



UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
Faculdade de Direito e Relações Internacionais
Curso de Relações Internacionais – FADIR

VITOR MANUEL ORTIZ

**NARCOTRÁFICO E VIOLÊNCIA NO MÉXICO CONTEMPORÂNEO: UMA
ANÁLISE A PARTIR DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

Dourados - MS
2017

VITOR MANUEL ORTIZ

**NARCOTRÁFICO E VIOLÊNCIA NO MÉXICO CONTEMPORÂNEO: UMA
ANÁLISE A PARTIR DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Banca Examinadora da Universidade Federal da Grande Dourados, como pré-requisito para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Professor Doutor João Nackle Urt

**Dourados - MS
2017**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP).

O77n Ortiz, Vitor Manuel

Narcotráfico e violência no México contemporâneo / Vitor Manuel Ortiz -- Dourados: UFGD, 2017.
77f. : il. ; 30 cm.

Orientador: João Nackle Urt

TCC (Graduação em Relações Internacionais) - Faculdade de Direito e Relações Internacionais, Universidade Federal da Grande Dourados.

1. Narcotráfico. 2. México. 3. Violência. 4. Relação México-Estados Unidos. I. Título.

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

©Direitos reservados. Permitido a reprodução parcial desde que citada a fonte.



ATA DE DEFESA DO TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Aos 11/08/2017, compareceu para defesa pública do Trabalho de Conclusão de Curso, requisito obrigatório para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais o aluno **Vitor Manuel Ortiz** tendo como título “**Narcotráfico e Violência no México Contemporâneo**”.

Constituíram a Banca Examinadora os professores Dr. João Nackle Urt (orientador), Dr. Alfa Oumar Diallo (examinador) e Me. Arthur Pinheiro de Azevedo Banzatto (examinador).

Após a apresentação e as observações dos membros da banca avaliadora, o trabalho foi considerado aprovado.

Por nada mais terem a declarar, assinam a presente Ata.

Observações: _____

Assinaturas:

Dr. João Nackle Urt
Orientador

Dr. Alfa Oumar Diallo
Examinador

**Me. Arthur Pinheiro de Azevedo
Banzatto**
Examinador

Dedico este trabalho a todos aqueles que me trouxeram luz quando só tinha escuridão. Em especial aos meus dois anjos, minha mãe e minha irmã.

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer, primeiramente, a minha mãe por estar ao meu lado todos anos da minha vida, por todo amor recebido, por todo aprendizado, por todo suporte e incentivo nos meus estudos, por sempre me apoiar e lutar por mim. Sempre teremos um ao outro, por toda eternidade. A minha metade mais bonita, minha irmã, Vitória Ortiz, por ser essa luz na minha vida, esse exemplo grandioso que sempre me motiva

Ao meu melhor amigo Rodrigo Baldasso, meu braço direito de manhãs, tardes e noites fazendo TCC. Ao meu orientador João Nackle Urt por ter me acompanhado nesse trabalho e por todo conhecimento passado. A todos que contribuíram com meu aprendizado na graduação de Relações Internacionais. Em especial a Professora Tchella Masso e ao Professor Tomaz Espósito Neto.

Minha eterna gratidão aos melhores amigos que fiz nessa graduação. Em especial, aos dois irmãos que fiz nessa trajetória, Oliver Gregory e Luan Macena. Ao meu querido trio pelos anos que passamos juntos e mesmo longe sempre se fizeram presentes quando precisei, Otávio Chiamulera e Thais Suemi. E aos que dividi além do lar, dividi momentos, risadas, lágrimas, segredos e a vida, Vinícius Tijolin Barros, Samara Sartor e Juliano Leite Gatti. Gratidão, eu amo vocês demais.

Ao Diego Ferreira por estar do meu lado desde o primeiro dia da graduação. A Carla Vreche, por ter esse amor gostoso demais. Ao Vítor Brandão por ser esse amigo fantástico. A Bini, Rapha, Katiucy e Alexandre, simplesmente por serem quem são. Ao Talysson, Fukuda, Adriano, Diego, Juliana e Elis pelos momentos que passamos juntos, principalmente nessa reta final, vocês são demais. Gratidão meus amigos, levarei vocês pra sempre no coração.

Não poderia deixar de agradecer também, a minha família do Paraná, por todo amor e carinho mesmo longe, em especial a minha querida avó Venilda, minha madrinha Margarida, meus Tio Sid e Solange e aos meus primos Anelize, Leonardo e Grace Kelly. Aos meus eternos e melhores amigos, por nunca saírem do meu lado nesses quatro anos, Diogo Veron, Dalila Nara, Sofia Barbosa, Jefferson Benítez, Camila Niz e Ariane Audrin. Eu amo tanto vocês que nem sei explicar.

Agradeço a Dourados, a UFGD, ao curso de Relações Internacionais, por terem me tornado um ser humano melhor e por esses quatro melhores anos da minha vida.

"Guerras para acabar com guerras acabam em uma paz belissimamente calculada para acabar com a paz."Aldous Huxley

"Faz dois anos já que estamos acordados e dispostos a seguir lutando, porque estamos mortos em vida. Isso não é vida: pensar se seu filho está bem, se já comeu, se tem frio, é uma morte psicológica que não se deseja a ninguém." Mária Elena Guerrero, mãe do normalista mexicano desaparecido Giovani Galindes Guerrero

*"Hay que arrancar el problema de raíz (aha)
y cambiar el gobierno de nuestro país
A la gente que está en la burocracia
a esa gente que legustan las migajas."* Molotov

RESUMO

O presente trabalho busca analisar a situação contemporânea do México, especialmente quanto à presença do narcotráfico e seus impactos. Os dados apresentados apontam para os altos índices de violência, em decorrência da guerra às drogas, à crise política e ao desrespeito ao regime internacional de direitos humanos. Assim, a falta de debate para medidas alternativas no combate ao tráfico e consumo de drogas, demonstra como, no caso estudado, a política deu lugar à guerra. A fim de analisar essa situação, será apresentada a história do narcotráfico no país, o histórico político mexicano e a relação bilateral México-Estados Unidos, no que diz respeito ao combate às drogas. Deste modo, será destacado como os dois partidos que estiveram no poder no México, entre 1929 e 2017, contribuíram com a atual situação, dando destaque ao envolvimento de um deles com os cartéis e a uso do aparelho militar pelo outro. Além disso, será evidenciado o importante papel desempenhado pelas possibilidades externas, como a demanda de drogas por parte dos EUA, que tornaram o mercado ilegal bastante lucrativo, resultando no desenvolvimento e fortalecimento dos cartéis mexicanos. Por último, serão apresentados dados de desaparecimentos e mortes, os quais apontam para a situação alarmante e de periculosidade no território mexicano, com ondas de violência e falta de confiança da população no sistema político.

Palavras-chave: Narcotráfico; México; Relação México- Estados Unidos.

ABSTRACT

The present work aims to analyze Mexico's contemporary situation, especially regarding the presence of drug trafficking and its impacts. The data presented indicate high levels of violence, as a result of the war on drugs, political crisis and disrespect to the global human rights regime. Thereby, the lack of debate on alternative measures to combat/fight drug trafficking and drug use demonstrates how, in the case studied, politics gave way to war. In order to analyze this situation, it will be presented the history of drug trafficking in the country, the Mexican political historic and Mexico-United States' bilateral relations, regarding drug combat/fight. Therefore, it will be highlighted how the two parties that were in power, between 1929 and 2017, contributed to the current situation, with emphasis on the involvement with the cartels by one of them and use of military devices by the other. In addition, it will be evidenced the important role played by external possibilities, such as the drug demand by the US, which have made the illegal market quite profitable, resulting in the development and strengthening of Mexican cartels. Finally, disappearances and deaths data will be presented, which points to the alarming and dangerousness situation in Mexican territory, with waves of violence and lack of trust by the population in the political system.

Key words: Drug trafficking; Mexico; Mexico-United States relations.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
CAPÍTULO 1: NARCOTRÁFICO NO TERRITÓRIO MEXICANO: ASCENSÃO E INSTITUCIONALIZAÇÃO.....	12
1.1 Definição do narcotráfico e fatores de ascensão do negócio da droga no México.....	13
1.2 História do narcotráfico e combate as drogas no México: relação bilateral com os Estados Unidos (1846-1990).....	18
1.3 Partido Revolucionário Institucional (PRI) e carteis da droga: O estabelecimento do comércio ilegal (1929-2000)	22
1.4 Cartéis da droga no território mexicano: 1990 a 2002.....	26
CAPÍTULO 2: O REGIME PANISTA E A MILITARIZAÇÃO NO COMBATE AO TRÁFICO DE NARCÓTICOS NO MÉXICO (2000-2012)	33
2.1 O primeiro mandato do PAN no poder e a reaproximação com os Estados Unidos: a responsabilidade compartilhada do narcotráfico (2000-2006)	34
2.2 Início do Governo Calderón e a militarização do combate ao narcotráfico (2006-2008).....	37
2.3 A cooperação Estados Unidos e México: Iniciativa Mérida (2008-2010).....	45
CAPÍTULO 3: RESULTADO DA GUERRA AS DROGAS E PERSPECTIVAS PARA O FUTURO.....	53
3.1 A violência instaurada no México: desaparecidos, mortes e o desrespeito aos direitos humanos.....	54
3.2 O caso dos jovens desaparecidos de Ayotzinapa e o papel do Estado (2014).....	59
3.3 Perspectivas para o México: Crise de legitimação do governo e as medidas do novo governo estadunidense (2015-2017)	63

CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	67
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	71

INTRODUÇÃO

O presente trabalho objetiva analisar a situação contemporânea do México, sobretudo a partir da análise histórica, no que diz respeito à presença do narcotráfico e seus impactos nesse país. Assim, principalmente, busca demonstrar como dois momentos diferentes da história mexicana foram e são fundamentais para a compreensão da sua situação presente. São eles: a contribuição do governo do Partido Revolucionário Institucional (PRI) com o estabelecimento dos cartéis da droga; e a estratégia de militarização da administração adotada pelo Partido da Ação Nacional (PAN). Como será demonstrado por este trabalho, considera-se que essas circunstâncias favoreceram o êxito do mercado ilegal no território mexicano, impulsionando ondas de violência e o desrespeito aos direitos humanos no país.

Para chegar a esse ponto da análise, entretanto, se torna necessário antes recuperar o histórico do tráfico de narcóticos no território desse país. Isto porque, é a partir dele que se pode apontar quais foram e são os fatores que possibilitam a atividade na região, bem como quais foram as condições que levaram dois partidos políticos, que estiveram no poder entre 1929 e 2017, a se envolverem com essa atividade. A história dos cartéis mexicanos, elementos de segurança, o proibicionismo, dados de desaparecimentos e mortes, também serão explanados com o objetivo de entender como se chegou à atual situação. Deste modo, este trabalho apresenta uma análise das causas imediatas e mediatas, os problemas no âmbito doméstico e externo, de modo a apontar para como eles estão entrelaçados e resultam no fenômeno que afeta todo o país.

