, al menos en su primera etapa de implementación, el plan y el tema de seguridad humana entran en conflicto debido a la reducción de ésta ante los ciudadanos, al trastocar incluso el Estado de derecho al justificar y permitir la ejecución de criminales dedicados al crimen organizado en lugar de procesarlos bajo las reglas del sistema judicial penal, aceptando estas muertes como parte de la guerra contra el trasiego de drogas (Lucatello, 2009; Wolf, 2011). Aunque por otro lado, para Rebolledo y Lozano (2009) los principios de seguridad humana justifican la injerencia de la sociedad internacional en un Estado, cuando éste es culpable de la situación de inseguridad pues es sobrepasado, bloquea el desarrollo e independencia de los ciudadanos.

Es conveniente señalar que, referente al tema de la militarización de la seguridad pública, existen tres posturas: en contra, a favor y en un punto intermedio.

Dentro de aquéllos con una postura en contra, destaca Ramos (2005), quien señala que los órganos de seguridad tienen facultad de actuar con violencia pero su lógica debe ser evitarla y no propiciarla; peor aún si la fuerza militar es utilizada en sustitución de los cuerpos policiales débiles para combatir amenazas como el crimen organizado, pues si bien pueden presentarse casos de éxito, para Benítez (2014) esto significa una regresión institucional y política.

Misma postura que es reforzada por Moloeznik (2014) al anotar que el tejido social es el más afectado con el uso militar como *primera ratio* [sic] y que durante el sexenio calderonista la indefensión de la ciudadanía fue originada por dos factores: el incremento de los índices delictivos y el uso discrecional de la fuerza por parte del Estado. Además, este mismo autor (2009) presenta evidencia empírica de que la militarización trae consigo efectos nocivos para la incipiente democratización, vulnerándose los derechos humanos e incrementando los índices de violencia, entre otros.

En este sentido, Prado (2009) refiere que Estados Unidos, con el fin de hacer frente a las amenazas contra su seguridad, ha implementado estrategias militares y acciones de cooperación internacional que claramente son violatorias de la seguridad y el desarrollo humanos, como lo pudiera ser en este caso IM y Lucatello (2009), por su parte, critica el tipo de ayuda que se recibe a través de IM como un programa

de “ayuda ligada”,<sup>9</sup> donde forzosamente el recurso recibido por México deberá ser gastado en la compra de equipo militar proveniente de empresas estadounidenses.

Por otro lado, existen autores con una postura a favor, aunque con ciertas reservas. En este sentido, se puede citar a Ramos (2012), quien sostiene que se debe implementar un plan que integre transversalmente tanto la seguridad pública, la seguridad nacional (enfocada en temas militares), la fronteriza y la humana, sin que existan acciones aisladas y coyunturales. Para este autor, IM podría llegar a ser un programa bilateral de gran eficacia y eficiencia si cuenta con una estrategia que integre aspectos policiales, preventivos, legales, institucionales y militares, se fomenta el profesionalismo de las corporaciones civiles, existen controles anticorrupción en los tres órdenes de gobierno y existe una eficaz participación ciudadana, sólo por mencionar algunos. Además de diseñar una estrategia integral y transversal que incluya políticas reactivas y preventivas, permitiendo el actuar de grupos militarizados en el combate al crimen organizado pero con conocimiento especializado en dicha tarea. Misma postura adoptaba por el Comité Internacional de la Cruz Roja (2012), cuando señala que en algunas ocasiones es necesaria la convergencia de las fuerzas armadas y las instituciones civiles para enfrentar disturbios y violencia interna.

Sobre la justificación de este tipo de acciones también puede mencionarse a Saxe-Fernández (1994), quien destaca que básicamente la estrategia estadounidense consiste en garantizar su supremacía militar, cambiando, en México y en otros países latinoamericanos, las misiones y funciones de un enfoque militar a policial. Lo cual hace entendible que IM se enfoque en equipar militarmente a las instituciones civiles, ante la visión estadounidense de que México no necesita ejército sino reforzamiento de la fuerza policial.

Asimismo, Valdez (1999), aunque no la justifica y avala del todo, señala que la utilización del ejército en el combate a la delincuencia organizada se da en un marco de descomposición de las instituciones de seguridad pública y justicia penal, lo cual justifica de cierta forma la presencia de los militares en estas tareas policiales.

---

9. Consistente en ayuda entregada a un país receptor con la condición de adquirir bienes y servicios del país donante o de un determinado grupo de países al cual pertenezca el donante (Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2014).

En este mismo sentido, es importante referir que gran parte de la justificación de la participación de las fuerzas militares en el combate de la criminalidad ha sido por el alto grado de confianza y reconocimiento social puesto sobre ellas. Tal y como se muestra en el cuadro 1, el Ejército es la institución de seguridad que a lo largo del tiempo ha generado los más altos niveles de confianza en la ciudadanía, en comparación con la Policía federal y la Policía estatal.

**Cuadro 1**  
Nivel de confianza de la ciudadanía en el Ejército,  
la Policía federal y la Policía estatal (%)

	2011	2012	2013	2014
Ejército	79.6	83.0	83.0	80.7
Policía federal	54.5	55.4	58.1	57.7
Policía estatal	42.5	42.3	47.2	44.1

Fuente: elaboración propia con base en Envipe (2011, 2012, 2013, 2014).

En relación con la postura intermedia, se puede mencionar a Ochoa y Rodríguez (2009), quienes consideran que la evidencia documental y empírica no es tan contundente como para adoptar una postura a favor o en contra de la militarización, pues destacan que algunos críticos manifestaron su preocupación por la necesidad de utilizar al Ejército para participar en la lucha contra el narcotráfico, ya que esto aumenta el riesgo de comisión de violaciones a los derechos humanos y reflejaba el estado de ineficiencia y corrupción que prevalecía dentro de la policía y del sistema judicial mexicano. Pero cabe destacar que estos autores, a través del uso de datos sobre opinión pública, observaron que los ciudadanos apoyaron las medidas de fuerza implementadas durante la administración de Calderón, mientras que los especialistas tuvieron dudas y escepticismo específicamente sobre las acciones de IM, ya que éstas parecían estar más a favor de las medidas de seguridad estadounidense.