Assim, a abordagem adotada busca evidenciar aspectos da relação entre cartéis e governo mexicano, o combate militarizado ao tráfico de narcóticos e o tratamento do fenômeno como um problema na agenda também dos Estados Unidos da América (EUA). O último elemento deve ser considerado, visto a existência, na política externa estadunidense, da agenda de contenção do narcotráfico, principalmente com a Iniciativa Mérida, a qual resultou em problemas internos no território mexicano, com a sua população sendo a mais afetada.

Através da análise produzida, objetiva-se evidenciar as contrariedades do proibicionismo e da guerra às drogas. Deste modo, considera-se que a produção e o comércio de drogas funcionam sem regulação, através da corrupção de agentes públicos e uso de violência armada, sem, em nenhum momento, o debate sobre

medidas alternativas em relação ao tráfico, ser colocado como uma opção e/ou pauta pelo Estado. Considera-se, assim, que a criminalização das drogas permite a ascensão de cartéis e o enriquecimento dos mesmos, situação que está diretamente relacionada à violência instaurada e o desrespeito aos direitos humanos, os quais atingem, sobretudo, as camadas mais pobres e estigmatizadas.

A fim de apresentar as considerações e análise acima elencadas, este trabalho se desdobrará em três capítulos. O primeiro deles, intitulado "Narcotráfico no território mexicano: ascensão e institucionalização" abordará a definição do narcotráfico, a história do fenômeno e o que possibilitou a existência do mesmo no território mexicano. Também nessa parte, será contada a história da participação do PRI na instauração do negócio da droga e o fim do seu legado de 79 anos no poder, bem como alguns dados sobre os cartéis dominantes no México de hoje.

No segundo capítulo, "O regime panista e a militarização no combate ao tráfico de narcóticos no México (2000-2012)", serão abordadas a ascensão do PAN, suas políticas conservadoras e a tentativa de aproximação com os Estados Unidos. Para isso, será analisado o governo Calderón e o emprego das forças militares como principal ferramenta no combate ao narcotráfico. Além disso, será abordado o tratado internacional entre Estados Unidos e México, o qual levou à Iniciativa Mérida.

Por fim, em seu último capítulo, "Resultados da guerra às drogas e perspectivas para o futuro", será apresentada a violência instaurada no México e o desrespeito aos direitos humanos constantes no país. Como será apontado pela análise, os índices de mortos e desaparecidos aumentaram em razão da política de guerra às drogas adotada. Nesse sentido, também será apresentado e detalhado o caso dos quarenta e três estudantes desaparecidos em 2014. A fim de concluir, será abordado brevemente a situação atual mexicana sob o governo de Enrique Peña Nieto.

CAPÍTULO 1 - NARCOTRÁFICO NO TERRITÓRIO MEXICANO: ASCENSÃO E INSTITUCIONALIZAÇÃO

Na primeira década do século XXI, as economias da América Latina estavam em franca expansão. Acompanhando o crescimento dos mercados legais, os mercados ilícitos prosperaram. Entre eles, vale destacar, o mercado dedicado à produção, comercialização e transporte de narcóticos e, sobretudo, sua exportação, a qual possui alto grau de rentabilidade. Deste modo, as redes criminosas ampliaram e aperfeiçoaram suas atividades, empenhando-se em obter o domínio, direta ou indiretamente, de setores essenciais para a manutenção de seu negócio. Através de corrupção privada e pública (de civis e militares), violência e extorsão, o mercado de drogas ilegais cresceu, tanto em espaço como dinamismo, em praticamente todas as sociedades latino-americanas.

O cientista político Dirk Kruijt (2011), em seus estudos sobre exclusão social e violência urbana na América Latina e no Caribe, pontua:

El crimen organizado y especialmente la narco-economía se relacionan con al menos cuatro ámbitos de actividades. Éstos son: La producción, el transporte y las cadenas de distribución, hasta las ventas pequeñas en las calles de los mercados de consumo; El proceso del blanqueo de dinero; El tráfico en armas ligeras; La infiltración en el sistema político y el proceso consiguiente de corrupción, impunidad y violencia (KRUIJT, 2011, p. 51)¹.

A fim de dar início à análise, este capítulo está dividido em quatro partes. A primeira delas tratará a definição de narcotráfico e os fatores que possibilitaram o surgimento da atividade no território mexicano, como a relação bilateral com o Estados Unidos. A segunda parte contextualizará a história do narcotráfico no México, sua criminalização e a ascensão do comércio no país, enquanto a terceira retratará o estabelecimento do comércio ilegal no governo do Partido Revolucionário Institucional. Por fim, serão apresentados na quarta parte os cartéis mexicanos que atuavam entre 1929 e 2000 no país.

¹ “O crime organizado e especialmente a "narco-economia" se relacionam com quatro âmbitos de atividades. São esses: A produção, o transporte e as cadeias de distribuição que engloba até as vendas pequenas em ruas; O processo de lavagem de dinheiro; O tráfico de armas pequenas e a infiltração no sistema político e o processo de corrupção, impunidade e violência” (tradução do autor).

1.1 Definição do narcotráfico e fatores de ascensão do negócio da droga no México

O narcotráfico pode ser definido como o comércio e o transporte de narcóticos. De acordo com seu desenvolvimento, tal fenômeno chega a atingir todos os patamares de uma sociedade, assim como intervém na política e na economia do país e provoca inúmeros problemas sociais. Podemos considerar que *"El narco comienza a crecer en un país y desafía al Estado. Sin embargo, la confrontación no es la forma de relación más funcional para el negocio del narcotráfico"* (CHABAT, 2005, p. 15).² Não sendo a relação mais funcional, a confrontação tem sido frequentemente substituída pela cooptação. O suborno de pessoas dentro de órgãos públicos é utilizado pelos grupos de narcotraficantes como mecanismo de cooptação, o que permite que o tráfico siga em operação sem grandes interferências. Sobre a atuação desses grupos, Nasser e Moraes afirmam:

Neste contexto, na América Latina, assim como em outros lugares do mundo globalizado, os negócios ilícitos e a conformação de mercados ilegais implicaram o aumento significativo da importância do tráfico ilegal de bens e serviços lícitos e ilícitos, cuja produção, transporte, distribuição e comercialização constituem as principais atividades do crime organizado. Deste modo, a centralidade do tráfico ilegal no negócio da criminalidade de alta rentabilidade econômica converteu, em atores estratégicos do mesmo, os grupos de traficantes dedicados ao trânsito, intermediação, distribuição e colocação dos bens e serviços comercializados em mercados ilegais. Este conjunto de "trabalhos" teve um enorme desenvolvimento na região, nos níveis internacional, sub-regional e local. Por exemplo, a importância adquirida por grupos de narcotraficantes mexicanos no negócio mundial de drogas ilegais deriva do controle quase monopolista que estes têm do tráfico e da distribuição de algumas destas substâncias – cocaína e drogas sintéticas, especialmente – nos maiores mercados consumidores do mundo, quais sejam as principais cidades dos Estados Unidos (NASSER; MORAES, 2014, p. 126).

Com a proibição da produção, do comércio e consumo de narcóticos, o Estado eventualmente fortaleceu o mercado clandestino. O proibicionismo falhou em seus objetivos, no que diz respeito à erradicação ou contenção do negócio da droga e seu consumo, visto que ambos, ainda que de maneira ilegal, seguiram e seguem em propagação. Para Fiore (2012), o grande equívoco da proibição é a compreensão de que um fenômeno de tamanha complexidade possa ser resolvido com um marco regulatório simplório, ou seja, divisão entre as drogas entre permitidas e não permitidas. Para este autor, o debate deveria ser mais profundo e

²"O narcotráfico começa a crescer em um país e desafia o Estado, porém o confronto não é uma forma de relação funcional para o negócio do narcotráfico" (tradução do autor).

modelos alternativos deveriam ser analisados, pois não somente a criminalização e a declarada guerra às drogas devem ser opções, como acontece no caso México.

O tema do narcotráfico, embora não envolva a violência organizada entre dois ou mais Estados, pode ser entendido como assunto a ser desenvolvido pelos estudos de Segurança Internacional. Segundo Buzan e Hansen (2009), os estudiosos que se dedicam ao tema da segurança deixaram de pensá-la apenas como uma questão de defesa ou guerra. Assim, esses autores afirmam que a agenda internacional de segurança deve abranger não apenas o setor militar, mas também, questões dos setores político, econômico, social e ambiental. Os riscos e as ameaças devem ser analisados, pois se manifestam nesse ambiente, diversos interesses particulares dos diferentes atores envolvidos. Deste modo, deve-se considerar que apesar da segurança militar continuar central, ela não é mais única.

No que diz respeito ao conceito propriamente dito de “segurança”, este está dividido entre os que defendem a sua expansão (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1998)³ e os que seguem a perspectiva realista e desejam manter sua natureza estritamente militar (WALT, 1991)⁴. O primeiro grupo de estudiosos, os quais defendem a expansão, fragmenta o conceito analisado nas mais diversas esferas. James Wirtz (2007)⁵, por exemplo, separa a *low politics* da *high politics*. Assim, segundo esse autor, no primeiro termo estão incluídos a segurança militar, econômica, ambiental, social, energia, fluxos migratórios, áreas da saúde, entre outros temas, enquanto que na *high politics* concentra-se o controle de armamento, alianças militares, os dois extremos guerra e paz, os quais sempre estão em função da defesa do Estado. Deste modo, os que defendem a redefinição do conceito de “segurança”, distinguem os assuntos que tratam da matéria entre alta e baixa intensidade: os *hard security* (segurança dura) que utilizam o aparelho militar; e os *soft security* (segurança branda) que empregam meios alternativos. No México, no caso do tráfico de narcóticos, como será mais detalhado adiante, optou-se cada vez mais pelo uso do aparelho militar. Ou seja, a política deu lugar à guerra.

No México, a militarização foi o meio adotado para combater o narcotráfico. O combate às drogas de maneira militarizada gerou ondas de violência pelo país,

³ Buzan, Barry (1998) *Security: A New Framework for Analysis* (Boulder: Lynne Rienner).

⁴ Walt, Stephen M. 1991 “The Renaissance of Security Studies”, in *International Studies Quarterly* (Malden) Vol. 35, Nº 2

⁵ WIRTZ, James (2007). "A New Agenda for Security and Strategy?" in BAYLIS, John [et al.]. *Strategy in the Contemporary World*. Second edition. Oxford: Oxford University Press: 337-355.

causando elevados índices de desaparecimentos e assassinatos, os quais estão diretamente relacionados à insegurança sentida pela população. Tal fato se dá, pois esse país atua como produtor de narcóticos e como corredor de drogas de outros países, condição essa que elevou a força dos narcotraficantes em todo território mexicano. Fortalecidos, os cartéis buscam permear as instituições sociais para manutenção de seu poder, o que eventualmente afeta a eficiência das organizações públicas, as quais acabam por atuar de acordo com os interesses particulares dos narcotraficantes. Segundo Chabat e Bailey,

El tráfico de drogas representa un problema muy importante en la agenda nacional; tiene efectos economicos, políticos y sociales en la vida de millones de personas en el mundo. Afecta a las instituciones políticas de múltiples países, y en muchos casos, desafía al Estado. El grado de corrupción y violencia que el narcotráfico genera en muchos países y particularmente en México es muy alto (CHABAT, BAILEY, 2001, p 72)⁶.

Além de tema de segurança nacional, o tráfico de narcóticos pode também ser definido como uma atividade transnacional, uma ameaça não militar além das fronteiras, visto que é um fenômeno que atemoriza a plenitude dos Estados e a qualidade de vida dos seus habitantes. Isto porque, as atividades em escala global evidenciam seu dinamismo transnacional e adaptação aos novos tempos, assim como as formas de repressão resultam da expansão dessas organizações e suas atividades em novos mercados. Pierre Salama em sua caracterização das organizações narcotraficantes, afirma:

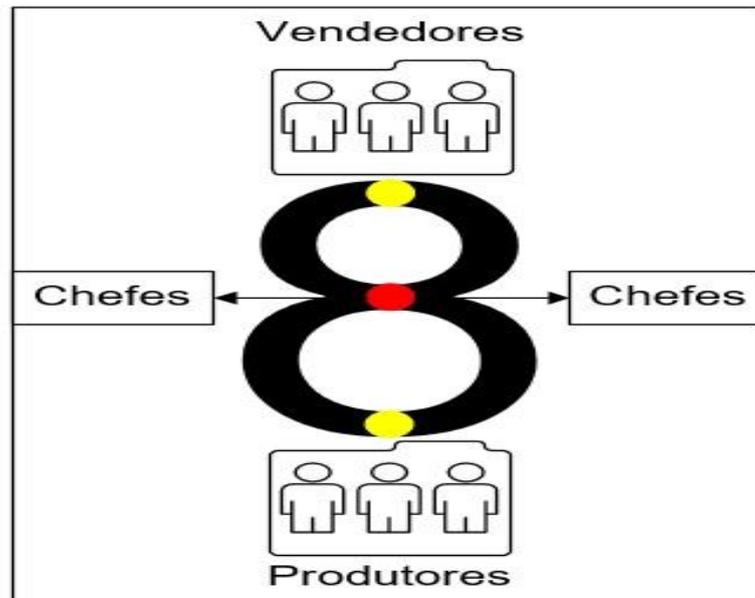
Nos países latino-americanos se pode supor que as organizações criminosas praticam uma integração em forma de oito: na base se encontram (...) os camponeses pagos para produzir a matéria-prima e, de maneira reduzida, a transformação, que se encontra sob controle da própria organização delitiva. Esta depois vende a droga no atacado, levam as divisas e depois as recicla. Uma base ampla: os camponeses; e um topo também amplo: os varejistas, e entre os dois um nó: a organização criminal (SALAMA, 1999. p 87).

As pontas do chamado “oito”, como apontado por Salama (1999), são camponeses e varejistas, os quais fazem parte das classes mais pobres da sociedade. Esse grupo é o menos favorecido pelo mercado ilegal, enquanto os grandes chefes dos cartéis acumulam somas de dinheiro. A atuação das polícias se concentra, geralmente, no mercado varejista, que tem a atuação mais exposta e

⁶“O tráfico de drogas representa um problema muito importante na agenda nacional, possuindo efeitos econômicos, políticos e sociais na vida de milhões de pessoas no mundo. Afeta as instituições políticas de vários países, e em muitos casos, desafia o Estado. O grau de corrupção e violência que o narcotráfico gera em muitos países e particularmente no México é muito alto” (tradução do autor).

menos lucro. Assim, os bilhões movimentados pelo narcotráfico continuam circulando e os líderes dos cartéis protegidos. Os vendedores presos, diante de um mercado tão dinâmico, rapidamente são repostos. A figura a seguir demonstra a integração em forma de “oito” apontada por Salama (1999):

FIGURA 1 - Integração em forma de oito.



Fonte: Salama (1999). Elaboração: O autor.

O México possui fronteira seca com um dos maiores mercados consumidores de narcóticos do mundo, os Estados Unidos da América. Segundo a Organização Pan-Americana de Saúde (2012)⁷, existem quinze cidades gêmeas nesta zona fronteiriça, a qual é formada por desertos e montanhas. Haja vista essa proximidade, com divisas ao norte e ao sul bastante permeáveis, os grupos de narcotraficantes mexicanos se sobressaem na exportação de drogas para o território estadunidense. Segundo o site da DEA (Drug Enforcement Administration)⁸, cerca de 90% da cocaína e 94% da heroína consumidas nos EUA são fornecidas pelo país vizinho, o México. Na caracterização do território mexicano, Pfeifer sustenta:

⁷A Organização Pan-Americana de Saúde com sede em Washington, Estados Unidos, é uma organização internacional de saúde com o objetivo de melhorar as condições de saúde nas Américas. <<http://www.paho.org/hq/>> Acesso em 25 de abril de 2017.

⁸Órgão da polícia federal do Departamento de Justiça dos Estados Unidos para o controle e interrupção de narcóticos, criado durante o governo de Richard Nixon. Dados fornecidos através do site da DEA (Drug Enforcement Administration) <<https://www.dea.gov/index.shtml>> Acesso em 23 de janeiro de 2017.

O território mexicano conjuga características de corredor, produtor e consumidor importante de substâncias entorpecentes. O México pode ser considerado um país quadrirregional, de fronteiras terrestres vivas e litorais povoados. Ao norte, os mais de 3.200km de limite com os Estados Unidos são pontilhados por importantes cidades de ambos os países. Ao sul, a fronteira com a Guatemala é um escoadouro natural para todo o fluxo advindo do istmo centro-americano. Os litorais oceânicos do Pacífico, a oeste, e do Atlântico, no Golfo do México, concentram centros urbanos e hospedam conexões marítimas de intensa movimentação (PFEIFER, 2010, p.508).

Os Estados Unidos possuem elevados investimentos em programas de controle fronteiriço, tal qual a Iniciativa Mérida que será tratada adiante, visando barrar as atividades ilícitas e os fluxos imigratórios em suas fronteiras. Entretanto, o ataque terrorista de 11 de setembro de 2001 reformulou a política de segurança desse país. Desse modo, a fronteira passou a ser ainda mais securitizada⁹, visto que a segurança nas fronteiras foi militarizada. Apesar disso, cabe-se ressaltar, a polícia imigratória dos Estados Unidos não consegue dar conta dos ilícitos e do movimento de pessoas, legais e ilegais, que entram no país. Segundo dados do *Pew Research Center*¹⁰, a população de imigrantes ilegais nos Estados Unidos, em 2016, era de aproximadamente 11,3 milhões, dos quais 5,6 milhões (51% do valor total) eram de mexicanos.

Como anteriormente mencionado, entretanto, a intensificação do combate não impediu que o tráfico de narcóticos se desenvolvesse e se fortalecesse no México e, portanto, continuasse sendo um importante elemento, sobretudo, nas relações fronteiriças com seu vizinho. As organizações criminosas mexicanas e o tipo de combate estabelecido pelo governo, ainda são uma ameaça aos indivíduos, ao Estado mexicano e ao sistema internacional. Para entender com maior profundidade essa situação, a seguir será contextualizada a história do narcotráfico mexicano, assim como, o histórico da criminalização do dele nesse país, com a finalidade de entender sua evolução e dinamismo.

⁹Tornar um assunto securitizado é elevá-lo a um status de ameaça existencial, utilizando qualquer medida necessária para combater tal ameaça.

¹⁰A *Pew Research Center* é um *think tank* localizado em Washington DC que viabiliza informações sobre questões, problemáticas, tendências que moldam os Estados Unidos e o mundo. < <http://www.pewresearch.org/>>. Acesso em 18 de janeiro de 2017.

1.2 História do narcotráfico e combate às drogas no México: relação bilateral com os Estados Unidos (1846-1990)

A história do tráfico de narcóticos no território mexicano remete ao começo do século XIX, durante as guerras estabelecidas entre esse país e os EUA (entre 1846 e 1848). Até o final desse século, era permitido e costumeiro, o consumo de ópio no México, droga importada de três lugares principais: Estados Unidos, Europa e Ásia. Já o cultivo de *adormidera*¹¹, *cannabis*¹² e o processamento de heroína, tiveram início na região apenas no começo do século XX. Parte desse cultivo se devia à presença dos imigrantes asiáticos, os quais se deslocaram para trabalhar na construção de ferrovias no território mexicano. Uma importante deles se estabeleceram no estado de Sinaloa, no oeste do país, onde participaram e iniciaram o cultivo e processamento de entorpecentes.

O combate às drogas, nesse sentido, remete ao começo do século XX, com a existência de movimentos proibicionistas nos EUA. Tal situação foi fortalecida pela realização de uma Conferência em Xangai, em 1909, e a Convenção de Haia, em 1912, conhecida como a Primeira Convenção do Ópio¹³. Essas convenções, que tinham por finalidade controlar o comércio e o consumo de ópio, tiveram como resultado a assinatura do primeiro tratado de controle as drogas, registrado pela Liga das Nações, em 1922. Em 1921 foi criada a primeira organização internacional para o controle de drogas, a Comissão Consultiva do Ópio e Outras Drogas Nocivas, que instituiu documentos com o objetivo de controlar o seu comércio ilegal. Mais tarde, ela foi substituída pela Comissão das Nações Unidas sobre Drogas e Narcóticos (Commission on Narcotic Drugs (CDN)) vinculada à Organização das Nações Unidas (ONU).

Desde o início das Conferências, o México adotou uma postura em defesa do combate às drogas e tomou iniciativas para restringir o comércio de drogas em Convenções Internacionais. Em seu território, o país se comprometeu a combater o consumo, cultivo e transporte de drogas a partir das Conferências de Xangai (1909) e

¹¹O ópio é feito de uma mistura de substâncias, uma delas é extraída de "*La Adormidera*" (*Papaver Somniferum*) uma planta que contém a morfina substância que é narcótica e analgésica.

¹²Cannabis possui três variedades a cannabis sativa, cannabis indica e cannabis ruderalis, dentre outras finalidades é utilizada como droga recreativa, a maconha, devido o alto nível de THC, um constituinte psicoativo.