#### 4. LA DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS

En parte, IM fue calificada como un nuevo paradigma pues representó un cambio histórico en los patrones de cooperación entre ambos paí-

ses, debido al incremento en los recursos asignados en comparación con otros programas de ayuda para México en materia de seguridad. En el cuadro 2<sup>10</sup> se puede observar el histórico de los recursos económicos recibidos por México desde 1996 hasta 2008 a través de los dos principales programas estadounidenses para combatir el narcotráfico: Control Internacional de Narcóticos e Investigación Especializada (INCLE, por sus siglas en inglés) y la Sección 1004 de Asistencia Contra las Drogas (*Section 1004 Counter-Drug Assistance*).

Igualmente, como se puede observar en el cuadro 2, durante el año 2008 se presentó un incremento destacable en los recursos destinados para México, lo cual es atribuible principalmente al aumento de ocho veces más, en comparación con el año 2007, de los recursos provenientes del INCLE, el cual es el origen principal del presupuesto de IM.

**Cuadro 2**

Recursos destinados para combate al narcotráfico a través de los programas estadounidenses INCLE y Sección 1004, 1996-2008 (Pesos mexicanos)

Año	INCLE	Sección 1004	Total
1996	2,950,000	37,236,000	40,186,000
1997	1,008,000	37,236,000	37,236,000
1998	1,889,000	23,657,000	25,546,000
1999	5,600,000	21,061,000	26,661,000
2000	1,450,000	17,730,000	19,180,000
2001	10,850,000	18,134,000	28,984,000
2002	33,050,000	14,848,000	47,898,000
2003	4,714,000	13,655,000	18,369,000
2004	29,295,000	10,493,000	39,788,000
2005	31,248,000	9,650,000	40,898,000
2006	28,340,000	15,166,000	43,506,000
2007	36,678,000	15,508,000	52,186,000
2008	292,298,000	12,171,000	304,469,000
Total	478,362,000	246,545,000	

Fuente: elaboración propia con base en información de Center for International Policy (s/f); y Rodríguez (2010).

10. Para complemento de dicha información es posible recurrir al anexo 1 del presente trabajo.

Para los años subsecuentes, la procedencia de los recursos de IM y la cuantía de los mismos varió junto con los cambios presidenciales en Estados Unidos. Básicamente, IM se ha desarrollado en dos etapas: la primera comprendida entre los dos últimos años de la administración Bush y el primero de la administración Obama, y la segunda etapa vigente desde 2011 hasta el día de hoy.

Los cambios en los objetivos de IM y los recursos destinados para su cumplimiento serán descritos a continuación.

#### *4.1. IM-administración Bush*

Para 2008, primer año de IM, la administración Bush solicitó al Congreso estadounidense 500 millones de dólares como presupuesto complementario para los gastos de la guerra de Irak y Afganistán, así como 450 millones para el año fiscal 2009. Sin embargo, después de diversos debates en el Poder Legislativo estadounidense,<sup>11</sup> fueron aprobados 400 millones de dólares para la primera anualidad, incluidos en un presupuesto global de 1,400 millones de dólares para tres años del plan (Prado, 2009; Rodríguez Sumano, 2009; Rodríguez, 2010; Departamento de Estado de Estados Unidos de América, 2008).

No obstante que estos primeros tres años de IM se justificaron en la grave situación de inseguridad que estaba afectando el bienestar de los ciudadanos, esta etapa se distinguió por un fuerte enfoque militar, centrado en mejorar las capacidades de operación e inteligencia de las instituciones policiales y militares (Chabat, 2009). En ella se plantearon cuatro objetivos primordiales: romper el poder y la impunidad de las organizaciones criminales; fortalecer la frontera terrestre, aérea y marítima; mejorar los sistemas de justicia de la región<sup>12</sup> y reducir la actividad de pandillas y la demanda de drogas local (Ribando, 2013).

Como se puede observar en la gráfica 1, el enfoque militar ya se comenzaba a vislumbrar desde la planeación de la distribución de los

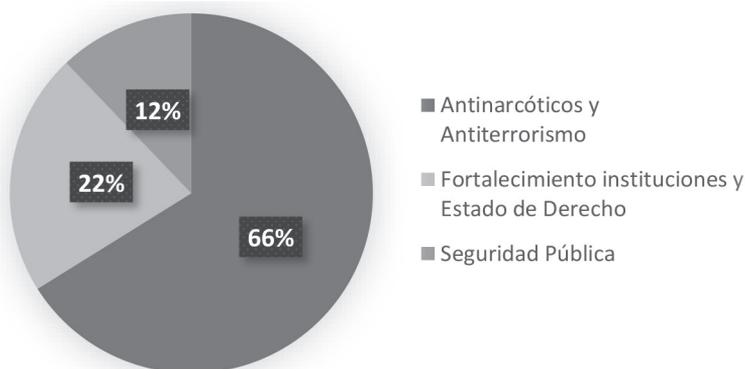
---

11. Las cuatro diferentes versiones pueden ser consultadas en: <https://www.govtrack.us/congress/bills/110/hr6028/text>. La última versión de la ley H. R. 2642 puede ser consultada en la página del Congreso estadounidense: <https://www.congress.gov/bill/110th-congress/house-bill/2642/text?overview=closed>.

12. Recuérdese que durante este periodo estaban contemplados dentro del programa los países de Centroamérica, Haití y República Dominicana, por lo cual se planteaban acciones a nivel regional.

primeros 500 millones de dólares requeridos, cuyo financiamiento sería básicamente para aspectos antinarcoóticos y antiterroristas.

**Gráfica 1**  
Distribución de los recursos requeridos por el Ejecutivo estadounidense para IM durante el ejercicio fiscal 2008



Fuente: elaboración propia con base en Cruz (2009).

Como se desprende de la figura anterior, la mayoría de los recursos fueron requeridos para la criminalización de las drogas y en una menor proporción para la atención de las débiles instituciones mexicanas y para acciones de seguridad pública. Sin embargo, todos los recursos destinados a políticas de seguridad deberían tener un impacto benéfico y directo en la ciudadanía (Ramírez, 2008). En otras palabras, independientemente de si los recursos se enfocan en estrategias punitivas o preventivas, siempre deberían estar orientados hacia el bienestar de los ciudadanos. Lo anterior además, como se ha venido mencionando, ha sido el objetivo primordial de la IM, fortalecer la seguridad ciudadana (WOLA, 2008).

La información anterior se puede corroborar con la información descrita en el anexo 2 del presente documento, en donde se observa que fueron precisamente las dependencias mexicanas dedicadas a actividades de defensa y seguridad las mayormente beneficiadas por estos recursos —Procuraduría General de la República (PGR), la Secretaría de Marina (Semar), la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) y la extinta Secretaría de Seguridad Pública (SSP)—, destinándoles casi tres veces más de los recursos propuestos que al resto de las dependencias

e instituciones como el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), el Instituto Mexicano de Migración (Inami), la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), las Aduanas Mexicanas, la Secretaría de Salud (SS) y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

#### *4.2. IM-administración Obama*

Para el año 2010 la recién instalada administración Obama anunció una metamorfosis total de la Iniciativa, debido a las cotidianas críticas sobre el fracaso de sus estrategias para disminuir los índices de violencia en México, además de las múltiples quejas por violaciones a los derechos humanos cometidas por militares; situaciones presuntamente ligadas al enfoque militar del plan (Meyer, 2010; Bow, 2012; Ribando, 2013).

Para el año fiscal 2011, el gobierno de Obama solicitó 346 millones de dólares para asistencia a su vecino del sur, los cuales ya no serían destinados en su mayoría a temas militares, sino que ahora se pondría mayor énfasis en la atención de las instituciones gubernamentales débiles y los subyacentes problemas sociales que permiten el crecimiento del narcotráfico en México, como son la debilidad del Estado, la corrupción, la pobreza, la falta de empleo, los bajos niveles educativos y la desarticulación social (Benítez, 2014; Bow, 2012; Calderón, 2014), subrayando la necesidad de mejorar la justicia y otras capacidades civiles del Gobierno mexicano (Isacson, 2014).

A partir de ese anuncio los recursos de la Iniciativa serían destinados a impulsar el desarrollo económico, programas sociales y promover una reforma política y legal, temas que México había buscado desde su arranque pero que habían quedado relegados ante el enfoque militar que había tomado el plan (Bow, 2012; Ribando, 2013).

Bow (2012) destaca que, por consideración del presidente Obama, las nuevas estrategias no se trataban de una extensión de la original IM sino de una reinvencción total de la Iniciativa, cambiando incluso su denominación a “Más allá de Mérida” (BM, por sus siglas en inglés), cuyos objetivos se englobaron en cuatro pilares estratégicos, que se detallan en el cuadro 3.

Para esta nueva etapa del plan, la mayoría de los recursos se destinaron al pilar dos, a través del cual se busca luchar contra la corrupción y fortalecer la aplicación de la ley en los tres órdenes de gobierno, logrando por supuesto la protección del estado de derecho.

Sin embargo, si se observan los demás pilares, en apariencia el enfoque es más integral que en la etapa anterior, pues incluso se contempla, de una forma expresa, a la propia ciudadanía en la prevención y reducción de la delincuencia.

**Cuadro 3**  
Pilares estratégicos de BM

Pilar	Objetivos	Estrategia
<i>Uno.</i> Trastornar la capacidad operativa del crimen organizado.	Disminuir el poder de los grupos mexicanos del crimen organizado.	Uso de equipo, tecnología, aviación y capacitación para llevar a cabo mejores investigaciones, más capturas y arrestos.
<i>Dos.</i> Institucionalizar la capacidad de mantener el Estado de derecho.	Mejorar la capacidad de las instituciones mexicanas encargadas de la seguridad pública y fronteras, así como de las instituciones judiciales.	Fortalecer las capacidades de las instituciones, profesionalizar las fuerzas armadas y la policía, reformar las instituciones e implementar la reforma al sistema penal.
<i>Tres.</i> Crear la estructura fronteriza del siglo XXI.	Facilitar el comercio legítimo y el movimiento de personas a la vez que se restringe el flujo ilícito de drogas, personas, armas y efectivo.	Fortalecer y modernizar la seguridad fronteriza, profesionalizar a las agencias fronterizas e implementar tecnologías no invasivas para la detección de actividades ilegales.
<i>Cuatro.</i> Construir comunidades fuertes y resilientes.	Fortalecimiento de las comunidades mediante la creación de una cultura de respeto a las leyes, disminuyendo la atracción y poder de las organizaciones dedicadas al narcotráfico.	Crear e implementar programas de trabajo, involucrar jóvenes en sus comunidades, expandir redes de protección social y generar confianza en las instituciones públicas.

Fuente: elaboración propia con base en la información del documento *Embajada de Estados Unidos de América en México* (2007b).

#### 4.3. Los recursos

Como lo describen García (2014) y dos dependencias estadounidenses (Cámara de Representantes, 2008, y Oficina de Rendición de Cuentas —GAO, por sus siglas en inglés—, 2009), los recursos recibidos por IM emanan principalmente de tres programas estadounidenses: INCLE,

Financiamiento Militar para el Extranjero (FMF, por sus siglas en inglés) y Fondo de Apoyo Económico (ESF, por sus siglas en inglés).

Pero para conocer si los recursos recibidos a través de IM han ido transformándose a la par que los objetivos buscados, valdría la pena conocer de qué cuentas estadounidenses provienen dichos activos en cada etapa de implementación, puesto que es un factor que ha determinado las actividades a las cuales son destinados.

La reinversión en los objetivos de IM, de la administración Bush a la administración Obama, se vio claramente reflejada en la procedencia de los recursos, pues tal y como se advierte en el cuadro 4 y en la gráfica 2, a partir del año fiscal 2012 se comenzó a observar un claro incremento en los recursos provenientes del ESF, los cuales de acuerdo con la Ley de Asistencia Exterior (1961) son consignados para la creación de oportunidades económicas y educativas, la gobernanza, el crecimiento económico, la lucha contra la corrupción y el fortalecimiento democrático, entre otros.