¹³Convenção Internacional do Ópio de 1912 <http://treaties.un.org/doc/Treaties/1922/01/19220123%2006-31%20AM/Ch_VI_2p.pdf>. Acesso em 13 de fevereiro de 2017.

do Ópio (1912) e, por conseguinte, proibiu a exportação do ópio em 1920. Segundo William O. Walker III (1978), a política adotada pelo país mexicano refletiu os bons resultados da diplomacia do tráfico de narcóticos e a manipulação dos Estados Unidos, disfarçada de "política de boa vizinhança" (Good Neighbor Policy).

As leis proibicionistas criadas acabaram por estimular o comércio ilegal. Os produtores e exportadores mexicanos, apesar das restrições, viam no tráfico de drogas um negócio bastante lucrativo, fato este que fomentou o mercado clandestino. Além disso, a repressão policial e militar sobre o cultivo e transporte tornou os entorpecentes mais valorizados no mercado ilegal. O presidente do México na época, Venustiano Carranza (1917-1920), tentou proibir a produção de ópio na Baixa Califórnia, mas não obteve sucesso, pois o governador desse estado, Esteban Cantú, permitia as atividades ilegais relacionadas ao tráfico de ópio na região. Como resultado, Cantú feria a integridade do país.

Durante esse período, o combate à produção de *cannabis* e ópio começou a se mostrar ineficaz, deste modo, ocorreram diversas tentativas de acordos bilaterais com os Estados Unidos, as quais, todavia, não obtiveram êxito. A desarticulação do narcotráfico por parte do governo mexicano falhou e a violência que afetava o país começou a aumentar. Em suma, desde a Convenção do Ópio e de Xangai, o México se mostrou interessado em combater a produção de drogas em seu território, com campanhas de erradicação do cultivo do ópio e com a tentativa de acordos de cooperação com o governo estadunidense, que, entretanto, não surtiram efeitos. De acordo com Borba,

O narcotráfico e suas mercadorias ficaram associadas, então, a uma idéia de contaminação, contaminação individual para os que se intoxicam, contaminação social para as comunidades onde há usuários e narcotraficantes e contaminação institucional, quando a corrupção é alimentada pela existência do mercado ilícito de drogas (RODRIGUES, 2003 apud BORBA, 2010).

Ainda no que diz respeito à história do desenvolvimento do narcotráfico no México, cabe-se ressaltar que a demanda por parte dos Estados Unidos foi também um fator determinante na constituição de organizações do tráfico de drogas no território daquele país. Nesse sentido está a proibição da fabricação e venda de bebidas alcoólicas nos EUA, com a instauração da Lei Seca, em 1920, revogada em 1933 por Franklin Roosevelt. A partir da implantação dessa Lei foi estimulado o comércio ilegal de bebidas e drogas para os EUA, situação na qual o México passou

a atuar como supridor dessas substâncias consideradas ilegais no mercado estadunidense. Deve-se mencionar que a medida proibicionista estadunidense resultou de fatores sociais, culturais e interesses econômicos por parte desse país, dentre os quais deve ser destacada a participação da comunidade cristã que ali residia, a qual deu apoio a essas políticas em defesa da ideologia de pureza moral.

Nesse cenário, os governos buscavam, através de tratados e organizações, estabelecer medidas eficazes para conter a produção, comércio e consumo de ópio, cocaína e outras drogas na região. Assim, foi nesse cenário que, em 1930, foi criada a *Federal Bureau of Narcotics* (FBN) dirigida por Harry Anslinger. Essa organização consolidava o Conselho Federal de Controle de Narcóticos e a Divisão de Narcóticos, com o objetivo de conter o ópio, a heroína e o contrabando. Alguns anos depois, devido à pressão estadunidense, o México proibiu as exportações de maconha e heroína para o seu território.

A Segunda Guerra Mundial (1939-1945) mudou o curso das Conferências e dos acordos no que diz respeito ao combate às drogas. De acordo com Carvalho,

A segunda guerra, assim como a primeira, interrompeu as conferências internacionais, tão logo, porém, os aliados tenham iniciado a partilha da Europa e Ásia, a recém criada ONU passa a se encarregar dos protocolos assinados pela Liga das Nações. Nos anos de 1948 e 1953 outros dois protocolos são assinados o primeiro em Paris e o segundo em Nova York. Mas em 1961 foi dado outro passo mais significativo com o objetivo de fortalecer a internacionalização do controle sobre as drogas; a criação da Convenção Única de Nova York sobre Entorpecentes. A ONU passou a ter a atribuição legal da fiscalização internacional de entorpecentes, contando com a participação de todos os países membros das Nações Unidas a convenção única de 1961 revogou as convenções anteriores (CARVALHO, 2011, p. 6).

Nesse período, ainda como efeito da desarticulação dos mercados fornecedores dos Estados Unidos, o comércio ilegal no México prosperou. Na década de 1970, ocorreu a desarticulação e supressão, por parte de programas do governo estadunidenses, do cultivo de ópio da "Conexão Francesa"¹⁴, corredor de heroína que começava na Turquia, passava em Marseille (França) e tinha como destino final os Estados Unidos. Como resultado desse cenário, em 1972, a heroína produzida no México atingiu 80% do mercado daquele país¹⁵.

¹⁴Maiores informações assistir o filme "Conexão Francesa" (2016) com direção de Cédric Jimenez.

¹⁵Dados fornecidos através do site da DEA (Drug Enforcement Administration) <<https://www.dea.gov/index.shtml>> Acesso em 23 de janeiro de 2017.

Outro fator também foi responsável por impulsionar o comércio ilegal de narcóticos do México: no começo da década 1980, a Colômbia perdeu controle sobre o comércio que possuía, por vias marítimas e áreas, para o território estadunidense. Tal fato se sucedeu, devido à militarização da rota do Caribe, corredor de drogas advindas do território colombiano. Assim, Kruijt afirma:

Hay rutas terrestres, marítimas y aéreas de transporte hacia los EEUU. Originalmente, la mayoría de la cocaína colombiana se transportaba cruzando el Caribe hasta los EEUU en barcos pesqueros, pequeños yates y avionetas. Cuando las fuerzas navales y de guarda costas norteamericanas y mexicanas lograron un bloqueo relativamente eficaz, se modificaron las rutas del transporte, adoptándose rutas terrestres por América Central y México (KRUIJT, 2011, p. 17)¹⁶.

Deste modo, durante os anos 1980, as únicas rotas disponíveis para chegar ao território dos EUA eram mexicanas. As organizações criminosas daquele país, assim, começaram a comercializar a coca livremente, possuindo certa autonomia e domínio sobre rotas e mercados estadunidenses. Para isso, entretanto, os cartéis precisaram se adaptar ao cenário com alta capacidade operacional e ampliação do seu poder territorial, obtendo aliados políticos. Sobre os grupos no poder, Ramírez e Guillén apontam que:

En México, la seguridad nacional no siempre está al servicio de la nación, sino al servicio de los grupos de poder en turno, por lo tanto, se desvirtúa la actividad de inteligencia del Estado, actúa en función de los intereses momentáneos de los grupos de poder y no de los permanentes de prevención de inestabilidad nacional (RAMÍREZ; GUILLÉN, 2010, p. 92)¹⁷.

Além desse cenário externo, o qual favoreceu a ascensão do narcotráfico no México, deve-se ressaltar que seu ambiente político interno também foi bastante propício, visto que o negócio da droga era visto como uma atividade vigiada e administrada pelo poder político. Nesse sentido, a instauração do partido único de fato, o Partido Revolucionário Institucional (PRI), permitiu a convivência entre as instituições políticas e as redes criminosas ligadas ao narcotráfico. A seguir serão

¹⁶“Existem rotas terrestres, marítimas e aéreas de transporte para os Estados Unidos. Inicialmente, a maioria da cocaína colombiana se transportava cruzando o Caribe até os Estados Unidos em barcos pesqueiros, pequenos iates e aviões pequenos. Quando as forças navais e guardas costeiras norte americanas e mexicanas tiveram êxito no bloqueio dessas rotas, as rotas de transporte mudaram, adotando-se rotas terrestres pela América Central e pelo México” (tradução do autor).

¹⁷“No México a segurança nacional nem sempre está a serviço da nação e sim ao serviço dos grupos que estão no poder. Desvirtuando a atividade de inteligência do Estado, atuando em função de interesses momentáneos dos grupos que estão no poder e não em função da estabilidade da segurança nacional” (tradução do autor).

abordados o surgimento do PRI, a história do regime priista no México e sua relação com o comércio da droga.

1.3 Partido Revolucionário Institucional (PRI) e cartéis da droga: O estabelecimento do comércio ilegal (1929-2000)

Criado em 1929, pelo general Plutarco Elias Calles, o Partido Revolucionário Institucional despontou com forte vocação a atender os mais diversos segmentos populares. O grupo formador tinha como propósito solucionar as discórdias políticas e as consequências deixadas pela Revolução Mexicana¹⁸, ocorrida em 1910. Fundado com o nome de Partido Nacional Revolucionário (PNR), em 1938 tornou-se o Partido da Revolução Mexicana (PRM). A organização abrangia quatro divisões básicas: trabalhadores, agrário, popular e militar e, apenas durante a década 1940, como então presidente Manuel Ávila Camacho, o militar foi incorporado ao popular. Os camponeses eram subordinados à Confederação Nacional Camponesa (CNC), os trabalhadores à Central dos Trabalhadores Mexicanos (CTM) e o popular organizado na Confederação Nacional de Organizações Populares (CNOP).

Em 1946, entretanto, o partido assumiu sua identidade oficial e passou a se chamar Partido Revolucionário Institucional (PRI), como é conhecido até hoje. Apesar das mudanças de nomes, o partido manteve sua orientação, no que diz respeito à representação popular e tendo como símbolo o nacionalismo. Segundo Báez:

Lorevolucionariodel partido consiste, según su Declaración de Principios, en su vocación por el cambio, por la transformación que propicie el desarrollo económico de la nación, la igualdad de oportunidades, la garantía del bienestar (justicia social) y el perfeccionamiento de las instituciones democráticas. Lorevolucionariodel PRI, en su sentido transformador, estriba en pugnar por un Estado social de derecho “en el que todos los miembros de la sociedad tengan las mismas oportunidades de acceder a los mismos beneficios y en el que nadie carezca de las condiciones materiales básicas para vivir con dignidad”, como se consigna en la citada Declaración (BÁEZ, 2002. p. 4)¹⁹.

¹⁸A Revolução Mexicana foi a primeira das grandes revoluções do século XX, teve início em 1910 com uma rebelião liderada por Francisco I contra o general Porfírio Díaz.

¹⁹O revolucionário partido consiste, segundo sua Declaração de Principios, sua vocação pela mudança, pela transformação que proporcione o desenvolvimento econômico da nação, a igualdade de oportunidades, a garantia do bem estar (justiça social) e a melhoria das instituições democráticas. A Declaração do PRI, em seu sentido transformador, se compromete em lutar por um Estado Social de direito em que todos os membros da sociedade tenham as mesmas oportunidades de ascender e os mesmos benefícios e que ninguém careça de condições materiais básicas para viver com dignidade” (tradução do autor).