**Cuadro 4**  
Recursos asignados a IM provenientes de los diferentes programas 2008-2014 (Millones de dólares)

Programa	2008	2009**	2010***	2011	2012	2013	2014	Total
INCLE	263.5	406.0	365.0	117.0	248.5	195.1	148.1	1,743.2
FMF	116.5	299.0	5.3	8.0	0.0*	0.0	0.0	428.8
ESF	20.0	15.0	15.0	18.0	33.3	32.1	46.1	179.5
Total	400.0	720.0	385.3	143.0	281.8	227.2	194.2	2,351.5

\* Desde el año 2012 ya no se contemplaron recursos del FMF como parte de BM.

\*\* Incluye presupuesto complementario del año fiscal 2009 (P. L. III-8).

\*\*\* Incluye presupuesto complementario del año fiscal 2010 (H. R. 4899).

Fuente: elaboración propia con base en información de Center for International Policy (s/f); Ribando (2015a y 2015b); y Departamento de Estado de Estados Unidos de América (2008-2015).

En el año 2008 los recursos provenientes del ESF representaban el 5% del total de las transferencias, incrementándose paulatinamente año con año para representar ya en 2014 el 23.7%, aunque aún encontrándose lejos de compararse con los recursos provenientes del INCLE, pues para ese mismo año éstos representaron el restante 76.3%.

**Gráfica 2**  
Recursos asignados a IM provenientes de los diferentes programas 2008-2014 (%)

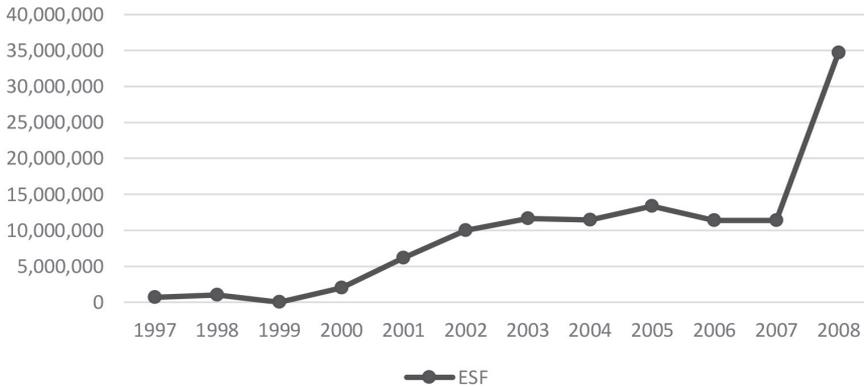


Fuente: elaboración propia con base en información de Center for International Policy (s/f); Ribando (2015a y 2015b); y Departamento de Estado de Estados Unidos de América (2008-2015).

Cabe destacar que, como se puede observar en la gráfica 3, desde 1997 México ya se encontraba recibiendo recursos provenientes del ESF. Concretamente, desde el año 2000 se comenzó a ver una tendencia creciente en la asignación de estos recursos a México; sin embargo, ningún incremento es comparable con el que se observó en el año 2008 que supuso un aumento del 305% en comparación con el año anterior. De hecho, en 2007 se le destinaron a México 11.3 millones de dólares y para 2008 se incrementó hasta 34.7 millones de dólares.

Un aspecto que vale la pena resaltar es que los montos presentados anteriormente no son coincidentes con los publicados por la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) en México, los que se describen en el cuadro 5 y la gráfica 4. Como podrá observarse, aparentemente a partir del año 2011 ya no fueron tomados en consideración los recursos recibidos a través del ESF. De hecho, las transferencias se han estado realizando de forma lenta y pausada. Para septiembre de 2009, sólo se habían entregado 752.6 millones dólares de los 1,120 millones de dólares autorizados y únicamente se habían ejercido 24.2 millones (GAO, 2009). Para noviembre de 2012 ya se habían ejercido 1,115 millones de dólares, según reportó la SRE (s/f).

**Gráfica 3**  
**Recursos recibidos por México provenientes del ESF, 1997-2008**



Fuente: elaboración propia con base en información de Center for International Policy (s/f); y Rodríguez (2010).

**Cuadro 5**  
**Desglose de recursos provenientes de IM reportados por el Gobierno mexicano, 2008-2014 (Dólares)**

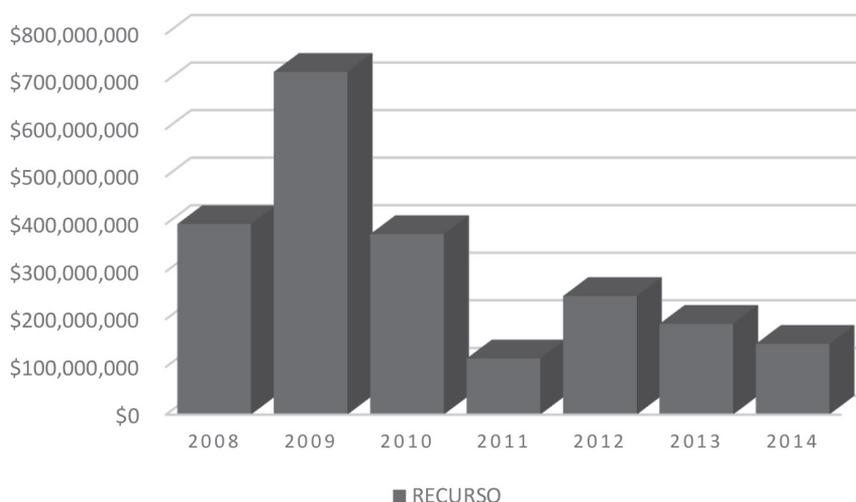
Año fiscal	Recurso
2008	\$400,000,000
2009	\$720,000,000
2010	\$378,750,000
2011	\$117,500,000
2012	\$248,500,000
2013	\$190,077,000
2014	\$148,131,000

Fuente: Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE, s/f).

Esto significa que al terminar la administración de Felipe Calderón aún quedaban por ejercer 384 millones de dólares de los recursos aprobados inicialmente para el periodo 2008-2010. Posteriormente el Gobierno mexicano informó que entre diciembre de 2012 y el mismo mes de 2014 se ejercieron 203 millones de dólares más (SRE, s/f). De ahí que al concluir el año 2014 aún se encontraban en desuso 884,950 millones de dólares del total de los recursos asignados hasta el año

fiscal 2014, aclarando que para esa misma fecha el Gobierno mexicano sólo había recibido 1,200 millones de dólares de los 2,300 autorizados (Rubí, 2015).

**Gráfica 4**  
Desglose de recursos provenientes de IM reportados  
por el Gobierno mexicano, 2008-2014 (Dólares)



Fuente: Secretaría de Relaciones Exteriores (s/f).

## 5. REFLEXIONES FINALES Y LÍNEAS FUTURAS DE INVESTIGACIÓN

Como se ha venido señalando a lo largo del trabajo, este plan de cooperación bilateral fue justificado por la grave situación de criminalidad que afectaba el bienestar de los ciudadanos; en consecuencia, uno de sus objetivos era sin duda mejorar la seguridad ciudadana.

Como se ha observado con el análisis descriptivo aquí realizado, en la primera etapa de IM la mayoría de sus recursos fueron destinados al fortalecimiento militar de las organizaciones policiales y, dada la modificación posterior de sus objetivos, para la segunda etapa (BM) se redirigieron los recursos hacia cuestiones sociales como pobreza, educación, falta de empleo y desarticulación social, aunque no pasa desapercibido que, en esta segunda etapa, siguieron predominando

los recursos provenientes del INCLE, destinados al fortalecimiento de las instituciones de seguridad para el combate a la delincuencia organizada.

En definitiva, la cuestión entonces es si con ambas estrategias se ha logrado un mayor bienestar en los ciudadanos. En otras palabras, lo que se debe dilucidar es si tanto el fortalecimiento de los cuerpos de seguridad como la incidencia en cuestiones sociales tienen un impacto en la seguridad ciudadana y humana y cuál de estas políticas es más eficiente para lograr este objetivo para entonces determinar cuál sería el enfoque que brinde mayor efectividad y eficacia de los recursos que se han destinado. Por ello, el debate sobre los efectos de IM en la vida de las personas se vuelve fundamental para la vida en democracia y para el análisis de política pública.

Este aspecto es esencial y forma parte de las preguntas medulares en ciencias como la criminología, en donde uno de los debates centrales es si la conducta criminal y violenta puede reducirse de manera más eficiente con estrategias de disuasión y control punitivo o si el enfoque debe centrarse en la prevención social, es decir, en programas sociales que mejoren en primer lugar las condiciones de vida de las personas para tener un impacto profundo en las estructuras sociales. El dar respuesta a esta interrogante excede los objetivos del presente análisis descriptivo; sin embargo, son preguntas fundamentales que podrían y deberían analizarse en estudios futuros.

Definitivamente, sería interesante seguir monitoreando la distribución de recursos y sobre todo sería importante la realización de estudios cuantitativos profundos que ayuden a determinar si en efecto ambas etapas y estrategias han tenido un impacto en la sensación de seguridad en los ciudadanos y cuál lo ha hecho de una manera más efectiva. Lo anterior con el fin de poder determinar el futuro de este programa de cooperación bilateral, ya que ante la falta de lineamientos para la rendición de cuentas se deberán hacer recomendaciones sobre una posible reformulación en el origen y distribución de los recursos destinados al cumplimiento de los objetivos o en su caso una posible extinción, dando paso a nuevas estrategias que cumplan con el objetivo principal de toda política pública, como es el bienestar de las personas.

ANEXOS

Anexo 1  
Recursos recibidos por México para temas de seguridad a través de programas  
estadounidenses, 1996-2008 (Dólares)

PROGRAMA ESTADOUNIDENSE	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	TOTAL
Excess Defense Articles	269,804				172,000	4,800	242,316	25,182						714,102
International Military Education and Training	1,000,000	1,008,000	921,000	918,000	865,000	1,000,000	944,000	1,250,000	1,275,000	1,253,000	8,000	57,000	357,000	10,856,000
International Narcotics Control and Law Enforcement	2,950,000		1,889,000	5,600,000	1,450,000	10,850,000	33,050,000	4,714,000	29,295,000	31,248,000	28,340,000	36,678,000	292,298,000	478,382,000
Emergency Drawdowns		37,000,000	1,100,000			11,180								38,111,180
Regional Centers for Security Studies Exchange Training				57,136	65,871	88,884	64,196	29,473	34,450	51,821	149,790	157,540	298,870	988,031
Combating Terrorism Fellowship Program					20									20
Nonproliferation, Anti-Terrorism, Demining and Related Programs									432,853	597,300	409,645	614,512	960,967	3,015,277
Non-Security Assistance-Unified Command										285,000	625,000	1,295,000	1,348,000	3,563,000
Section 1206 Train and Equip Authority											148,480	736,792	125,629	1,010,901
Foreign Military Financing												1,000,000		13,945,854
Service Academies													116,500,000	116,500,000
TOTAL	4,219,804	38,008,000	3,910,000	6,575,136	2,552,891	11,954,864	34,300,512	6,018,655	31,037,503	33,435,121	29,880,915	40,538,844	424,840,270	667,072,315

## Anexo 2

### Distribución del presupuesto IM 2008 y 2009 (Millones de dólares)

Dependencia	2008	2009	Objetivo
PGR	85,387	26,379	Restauración y equipamiento de aviones; operación contra contrabandistas y traficantes, iniciativa en seguridad; vehículos blindados para fiscales, equipo de seguridad y comunicación.
Sedena	105,500	20,200	Adquisición de helicópteros, entrenamiento, mantenimiento, partes y equipo de visión nocturna y escáners de iones.
Semar	100,000	100,000	Instalación de plataformas de vigilancia y mantenimiento.
INAMI	31,287	60,470	Tecnología de vigilancia para puertos de entrada y apoyo para actividades propias del instituto.
SCT	25,310	5,872	Adquisición de equipos satelitales de comunicación.
CISEN	7,933	8,864	Adquisición de computadoras, sistemas operativos, entrenamiento en sistema de telecomunicaciones, sistema de monitoreo, instalación y equipamiento.
Aduanas	31,447	38,400	Equipo de inspección no invasivo, entrenamiento y asistencia técnica.
SSP	31,950	147,550	Equipo de inspección no invasivo y entrenamiento canino.
Salud	15,157	10,950	Creación de la Red Nacional de Transferencia Electrónica en Adicciones. Prevención y tratamiento de adicciones.
SHCP	5,000	0	Financiamiento para asesoría para producción, mantenimiento, análisis y elaboración de gráficas, entre otras, a través de Plataforma México.