Foi durante os primeiros anos do PRI no poder que o tráfico de narcóticos, no México, começou a emergir. O governador do estado produtor da Baixa Califórnia, Esteban Cantú, mesmo com leis proibicionistas existentes, seguiu com a produção e comércio de *cannabis*, ópio e heroína. Assim, a existência de um governo federal mínimo e corrupto reforçou as autonomias estaduais e municipais dos grupos criminosos da região.

O regime priista não se impôs de maneira semelhante a todos os cartéis da droga, sua lei era seletiva. Deste modo, existiram campanhas e alianças pacíficas entre governos e grupos criminosos a fim de combater inimigos comuns. Assim, por exemplo, através de acordos informais, o governo fixou limites e possibilidades para o mercado de narcóticos para certos grupos. Como resultado de uma administração estatal e local ímproba, havia um menor controle e supervisão da conduta dos traficantes, autoridades locais e policiais. Báez (2002) aponta um exemplo dessa lei de combate seletiva por parte de governos mexicanos:

El estado de Sinaloa comienza a destacar. M. A. Félix Gallardo, un ex-policía que sería conocido como "El Padrino" en el mundo del narco y uno de los fundadores del cartel de Sinaloa, fue escolta de la familia del gobernador sinaloense Sánchez Célis, quien le brindó protección política (BÁEZ, 2002, p. 7)²⁰.

Assim, considera-se que o Estado mexicano era conivente com a existência de organizações criminosas, fato este que gerava pressão por parte do governo estadunidense. Em 1969, frente à ineficácia do combate ao comércio ilegal de drogas, por parte do governo mexicano, o então presidente dos EUA, Richard Nixon, elaborou e colocou em prática a Operação Intercepção. A partir dessa atitude, agentes do governo norte-americano passaram a revistar todos os automóveis oriundos do México, objetivando chamar a atenção do país vizinho para o problema, além de gerar pressão internacional. A medida obteve alguns resultados, dentre os quais uma operação de erradicação de cultivos de drogas, por parte do governo mexicano, com a queima de plantações de *cannabis* e amapola. Entretanto, seu êxito durou pouco tempo e logo, depois de poucos meses, os cultivos ganharam força nas serras mexicanas, lugares mais seguros e de mais difícil acesso.

²⁰“No estado de Sinaloa começa a se destacar M. A. Félix Gallardo um ex-policial que viria a ser conhecido como "El Padrino" no mundo do narcotráfico e um dos fundadores do Cartel de Sinaloa. Foi escolta da família do governador sinaloense Sánchez Célis quem lhe brindou com proteção política” (tradução do autor).

Durante toda a década de 1980, o México seguiu sob os auspícios do regime priista, assim como, durante esse período, o mercado da droga seguiu em expansão. Além do cultivo em regiões afastadas obter bons resultados, a corrupção e deslegitimação, em diversos níveis do governo, começou a mostrar incapacidade por parte do Estado de controlar as suas instituições. Os cartéis da droga passaram a adquirir mais autonomia e respeito por parte dos políticos. Um exemplo da infiltração do narcotráfico no governo mexicano e seu dinamismo podem ser vistos no episódio da descoberta do rancho *El Búfalo* em 1984. Localizado no estado de Chihuahua, no norte do país, pertencente a um famoso narcotraficante, envolvido no sequestro e execução de um agente da DEA, Rafael Caro Quintero, o rancho contava com numerosos hectares de plantação de drogas. Somente nesse lugar, Quintero produzia mais do que a estimativa da DEA para todo o país naqueles anos. Hernández pontua:

Entre 1985 y 1996 decenas de testigos revelaron que funcionarios del gobierno de México habían colaborado con la CIA para desarticular movimientos de izquierda en la región, apoyándose en narcotraficantes del cártel de Guadalajara, a quienes se les permitió traficar droga, como pago por la ayuda a la política internacional de Estados Unidos (HERNÁNDEZ, 2010, p. 113)²¹.

De acordo com Hernández (2010), esses funcionários do governo mexicano eram, em sua maioria, policiais civis e militares, os quais fizeram parte de órgãos de inteligência nas 1970 e 1980. Corrompidos pelo sistema do tráfico, eles permitiam que o comércio ilegal se desenvolvesse e, assim, fortaleceram a primeira geração de narcotraficantes. Deste modo, as organizações criminosas fixaram suas bases no México, Colômbia e América Central.

O desgaste da legenda do PRI ficou evidente na eleição para presidente do México, em 1988, na qual o nome escolhido pelo partido foi o de Carlos Salinas de Gortari. Nessa ocasião, o sistema de contagem de votos falhou no dia das eleições e quando voltou a funcionar, o candidato priista foi declarado eleito. O governo se comprometeu em divulgar o resultado preliminar do processo eleitoral no dia seguinte, todavia isso não ocorreu, pois, segundo o secretário do governo: "*se cayó el sistema*" (caiu o sistema). Ali ficou entendido no México que o que havia caído

²¹“Entre 1985 e 1996 dezenas de testemunhas revelaram que funcionários do governo do México haviam colaborado com a CIA para desarticular movimentos de esquerda na região, apoiando-se em narcotraficantes do cartel de Guadalajara, que foram permitidos de traficar drogas, como troca pela ajuda na política internacional dos Estados Unidos” (tradução do autor).

não era o sistema, mas sim o regime priista, perdendo a eleição. O governo demorou uma semana para falsificar os dados, dando 50,4% da votação para o PRI, o mínimo necessário para que Salinas fosse declarado vitorioso (LAURELL, 1991). As suspeitas de fraude aumentaram com a aprovação, por parte do Congresso, da destruição da documentação do processo eleitoral.

Nos países latino-americanos, a luta contra as drogas, controlada pelos policiais civis e militares, passou, a partir da década de 1990, a receber estímulos dos EUA no sentido da sua militarização, ganhando melhor definição a "guerra às drogas". Assim, nesse sentido, segundo Chabat (2010)²², no final dessa década, o governo mexicano passou a utilizar as Forças Armadas para captura de narcotraficantes. Deste modo, o México substituiu os seus antigos mecanismos de contenção do negócio da droga, como a erradicação de plantações, técnica que anteriormente havia se mostrado falha, pelo aparato militar.

Em 1994, a população mexicana ficou amedrontada com o assassinato de Luis Donaldo Colosio, candidato à presidência pelo PRI, e a possibilidade de uma guerra civil. Em 1996, o jornal *The New York Times* expôs em suas páginas a relação entre narcotraficantes, governadores e políticos mexicanos, como, por exemplo, o caso de envolvimento de Manlio Fabio Beltrones, governador de Sonora, o segundo maior estado do país, com a rede do tráfico de drogas. Assim, o que se pode perceber é que, durante a década de 1990, no México, existia um mercado de drogas pouco regulado, um sistema político aberto e poucas limitações e regras a serem seguidas por estados e municípios. Sobre o tema Pereyra aponta que:

La feudalización del poder político en México que tiene lugar a partir de la transición democrática y las formidables ganancias del narcotráfico pueden explicar la expansión del negocio de la droga, pero la compleja estructura organizativa es la base del poder de los grupos criminales. El poder criminal es el resultado de la articulación de funciones de facto de soberanía (ejercicio de la violencia e intimidación, relaciones de mando y obediencia, establecimiento de pactos basados en lealtades personales), métodos flexibles de administración del negocio y una gubernamentalidad criminal que genera beneficios para diversos grupos y poblaciones (PEREYRA, 2012, p. 436)²³.

²²Chabat, J (2010) "La respuesta del gobierno de Felipe Calderón ante el desafío del narcotráfico: entre lo malo y lo peor", en Arturo Alvarado y Monica Serrano (coord.) Los grandes problemas de México XV: Seguridad nacional y seguridad interior. México, El Colegio de México.

²³"A feudalização do poder político no México que ganhou espaço com a transição democrática e as formidáveis ganâncias do narcotráfico podem explicar a expansão do negócio da droga, todavia a complexa estrutura da organização é a base do poder dos grupos criminais. O poder criminal é o resultado da articulação de funções de fato de soberania (exercício da violência e intimidação),

Em 1997, o PRI perdeu sua capacidade de realizar isoladamente reformas na legislação mexicana. Os resultados das eleições para a Câmara dos Deputados evidenciaram o desejo pela diversificação partidária, com uma pluralidade de partidos que anteriormente não eram vistos em ação na política mexicana. Assim, pela primeira vez, durante o governo do presidente Ernesto Zedillo (1994-2000), a oposição tornou-se maioria absoluta na Casa. Por causa do contexto político desfavorável, os narcotraficantes romperam os acordos informais com o governo, fato este que reduziu o poder do PRI e da sua atuação enquanto árbitro no tema do narcotráfico.

Essa perda de poder, atrelada às crises políticas, sociais e econômicas do país, resultaram numa reviravolta política histórica no México. Após setenta e um anos no poder, o PRI foi derrotado pelo Partido Ação Nacional (PAN), que elegeu para presidente Vicente Fox (2000-2006), pondo fim, portanto, ao monopólio do regime priista. Por fim, enfatiza-se que, durante o período em que o PRI esteve no poder, o narcotráfico ganhou espaço e se desenvolveu de maneira significativa no país. Neste sentido, foi possibilitada a institucionalização do comércio ilegal, com o surgimento e fortalecimento de cartéis da droga nas mais diversas regiões mexicanas, situação essa que sofreria alterações com as transformações políticas apontadas acima. Deste modo, a perda de poder pelo PRI representa um elemento substancial na história do narcotráfico mexicano. A fim de dar seguimento a essa história, a seguir serão apresentados os cartéis do narcotráfico que exerciam poder no período em que esse partido esteve governo, com ênfase na década de 1990 e início dos anos 2000.

1.4 Cartéis da droga no território mexicano: 1990 a 2002

Foi durante o século XX que os cartéis mexicanos se desenvolveram de maneira significativa no país. Com a rota do pacífico em mãos e uma região fronteiriça permeável, a área ao norte do México prosperou no negócio ilegal da droga, situação que ganhou força com a assinatura do Tratado de Livre Comércio da

métodos flexíveis de administração do negócio e uma governabilidade criminal que gera benefícios para diversos grupos e populações” (tradução do autor).

América do Norte (TLCAN), que entrou em vigor em 1994, com a criação do *North American Free Trade Agreement*(NAFTA)²⁴.

Nesse contexto, todas as organizações criminosas que se desenvolveram no país possuíam uma enorme infraestrutura, entre elas, entretanto, se destacam como as mais conhecidas: o Cartel de Tijuana, Cartel de Juárez, Cartel de Sinaloa e o Cartel do Golfo. A respeito dos cartéis da droga, Stratfor afirma que:

Os cartéis de droga no México têm uma estrutura hierárquica de liderança, com alguns dos maiores cartéis controlados por membros de família. A estrutura de liderança na maioria dos grupos mexicanos de crime organizado demonstra sofisticação e eficiência. Muitas atividades criminosas são compartimentalizadas, com grupos particulares se concentrando em determinadas tarefas. (...) A abordagem de cima para baixo deixa, contudo, os cartéis vulneráveis, já que a morte ou prisão de uma liderança pode colapsar toda a rede de relações (STRATFOR, 2008)²⁵.

Cabe destacar, ainda a respeito dos cartéis mexicanos, que estes aumentaram seu poder e assumiram aos poucos o domínio do tráfico de drogas para os Estados Unidos, ocupando a posição que anteriormente era da Colômbia. Para isso, as redes criminosas disputaram entre si as principais rotas para o transporte de drogas para o território daquele país, pois são os EUA grandes consumidores e o negócio bastante rentável. De acordo com dados da Divisão Federal de Investigação do Congresso dos Estados Unidos, entre 1999 e 2002, existiam treze cartéis dedicados ao narcotráfico no México. Os mais importantes serão expostos no QUADRO 1, na IMAGEM 2 e relatados logo abaixo.

QUADRO 1 - Principais cartéis do narcotráfico no México durante o governo do PRI - Partido Revolucionário Institucionalista.

Cartel	Ano de Criação	Grande Líderes	Estados que controla
Cartel de Tijuana/Organização Arellano Felix	1989	Miguel Angel Felix Gallardo, Ramón Arellano Félix, Francisco Javier Arellano Félix "El Tigrillo".	Tijuana, Guadalajara, Colima e Apatzingán.

²⁴O NAFTA (Acordo de Livre Comércio da América do Norte) é um acordo econômico formado por Estados Unidos, Canadá e México. Criado em 1994 com o objetivo de fortalecer as relações comerciais entre os países da América do Norte. Mais informações no site oficial: <http://www.naftanow.org/>. Acesso em 09 de março de 2017.

²⁵A Strategic Forecasting Inc (Stratfor) é uma editora americana e empresa de inteligência global fundada em 1996 por George Friedman. Disponível em: < <https://www.stratfor.com/>>. Acesso em 24 de fevereiro de 2017.

Cartel de Sinaloa	1989	Joaquín Guzmán Loera, "El Chapo".	Dezessete estados mexicanos destaque para Baja Califórnia, Durango, Sonora e Chihuahua. Opera nos Estados Unidos, América Central e América do Sul.
Cartel de Juárez/Organização Carrilho Fontes	1970	Armando Carrilho Fontes, "El señor de los cielos", Vicente Carrilho Fontes.	Chihuahua.
Cartel Del Golfo	1970	Juan García Abrego, Osiel Cárdenas Guillén.	Tamaulipas e Nuevo León.

Fonte: Stratfor (2013). Elaborado pelo autor.

IMAGEM2 - Áreas de domínio dos cartéis mais poderosos no México (entre 1990 e 2002).



Elaborado pelo autor.

O Cartel de Tijuana ou Organização Arellano Félix (OAF) foi criado no começo da década de 1980 e controlava o transporte de cocaína, maconha,

metanfetamina²⁶ e heroína na rota da Baixa Califórnia até o Sul da Califórnia²⁷. Segundo Velasco (2010), em pouco tempo a organização se tornou a mais poderosa e violenta do México, principalmente na região de Tijuana. Este cartel foi dirigido por vários líderes, entre os mais conhecidos está: Miguel Angel Felix Gallardo, policial de Sinaloa. Esse narcotraficante criou uma rede que incluía a família Arellano Felix e outros líderes dos DTOs mexicanos. Os sete irmãos “Arellano Félix” e quatro irmãs herdaram o cartel do seu tio quando ele foi preso, em 1989, pelo assassinato do agente especial Enrique “Kiki” Camarena, da DEA. Nos anos 1990, a OAF começou a permitir que outras organizações utilizassem sua rota da Baixa Califórnia, entretanto, para isso, cobrava sessenta por cento do valor das cargas transportadas para os EUA. Esse procedimento, porém, gerou conflitos com outras organizações, as quais se negavam a pagar os encargos cobrados pelo grupo.

Influente no México, a OAF expandiu seu poder para outros países, como Colômbia, Peru e alguns países da América Central, como a Guatemala. Dada a sua expansão, os governos do México e dos EUA iniciaram, nos primeiros anos da década de 2000, uma ação de execução contra o Cartel de Tijuana. O primeiro passo dado pela ação foi a busca de Ramón Arellano Félix, seguido pelo irmão Benjamín Arellano Félix e, por fim, quando a liderança passou para Francisco Javier Arellano Félix, “*El Tigriillo*”, o qual finalmente foi capturado pela DEA em 2006. O último dos irmãos somente foi capturado em 2008, em Tijuana. Deste modo, nos anos 2000, perante a ação executada, no que diz respeito à busca e captura de seus líderes, a OAF não possui mais a autoridade que um dia já tivera. Diante do desmanche e desarticulação provocadas, assim, a organização encontra-se dividida em duas facções: uma que segue Eduardo Teodoro “*El Teo*”, o “*Tres Letras*”; e outra guiada por membros restantes da família Arellano Felix (VELASCO, 2010).

Outro cartel mexicano, a Organização Criminosa de Sinaloa, já foi considerado uma das maiores organizações do mundo. Surgido durante os anos 1970, nos Estados de Sinaloa e Jalisco, no oeste do país, sua ascensão se deu com a captura de líderes da Organização Arellano Felix, visto que ambos viviam em guerra pelo poder no México. Esse grupo criminoso possuía influência em países da América

²⁶A metanfetamina é uma droga sintética, estimulante do sistema nervoso central, com efeitos semelhantes as anfetaminas, todavia mais potentes semelhantes aos da cocaína.

²⁷Organização de Tráfico de Drogas e Governabilidade Democrática, em *The Politics of Crime in México: Governança Democrática em Armadilha de Segurança* (Boulder: First Forum Press, 2014).

Latina, Europa, África, Sudeste Asiático e em muitas cidades dos Estados Unidos (VELASCO, 2010).

Mesmo com seu maior líder preso, Joaquín Guzmán Loera, “El Chapo”, o qual é considerado pelos EUA o maior traficante de drogas do mundo, o cartel de Sinaloa ainda mantém sua influência no território mexicano. *El Chapo* foi recapturado em janeiro de 2016, após uma fuga do Presídio de Segurança Máxima de *El Altiplano*. De acordo com notícias de funcionário da DEA, o líder já possui um sucessor no cartel, Dámaso López Núñez, conhecido como “*El Licenciado*”, o qual assumiu o poder no final de 2016, após uma batalha com *El Chapo* e seus filhos pelo poder do grupo²⁸.

O Cartel de Juárez ou Organização Carrilho-Fontes (OCF) foi fundado e liderado por Armando Carrilho Fontes, conhecido como “*El señor de los cielos*”. Esse grupo manteve sua influência na cidade fronteiriça de Juárez, localizada no estado de Chihuahua, sobretudo nas décadas de 1980 e 1990²⁹ (BAILEY, 2014). Depois de sucessivas guerras contra o cartel de Sinaloa pelo controle de rotas para exportação de narcóticos, conflitos esses que tornaram a cidade de Juárez uma das mais violentas do país, esse grupo se enfraqueceu. Segundo fontes não seguras, seu principal líder e fundador teria morrido em 1997, durante uma cirurgia plástica de mudança de rosto, tendo sido ele substituído pelo seu irmão, Vicente Carrilho Fontes, até que sua prisão fosse decretada em 2014. Atualmente o cartel trabalha em conjunto com outros grupos, os quais são mais poderosos, como o “*Los Zetas*” – que será apresentado no próximo capítulo – buscando reconquistar o seu poder na região.

A rede do Cartel do Golfo ou Organização Osiel Cárdenas se instituiu e se fortaleceu nos estados de Tamaulipas e Nueva León, no nordeste e norte do país, respectivamente. No entanto, cabe-se ressaltar que, desde então, a organização exerce presença também em outros estados mexicanos. Um dos seus fundadores foi Juan García Abrego, capturado em 1996, perto de Monterrey, capital de Nuevo León, que foi extraditado em 1997 para os Estados Unidos (VELASCO, 2010). Osiel Cárdenas Guillén, que deu sequência ao trabalho de Abrego, ficou conhecido por

²⁸Análise aprofundada e mais informações em: http://brasil.elpais.com/brasil/2016/01/19/internacional/1453222917_049184.html. Acesso em 26 de fevereiro de 2017.

²⁹ John Bailey "Drug Trafficking Organizations and Democratic Governance", in *The Politics of Crime in Mexico: Democratic Governance in a Security Trap* (Boulder, Co: First Forum Press, 2014).

corromper as forças militares mexicanas para o lado do tráfico. Esses militares ficaram conhecidos mais tarde como “*Los Zetas*”.

Durante os anos 2000, o Golfo foi considerado um dos cartéis mais poderosos do mundo. Seu líder, Cárdenas, foi preso em 2003 e extraditado para os Estados Unidos em 2007, sua prisão desencadeou conflitos internos no grupo, que culminaram na separação com *Los Zetas*, fato este que ocorreu em 2010. Um dos motivos para essa segregação foi a força que o grupo paramilitar adquiriu em todo território, decidindo-se por separar. Cabe-se destacar que relatos apontam para o fato de que as estruturas de ambos os grupos foram devastadas por ações policiais e combates ocorridos entre eles. Atualmente os membros do Golfo trabalham de maneira fragmentada e permanecem em combate contra sua antiga ala de execução, os antigos assassinos contratados por eles, *Los Zetas*.

Por fim, convém aqui recuperar alguns elementos centrais já apresentados, visto que serão essenciais para a compreensão e análise do problema proposto. O primeiro deles é a história da ascensão do tráfico de narcóticos no território mexicano, a qual reflete a influência tanto de fatores domésticos, quanto de forças exógenas. Assim, como visto, tanto o proibicionismo quanto a alta demanda de drogas por parte dos EUA, desde a Lei Seca, tornaram o mercado ilegal de narcóticos lucrativo e tentador, influenciado, deste modo, o desenvolvimento desse comércio. Além disso, não deve ser esquecida outra oportunidade aberta aos cartéis mexicanos, que viram na militarização da rota do Caribe e desarticulação da Conexão Francesa uma oportunidade de atuação. Isto porque, como foi apresentado, esses fatores fizeram com que outros países fornecedores perdessem o controle sobre o tráfico de narcóticos, abrindo, assim, as portas para que o México se tornasse o principal fornecedor de narcóticos. De acordo com Procópio e Vaz:

As estruturas do narcotráfico e sua operação respondem tanto a estímulos de mercado, em sua dimensão transnacional e global, como a fatores e circunstâncias de ordem doméstica e mesmo local que definem o modo de inserção de um país no contexto do narcotráfico internacional e as condições específicas de seu funcionamento (PROCÓPIO; VAZ, 1997, p. 86).