Fuente: elaboración propia con base en Rodríguez (2010).

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abu-Hamdeh, S. (2011). The Merida Initiative: An Effective Way of Reducing Violence in Mexico? *Pepperdine Policy Review*, 4(5): 36-54.
- Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. (2014). *Guía de modalidades e instrumentos de cooperación de la AECID*. Madrid. AECID.
- Álvarez, D. L. (2014). Desafíos en la agenda regional de seguridad ciudadana y criminalidad transnacional organizada. *Opera*, núm. 15, pp. 33-54.
- Autor no especificado. (s/f). *Public Law 87-195 Foreign Assistance Act of 1961*. Washington, Estados Unidos.

- Bagley, B. (2014). Narcotráfico y crimen organizado en las Américas: Principales tendencias en el siglo XXI. En: Maihold, G., y Jost, S. (Eds.), *El narcotráfico y su combate. Sus efectos sobre las relaciones internacionales* (pp. 37-57). México, DF: SITESA.
- Benítez, R. (2004). México: Seguridad ciudadana, conflictos y orden público. *Nueva Sociedad*, núm. 191, pp. 103-116.
- . (2006). México-Estados Unidos: Consensos y tensiones de una difícil e inevitable relación de seguridad. *Nueva visión socialdemócrata: Globalización y soberanía, una propuesta incluyente y democrática de política exterior para México* (pp. 101-110).
- . (2011). El crimen organizado en México: Amenaza a la democracia y la seguridad. *Nuevo mundo*, 5(III): 31-45.
- . (2014). La guerra al narcotráfico en América Latina: ¿Victoria militar? Fracaso social y político. En: Maihold, G., y Jost, S. (Eds.), *El narcotráfico y su combate. Sus efectos sobre las relaciones internacionales* (pp. 37-57). México, DF: SITESA.
- Benítez, R., y Rodríguez, A. A. (2009). Iniciativa Mérida, seguridad nacional y soberanía. En: Velázquez, R., y Prado, J. P. (Eds.), *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en Seguridad?* (pp. 37-54). México, DF: SITESA.
- Bow, B. (2012). Beyond Mérida? The Evolution of the U. S. Response to Mexico's Security Crisis. En: Bow, B., y Santa-Cruz, A., *The State and Security in Mexico*. Nueva York: Routledge.
- Calderón, F. (2014). *Los retos que enfrentamos*. México, DF: Debate.
- Cámara de Representantes de Estados Unidos. (2008). *Sesión del día 15 de mayo de 2008 relacionada con la ley H. R. 2642*. Disponible en <http://thomas.loc.gov/home/thomas.php>
- Cardozo, M. (2013). De la evaluación a la reformulación de políticas públicas. *Política y Cultura*, núm. 40, pp. 123-149. Disponible en <http://www.redalyc.org/pdf/267/26728947007.pdf>
- Center for International Policy. (s/f). *Military Aid*. Disponible en <http://securityassistance.org/data/>
- Cerezo, L., y Fernández, A. (2011) *Manual de planificación, monitoreo y evaluación. Programa Remediar*. Buenos Aires: Ministerio de de Salud de la Nación. Recuperado de <http://186.33.221.24/medicamentos//files/manual%20Monitoreo.pdf>
- Chabat, J. (2009). La Iniciativa Mérida y la relación México-Estados Unidos: En busca de la confianza perdida. En: Velázquez, R., y Prado, J. P. (Eds.), *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en Seguridad?* (pp.27-36). México, DF: SITESA.
- Comité Internacional de la Cruz Roja. (2012). Introducción. *Violencia y uso de la fuerza*. Ginebra: Cruz Roja Internacional.

- Cruz, M. (2009). Plan Colombia e Iniciativa Mérida: Piezas estratégicas de la hegemonía continental. En: Velázquez, R., y Prado, J. P. (Eds.), *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en Seguridad?* (pp. 337-362). México, DF: SITESA.
- Curbet, J. (2009). *El rey desnudo: La gobernabilidad de la seguridad ciudadana*. Barcelona: UOC.
- Curzio, L. (2007). *La seguridad nacional en México y la relación con Estados Unidos*. México, DF: UNAM.
- Departamento de Estado de Estados Unidos de América. (2008). *Supplemental Appropriations Justification Fiscal Year 2008*. Washington, DC: Oficina de Recursos para Ayuda Exterior. Recuperado de [http://securityassistance.org/sites/default/files/2008\\_supp.pdf](http://securityassistance.org/sites/default/files/2008_supp.pdf)
- . (2012). *International Narcotics Control Strategy Report*. Washington, DC: Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs.
- . (s/f). *Congressional Budget Justification for Foreign Operation FY2008 to FY2015*. Washington, DC: Oficina de Recursos para Ayuda Exterior. Recuperado de <http://www.state.gov/f/releases/iab/>
- Departamento de Salud y Servicios Humanos. (2002). *National Survey on Drug Use and Health: National Findings*. Washington, DC: Administración del Abuso de Sustancias y Servicios de Salud Mental.
- Embajada de México en Estados Unidos de América. (2007a). *Iniciativa Mérida: Un nuevo paradigma de cooperación en materia de seguridad*. Recuperado de <http://embamex.sre.gob.mx/eua/index.php/en/comunicados2007/306>
- . (2007b). *Los cuatro pilares de la cooperación*. Recuperado de [http://photos.state.gov/libraries/mexico/310329/28april/The\\_Four\\_Pillars\\_of\\_Cooperation\\_\\_esp.pdf](http://photos.state.gov/libraries/mexico/310329/28april/The_Four_Pillars_of_Cooperation__esp.pdf)
- Estrada, C. (2012). La Iniciativa Mérida y el combate al narcotráfico. Cooperación bajo concepciones inadecuadas. *Revista del Colegio de San Luis*, II(3): 266-279.
- Fyke, J., y Meyer, M. (2008). No todo lo que es oro brilla y no todo lo que brilla es oro. *Foreign Affairs en español*, 8(1): 25-31.
- García, V. (2014). Del Plan Dignidad a la Iniciativa Mérida: La “guerra contra las drogas” y las relaciones Estados Unidos-América Latina. En: Garay, C., Pérez, L., y Troncoso, V. (Eds), *Gobernabilidad y seguridad en América Latina: Desafíos del sector defensa* (pp. 155-181). Santiago de Chile: Internacional del Conocimiento.
- Government Accountability Office. (2009). *Status of Funds for the Mérida Initiative*. Washington, DC: GAO. Recuperado de [www.gao.gov/new.items/d10253r.pdf](http://www.gao.gov/new.items/d10253r.pdf)
- Grijalva, A. E., y Fernández, E. (2012). Delimitando la percepción de inseguridad en México. En: Requena, M. (Ed.), *Seguridad y conflictos: Una*