O segundo elemento apontado e que deve ser destacado foi a conivência do governo do PRI com o narcotráfico. Durante o período em que este partido político ficou no poder, o negócio da droga foi visto como um assunto a ser administrado pelo poder político, o qual ocasionalmente fortaleceu os cartéis da droga. Deste modo, deve-se enfatizar que, quando não se tinham agentes públicos envolvidos no

esquema, a omissão do Estado frente a problemas que atingiam a população e que estavam diretamente vinculadas ao comércio da droga, marcaram as relações do PRI com os cartéis mexicanos. Assim, o governo mínimo e corrupto deu autonomia aos grupos criminosos para definirem as regras do jogo e, deste modo, permitiu a expansão do seu lucrativo e ilegal negócio.

Como último elemento a ser lembrado, deve-se enfatizar a questão da interferência dos Estados Unidos no conflito e o apoio aos primeiros sinais de militarização da questão no país. Nesse sentido, o governo estadunidense partiu do pressuposto de que seria essencial conter a produção e o beneficiamento, ou seja, as primeiras partes da cadeia do negócio da droga no México, ação essa que diminuiria o consumo em seu território. Assim, a erradicação de plantações tornou-se uma prática bastante utilizada pelo governo estadunidense, em atuação conjunta ao governo mexicano. Mais tarde, ambos iniciaram um movimento de estímulo à militarização do tratamento do tema, com a utilização das Forças Armadas para a captura de narcotraficantes, medida essa que será aprofundada de forma mais detalhada no capítulo seguinte.

Recuperados os pontos centrais da discussão até agora realizada, cabe retomar a situação mexicana durante o governo do novo partido. Assim, a seguir serão apresentadas considerações a respeito do início da atuação do Partido Ação Nacional (PAN) no poder e da militarização no combate ao narcotráfico mexicano, estabelecida a partir de então.

CAPÍTULO 2 - O REGIME PANISTA E A MILITARIZAÇÃO NO COMBATE AO TRÁFICO DE NARCÓTICOS NO MÉXICO (2000-2012)

Como mencionado no capítulo anterior, após setenta e um anos no poder, o PRI foi derrotado pelo Partido Ação Nacional (PAN), com a eleição de Vicente Fox (2000-2006), o primeiro representante desse partido a ser eleito. Com o lema "*Por una patria ordenada y generosa y una vida mejor y más digna para todos*"³⁰, esse partido representante da direita, com inclinação cristã e à favor do livre comércio, foi fundado em 1939, por Manuel Gómez Morim.

Vicente Fox buscou moldar o Estado mexicano segundo o ideal liberal democrático defendido pelo partido e objetivava aproximar o México dos países considerados centrais, especialmente os Estados Unidos, a fim de fomentar acordos bilaterais. Além disso, ele afirmava que os governos priistas haviam descuidado da América Latina, ou seja, para ele a região deveria recuperar sua real importância para o México e buscar, a partir das relações criadas, mecanismos de visibilidade no sistema internacional. A proposta de política externa inicial do PAN, pouco vista na prática, foi explicitada por Vicente Fox na Revista Mexicana de Política Exterior de 2002 nos seguintes termos:

La política exterior de México debe seguir protegiendo los intereses medulares de nuestra nación: su seguridad nacional, la preservación de su capacidad de maniobra internacional, la estabilidad y la cooperación internacionales, el aprovechamiento de nuestros recursos naturales conforme a las necesidades y prioridades del país, el impulso al desarrollo nacional integral sostenido y sustentable, así como la capacidad soberana para asumir sin cortapisas decisiones en beneficio de intereses nacionales. Pero debe hacerlo en las nuevas condiciones que plantea el actual sistema internacional (FOX, 2002, p.13)³¹.

Após a saída de Fox, em 2006, o partido seguiu na presidência elegendo outro panista em uma votação bastante acirrada contra o Partido da Revolução Democrática (PRD)³². Do processo eleitoral saiu vencedor Felipe Calderón (2006-2012) que não apenas seguiu a linha do antigo governo, como foi mais adiante com

³⁰"Por uma pátria com ordem e generosa e uma vida melhor e mais digna para todos" (tradução do autor).

³¹"A política exterior do México deve seguir protegendo os interesses medulares da nossa nação: a segurança nacional, a preservação da sua capacidade de manobra internacional, a estabilidade e a cooperação internacional, o aproveitamento dos nossos recursos naturais conforme as necessidades e prioridades do país, o impulso ao desenvolvimento nacional integral e sustentável, assim como a capacidade soberana para assumir sem restrições as decisões em benefícios dos interesses nacionais. Mas deve fazê-lo de acordo com as novas condições do atual sistema internacional" (tradução do autor).

³²Segundo o resultado oficial, a diferença entre Felipe Calderón e López Obrador foi de 0,57%.

as políticas de seu antecessor. Entre as ações de Calderón esteve a exposição dada ao problema do narcotráfico organizado no território mexicano, considerando-o uma ameaça máxima à segurança nacional.

A fim de abordar esse contexto histórico, a seguir serão apresentados sequencialmente e de forma contextualizada acontecimentos que marcaram a história mexicana no que diz respeito ao narcotráfico. Primeiramente serão apontados os antecedentes de Calderón, o mandato de Vicente Fox e reaproximação do México com os EUA; em seguida, será apresentado o governo de Calderón propriamente dito e a militarização do combate ao tráfico de narcóticos; por último, será analisada a Iniciativa Mérida, o tratado internacional de segurança entre os EUA e México, o fim do regime panista e a volta do PRI ao poder do governo mexicano.

2.1 O primeiro mandato do PAN no poder e a reaproximação com os Estados Unidos: a responsabilidade compartilhada do narcotráfico (2000-2006)

Os ideias liberais-democráticos que caracterizaram o governo de Vicente Fox (2000-2006) foram vistos como um grande passo para o estabelecimento de um novo tipo de relação e aproximação com os Estados Unidos. Na época, o governo estadunidense não possuía uma boa imagem perante seu vizinho, fato esse que dificultava uma relação mais aprofundada entre esses países. Tal fato dava-se por causa das supostas heranças deixadas pelo regime priista, pois, nesse contexto, o México passou a ser visto como um país de incompetência institucional, anti-democrático, corrupto e violador de direitos humanos. Assim, a ascensão do PAN, ou seja, um novo partido com uma nova ideologia, reacendeu a esperança do estabelecimento e seguimento de ideias democráticas.

Foi neste cenário que Fox chegou à presidência do México, em 2000, prometendo melhorar e aumentar a presença do exército na guerra às drogas e nas decisões de segurança pública do país, medida que tornou-se evidente quando o cargo de Procurador Geral da República³³ foi assumido por um militar. Assim, cabe-

³³Rafael Macedo De La Concha, militar e político mexicano desempenhou o cargo de Procurador Geral da República de 2000 a 2005.

se ressaltar que, no final de seu governo, 5.327 militares ocupavam posições federais, estaduais e municipais de segurança³⁴.

Entretanto, outras faces também marcaram o processo de militarização e intensificação da guerra às drogas no México. Assim, deve-se mencionar a importância que teve, para o estabelecimento desse tipo de comportamento, a relação de aproximação com os EUA. Deste modo, nessa relação o México exercia o papel de país defensivo, pois adotava a visão e estratégias que seu país vizinho dava para o fenômeno. E por que os EUA pensavam e se preocupavam com o narcotráfico mexicano? Pois ele assumia o papel de vítima da produção de narcóticos, oriunda de outros países, problema que atingia seu território e era apresentado como uma questão do hemisfério e, sendo assim, as demais nações deveriam colaborar com sua agenda.

Nesse sentido, com o intuito de colaborar, os países latino-americanos permitiram a realização de ações e operações contra o narcotráfico em seu território, tudo isso em nome da defesa do Estado. É assim que, desde a sua criação, a Agência de Ações Antidrogas, a DEA, atua nos países da América Latina com o objetivo de conter a produção e comércio de narcóticos, que na visão dos EUA, atinge diretamente aquele país. José Antonio Quiroga (1989) problematiza essa responsabilidade compartilhada:

Bem entendida, tal doutrina obrigaria a todos os países "produtores" e "consumidores" de cocaína a reduzir a oferta e a demanda de drogas de maneira proporcional. No entanto, a comunidade internacional põe maior ênfase em golpear o elo mais frágil da cadeia, os cultivos de coca, a despeito do maior custo social dessa ação. (...) A noção de um esforço compartilhado, portanto se limita hoje a encarar programas de erradicação de cultivos nos países produtores, como assistência técnica, policial e financeira dos países consumidores (QUIROGA, 1989 apud BORBA, 2010, p. 47).

Foi assim que, em 2001, o México recebeu a visita do presidente George W. Bush (2001-2009), o qual realizava na ocasião a primeira viagem internacional dele como presidente dos Estados Unidos. Nas reuniões com o presidente estadunidense, além dos debates que envolveram questões a respeito dos interesses econômicos dos países, com destaque ao NAFTA, outros assuntos também ganharam espaço e foram discutidos, como a questão dos fluxos migratórios e do tráfico de narcóticos. Assim, o interesse e a possibilidade de uma futura

³⁴ Roderic Ai Camp, *Armed Forces and Drugs: Public Perceptions and Institutional Challenges*, Washington, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Mexico Institute, 2010, p. 13.

cooperação bilateral para o combate do tráfico de drogas foi vista com bastante entusiasmo pelo México, após a visita do país vizinho. Nesse cenário, a afinidade política entre Vicente Fox e George Bush sugeria boas perspectivas futuras e o início de uma possível alteração na relação de ordem e obediência existente entre Estados Unidos e México.

No entanto, os atentados de 11 de setembro, nos EUA, causaram uma alteração substancial na política externa daquele país, mudando sua prioridade, a qual passou a ser o combate ao terrorismo. Apesar disso, Fox seguiu focado na aproximação com os Estados Unidos. Sobre essa diplomacia Velásquez e Domínguez concluem:

De fato, a orientação externa do Partido de Ação Nacional (PAN) foi mais pronunciada e visível do que suas prometidas reformas internas. Fox incorporou ao discurso diplomático mexicano os valores políticos da globalização neoliberal, como "democracia" e "direitos humanos", fazendo com que tais preceitos universalistas ganhassem terreno em relação aos conceitos de "autodeterminação" e "soberania". O exemplo paradigmático dessa inversão foi a política para Cuba, que de 2001 a 2004 vivenciou uma escalada de tensões (...) Em 2004, a crise atingiu seu ápice: primeiro, o México passou a votar a favor da condenação de Cuba por violações dos direitos humanos; segundo o governo cubano publicou uma conversa de Fidel e Fox em que este afirmava sua preocupação em "não incomodar George W. Bush" (...) e por fim, o governo mexicano decidiu romper relações diplomáticas com Cuba em maio de 2004. A situação se reverteria em julho, quando o chanceler do México, acuado por pressões de partidos e organizações sociais, visitou Havana e acordou a reabertura de ambas as representações. (VELÁSQUEZ; DOMÍNGUEZ, 2007 apud BORBA, 2010, p. 56).