- perspectiva multidisciplinar* (pp. 215-245). Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado.
- Grillo, I. (2012). *El narco. En el corazón de la insurgencia criminal mexicana*. México, DF: Tendencias. (Trabajo original publicado en 2011).
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). (2011). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe)*. México: INEGI.
- . (2012). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe)*. México: INEGI.
- . (2013). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe)*. México: INEGI.
- . (2014). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe)*. México: INEGI.
- . (2015). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe)*. México: INEGI.
- Isaacson, A. (2006). *Plan Colombia-Six Years Later. Report of a CIP staff visit to Putumayo and Medellín, Colombia*. Washington, DC: Center of International Policy.
- Jiménez, C. G. (2003). Las teorías de la cooperación internacional dentro de las relaciones internacionales. *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, 2(3): 115-147. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=72620305>
- Káram, A. (2012). *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, DF: Miguel Ángel Porrúa.
- Lucatello, S. (2009). Cooperación mexicana bilateral frente a la cooperación multilateral en materia de seguridad: Los retos para México en la Iniciativa Mérida. En: Velázquez, R., y Prado, J. P. (Eds.), *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?* (pp. 217-240). México, DF: SITESA.
- Mercado, L. E., y Tapia, M. (2012). Seguridad pública y seguridad ciudadana: El debate de la militarización. V *Coloquio Tendencias Actuales del Derecho* (pp. 33-52). Hermosillo: Universidad de Sonora.
- Meyer, M. (2010). Obama y la Iniciativa Mérida: ¿El inicio de un cambio o continuidad de la fallida guerra contra las drogas? En: Benítez, R. (Ed.), *Crimen organizado e Iniciativa Mérida en las relaciones México-Estados Unidos* (pp. 31-68). México, DF: Centro de Análisis de la Seguridad con Democracia.
- Moloeznik, M. P. (2009). Principales efectos de la militarización del combate al narcotráfico en México. *Renglones*, núm. 61, pp. 1-14.
- . (2014). Fuerzas armadas, guerra contra el narcotráfico y lecciones del caso mexicano. En: Maihold, G., y Jost, S. (Eds.), *El narcotráfico y su com-*

- bate. *Sus efectos sobre las relaciones internacionales* (pp. 37-57). México, DF: SITESA.
- Montero, J. C. (2012). La estrategia contra el crimen organizado en México: Análisis del diseño de la política pública. *Perfiles Latinoamericanos*, 20(39). Recuperado en [http://www.flacso.edu.mx/publicaciones/revista\\_perfiles/La-estrategia-contra-el-crimen-organizado-en-Mexico-Análisis-del](http://www.flacso.edu.mx/publicaciones/revista_perfiles/La-estrategia-contra-el-crimen-organizado-en-Mexico-Análisis-del)
- Ochoa, L., y Rodríguez, M. (2009). Política exterior y opinión pública: La recepción de la Iniciativa Mérida en México. En: Velázquez, R., y Prado, J. P. (Eds.), *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?* (pp. 99-117). México, DF: SITESA.
- Pérez de Armiño, K. (2006). Seguridad humana: El cruce entre la seguridad y el desarrollo. En: Pérez de Armiño, K., Herrera, J., Houtart, F., Gutiérrez, G., Laabeid, M., Escudero, R., et al. (Eds.), *De los derechos y la seguridad humana, de todos o de nadie*. España: PTM-Mundabat.
- Piazza, L. G. (1988). Narcotráfico: Fundamentos mínimos para una investigación socio-jurídico-política. *Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, núm. 19, pp. 215-285.
- Piñeyro, J. L. (1994). La seguridad nacional con Salinas de Gortari. *Foro Internacional*, 34(4): 754-772.
- Prado, J. P. (2009). Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en materia de seguridad? En: Velázquez, R., y Prado, J. P. (Eds.), *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?* (pp. 185-215). México, DF: SITESA.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2013). *Informe regional de desarrollo humano 2013-2014. Seguridad ciudadana con rostro humano: Diagnóstico y propuestas para América Latina*. Nueva York: PNUD. Recuperado de <http://www.undp.org/content/dam/rblac/img/idh/idh-al%20Informe%20completo.pdf>
- Ramírez, A. M. (2008). Seguridad pública. *Congreso virtual interinstitucional: Los grandes problemas nacionales*. Monterrey: Cámara de Diputados.
- Ramos, J. M. (2005). Seguridad ciudadana y seguridad nacional en México: Hacia un marco conceptual. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, XLVII(194): 33-52.
- . (2012). México-Estados Unidos: Problemas y retos en seguridad fronteriza en la Administración Obama. *Región y Sociedad*, XXIV(55): 5-40.
- Rebollo Flores, J., y Lozano, A. (2009). La Iniciativa Mérida: ¿Viejo vino en botella nueva? En: Velázquez Flores, R., y Prado Lallande, J. P. (Eds.), *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?* México: SITESA.

- Reuter, P. (2008). *Evaluando la política de drogas en los Estados Unidos*. Trabajo presentado en la Primera Reunión de la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia, Río de Janeiro.
- Ribando, C. (2013). *U. S.-Mexico Security Cooperation: An Overview of the Merida Initiative 2008-Present*. Washington, DC: Congressional Research Service.
- . (2015a). *Mexico, Background and U. S. Relations*. Washington, DC: Congressional Research Service.
- . (2015b). *U. S.-Mexican Security Cooperation: The Mérida Initiative and Beyond*. Washington, DC: Congressional Research Service.
- Rico, C. (2008). La Iniciativa Mérida y el combate nacional al crimen organizado. *Foreign Affairs en español*, 8(1): 3-13.
- Rodríguez Sumano, A. (2009). Transformaciones internas y externas de la seguridad nacional estadounidense y algunas de sus implicaciones para México. En: Velázquez, R., y Prado, J. P. (Eds.), *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?* (pp. 121-136). México, DF: SITESA.
- Rodríguez, A. A. (2010). La Iniciativa Mérida y la guerra contra las drogas. Pasado y presente. En: Benítez, R. (Ed.), *Crimen organizado e Iniciativa Mérida en las relaciones México-Estados Unidos* (pp. 31-68). México, DF: Centro de Análisis de la Seguridad con Democracia.
- Roett, R. (1997). El proceso de certificación y la relación México-Estados Unidos. *Este País*, núm. 73, pp. 1-4.
- Rojas, F., y Álvarez, A. (2012). Seguridad humana. Un estado del arte. En: Rojas, F. (Ed.), *Seguridad humana: Nuevos enfoques* (pp. 09-32). San José: FLACSO.
- Rubí, M. (2015, 15 de marzo). Iniciativa Mérida sólo ha ejercido 52% en 8 años. *El Economista*. Recuperado de <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2015/03/29/iniciativa-merida-solo-ha-ejercido-52-8-anos>
- Salazar, C. (2009). La evaluación y análisis de políticas públicas. *Opera*, núm. 9, pp. 23-51. Disponible en <http://www.redalyc.org/pdf/675/67515007003.pdf>
- Sánchez, V. (2003). Reseña de “Crimen transnacional y seguridad pública. Desafíos para México y Estados Unidos” de John Baile y Jorge Chabat. *Frontera del Norte*, 15(30).
- Sandoval, J. M (2000). Militarización, seguridad nacional, seguridad pública en México. *Espiral*, vi(8): 183-222.
- Saxe-Fernández, J. (1994). Seguridad y soberanía nacionales en América Latina. *Sociológica*, 9(25).
- Secretaría de Relaciones Exteriores. (2010). *Declaración conjunta sobre cooperación bilateral contra la delincuencia organizada transnacional de la II Reunión del Grupo de Alto Nivel*. Disponible en <http://mex-eua.sre.gob.mx/images/stories/pdf/ganII.pdf>

- . (s/f). *Anexo 1 de la Hoja informativa Cooperación Bilateral en Seguridad*. Recuperado de <http://mex-eua.sre.gob.mx/images/stories/pdf/Anexo1.pdf>
- Security Assistance Monitor. Disponible en [securityassistance.org](http://securityassistance.org)
- Tickner, A. B. (2001). La guerra contra las drogas: Las relaciones Colombia-Estados Unidos durante la administración Pastrana. En: Estrada Álvarez, J. (Ed.), *Ensayos críticos Plan Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Toro, M. C. (2002). México y Estados Unidos: El narcotráfico como amenaza a la seguridad nacional (2ª edición). En: Aguayo, S., y Bagley, B. (Comps.), *En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana* (pp. 367-389). México, DF: Siglo XXI Editores.
- Valdés, G. (2013). *Historia del narcotráfico en México*. México, DF: Aguilar.
- Valdez, A. (1999). La militarización y el proceso de transición política en México. *Argumentos*, núm. 34, pp. 99-115.
- Valencia, V. G. (2002). La seguridad pública como derecho humano. *Quinto Certamen de Ensayo sobre Derechos Humanos* (pp. 8-23). Toluca: Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.
- Valverde, M. A. (2001). Las relaciones México-Estados Unidos en el sexenio Zedillo. *Foro Internacional*, 41(4): 672-693.
- Velázquez, R., y Schiavon, J. A. (2009a). La Iniciativa Mérida en el marco de la relación México-Estados Unidos. *Documentos de trabajo CIDE*, núm. 186, pp. 1-22.
- . (2009b). La Iniciativa Mérida en el marco de la política exterior de Felipe Calderón y la relación México-Estados Unidos. *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?* (pp. 77-98). México, DF: SITESA.
- Williams, P. (2010). El crimen organizado y la violencia en México: Una perspectiva comparativa. *ISTOR*, XI(42): 15-40.
- WOLA. (2008). *La Iniciativa Mérida*. Disponible en <http://www.sedem.org.gt/sedem/sites/default/files/5.2.2.3%20Iniciativa%20Merida%20memo%20y%20documentos%20para%20contrapartes.pdf>
- Wolf, S. (2011). La guerra de México contra el narcotráfico y la Iniciativa Mérida: Piedras angulares en la búsqueda de legitimidad. *Foro Internacional*, LI(2006): 669-714.
- Youngers, C. (2006). Drogas, narcoterrorismo y relaciones entre Estados Unidos y América Latina. En: Camacho, A. (Ed.), *Narcotráfico: Europa, Estados Unidos, América Latina* (pp. 107-138). Bogotá: Universidad de los Andes.
- Zeese, K. B. (s/f). *Lessons From History: Some Background Information on Narco-Funded Terrorism*. Disponible en <http://www.narcoterror.org/background.htm>