Como reflexo dessas mudanças, o presidente panista buscou aumentar a participação do México em fóruns multilaterais e na Organização das Nações Unidas (ONU). Deste modo, em 2002 se candidatou a uma cadeira temporária no Conselho de Segurança, obtendo sucesso no processo de eleição. Assim, destaca-se que a relação entre México e Estados Unidos esfriou em 2003, quando Fox, em suas declarações no Conselho de Segurança da ONU, expôs sua rejeição a Guerra do Iraque³⁵ e ao papel dos Estados Unidos naquele conflito. Apesar disso, em 2005, houve ainda uma pequena aproximação entre os países com a assinatura da *Security and Prosperity Partnership of North America (SPP)*³⁶ entre Estados Unidos,

³⁵A Guerra do Iraque foi um conflito que começou com a invasão de uma coalizão militar liderada pelos Estados Unidos no Iraque em 2003, o conflito só foi encerrado em 2011 no governo Barack Obama com a retirada das tropas norte-americanas do território iraquiano. Mais sobre o conflito, assistir o documentário *The Dreams of Sparrows* (2005) de Hayder Daffar do Iraq Eye Group, um grupo de cineastas iraquianos.

³⁶ASPAN - Aliança para a Segurança e Prosperidade da América do Norte, 23 de março de 2005. "Em um mundo que evolui rapidamente, devemos construir novos espaços de cooperação, buscando

Canadá e México, com uma ampliação do NAFTA, objetivando facilitar os negócios transfronteiriços entre os países parte.

Com o fim do governo Fox, uma nova eleição foi organizada, a qual resultou na continuidade do PAN no poder. Assim, com uma estreita e contestada margem, o partido venceu as eleições de 2006, tendo sido Felipe Calderón eleito presidente do México, o qual se comprometeu a seguir os passos de seu antecessor, ou seja, trabalhar e organizar a política externa de modo que ela estivesse voltada para a resolução de problemas internos. Nesse sentido, o narcotráfico foi posto na agenda política do país como a ameaça máxima à segurança nacional. A seguir, serão apresentadas as políticas adotadas no governo Calderón.

2.2 Início do Governo Calderón e a militarização do combate ao narcotráfico (2006-2008)

Felipe Calderón Hinojosa foi empossado presidente do México no dia 1º de dezembro de 2006. Seguindo a linha de Vicente Fox, ele objetivava recompor as relações com os países latino-americanos e o estabelecer uma maior aproximação com os Estados Unidos. Assim, seu compromisso era com o desenvolvimento mexicano e o combate ao tráfico de narcóticos na região, condições essas que reforçavam a importância do estabelecimento de uma cooperação estratégica e tática com os EUA, abrindo o caminho de mágoas deixadas pelos governos anteriores.

Deste modo, esse governo panista buscou vender a imagem de que havia substituído a narco-corrupção pelo enfrentamento ao tráfico de narcóticos. Entretanto, cabe ressaltar que essa suposta substituição, resultou de elementos anteriores ao governo do PAN e o "fim" da narco-corrupção não ocorreria de uma hora para outra, assim, uma série de motivos desencadeou uma maior atuação no combate ao narcotráfico. Entre as causas e acontecimentos importantes nesse cenário deve-se deixar registrado o desgaste da legenda do PRI, a internacionalização do narcotráfico e as pressões por parte dos Estados Unidos para maior atuação na *"war on drugs"*³⁷.

maior segurança em nossas sociedades abertas, fazer nossas empresas mais competitivas e nossas economias mais sólidas." Ver: Embaixada dos Estados Unidos no México <<http://www.usembassy-mexico.gov/boletines/sp050323>>. Acesso 03 de março de 2017.

³⁷Em 1972 o governo de Richard Nixon (1969-1974), declarou "Guerra às Drogas" (*"war on drugs"*), as drogas eram uma ameaça à sociedade norte-americana, o combate precisava ser intensificado no

Porém, deve-se mencionar que é um engano associar o fim da corrupção do governo e o maior combate às drogas com a entrada do PAN na presidência. Entre as variáveis existentes, a pressão por parte dos EUA deve ser considerada a mais relevante. Isto porque o governo estadunidense pressionava o México por maior atuação direta e ajuda no combate ao narcotráfico. Assim, o interesse de Calderón de aproximação com os Estados Unidos, tornou essa situação menos difícil de acontecer e de se estabelecer. Deste modo, benefícios ao México através de futuros acordos bilaterais tinham maior probabilidade de ocorrer se esse país atendesse a agenda do seu vizinho e trabalhasse junto a ele na guerra às drogas.

A militarização do combate às drogas e busca por ajuda estadunidense, como já mencionado, ganharam força no governo de Calderón. Segundo Aguilar e Castañeda: *"Perdida en las urnas y en los plantones, a través de la guerra en los plantíos, las calles y las carreteras, ahora pobladas de uniformados"* (AGUILAR & CASTAÑEDA, 2009 apud OYARVIDE, 2011 p. 13)³⁸. Deste modo, a estratégia adotada pode ser vista como um jogo político, ou seja, um meio de legitimar o novo presidente após uma eleição bastante questionada, *"voto por voto y casilla por casilla"*³⁹. Assim, o objetivo era expor estratégias para estimular uma política desgastada⁴⁰.

Sorj (2005) aponta o equívoco da estratégia de militarização adotada, a qual sacrifica os direitos humanos dos mais pobres, sem capacitar o sistema policial e judiciário. Assim, o autor afirma que:

Na América Latina, a maioria dos problemas de violência capazes de desestabilizar as instituições do Estado se vincula ao comércio de drogas – que proporciona recursos econômicos para o recrutamento da guerrilha e para o crime. O tráfico de drogas está no centro das conexões de segurança interna e externa, com potencial de desestabilizar a segurança do continente. As soluções devem se reportar tanto ao contexto social, e se basear tanto em planos sociais, que respeitem os direitos humanos de

âmbito interno e também através de iniciativas externas. Em 1980, no governo Reagan (1981-1989) a "Guerra às Drogas" foi relançada, incorporando os países andinos, com destaque na Colômbia.

³⁸Perdida nas urnas e nos plantões, através da guerra aos plantios, as ruas e as estradas, agora são povoadas por uniformizados. Tradução Própria.

³⁹"Voto por voto y casilla por casilla" era uma das frases exclamadas em manifestações contra a eleição fechada e bastante questionada, com acusações de fraude eleitoral, feitas pelo candidato da esquerda, Manuel López Obrador, solicitou ao Tribunal Eleitoral de Poder Judicial da Federação recontagem dos votos. Ver mais em <<http://themexicantimes.mx/a-10-anos-del-voto-por-voto-casilla-por-casilla/>>. Acesso 03 de março de 2017.

⁴⁰Calderón usa guerra contra narco con fines políticos por debilidad: WikiLeaks', SDP Notícias disponível em: <http://cablesearch.org/cable/view.php?id=09MEXICO3423&hl=calderon>. Acesso 03 de março de 2017.

forma a não alienar os setores pobres da população, quanto à implantação de um sistema policial e judiciário efetivo (SORJ, 2005, p.15).

Nesse sentido, no México, no caso do tráfico de narcóticos, o governo adotou a opção militar, retirando o peso político da questão e entrando a guerra. Ou seja, deste modo, o narcotráfico passou de tema de segurança pública para segurança nacional. Sobre segurança nacional, Tomé acrescenta:

Apesar do tema "segurança nacional" sugerir um fenômeno ao nível do Estado, as conexões entre esse nível e os níveis individual, regional e sistêmico são demasiado numerosas e fortes para serem negadas [...] As ameaças a segurança não se restringem as fronteiras nacionais, estão relacionadas entre si e devem ser encaradas nos planos tanto nacional como intra-estatal, regional e internacional (TOMÉ, 2007, p.18).

Segundo Calderón, o principal motivo para adotar as medidas de guerra ao tráfico era a violência e a sensação de insegurança a que estava submetida a população mexicana. Ainda nesse sentido, outra razão seria o consumo de drogas no país, pois, segundo afirmou o presidente o México não era mais somente exportador de drogas, mas havia se tornado um país consumidor. Cabe-se destacar que essa afirmação contrariava as estatísticas do próprio governo, visto que elas apontavam para o fato de que o consumo de drogas no país seguia baixo em relação à sua população e em comparação a outros países⁴¹. Motivado ainda pela disputa e luta pelo poder estatal por parte dos traficantes, os quais buscavam operar de maneira a se infiltrar nos assuntos políticos, mesmo que não objetivando diretamente a tomada do poder, a guerra às drogas foi o modo pelo qual Calderón decidiu causar alguma transformação do *status quo* mexicano, o qual causava tanto problemas internos quanto externos para o país.

Destaca-se e reforça-se ainda que as explicações para adesão da estratégia de guerra às drogas de Calderón contrariavam, em grande parte, dados e fatos. Assim, tentava vender o discurso de que os cartéis deveriam ser exterminados para que a população vivesse em paz, ou seja, a postura adotada agia como se um dia e por meio da militarização da questão, o comércio de drogas pudesse chegar ao fim. Além dos problemas existentes, outra incoerência do discurso governamental era a proposta de se basear em ações que buscavam resolver violência com violência, fato

⁴¹Secretaría de Salud y Consejo Nacional contra las Adicciones (2009). "Encuesta Nacional de Adicciones: 1988-2008". SSA, México.

esse que desconsidera que a violência provocada pelo narcotráfico tenderia a aumentar com a estratégia de guerra ao fenômeno⁴².

O exercício das forças armadas no conflito foi justificado pela ineficiência de policiais e instituições governamentais, corrupção para com os cartéis e a pressão estadunidense pela militarização da luta contra as drogas. Assim, Calderón, logo após sua posse, ordenou que militares se estabelecessem e ocupassem as zonas mais violentas do país, sendo elas: Chihuahua, Sinaloa e Guerrero; no norte, oeste e sudoeste do país, respectivamente. Com isso o governo objetivava também fomentar a colaboração entre agentes civis e militares. Segundo Bernardi:

A estratégia de combate ao narcotráfico do governo anterior do PAN, de Vicente Fox (2000-2006), centrada na prisão dos líderes dos principais cartéis de droga, gerou no país um desequilíbrio entre as diferentes organizações do narcotráfico, alimentando, em particular, um conflito entre o cartel de Sinaloa e o do Golfo por algumas rotas e mercados, sobretudo na região de Nuevo Laredo, o que fez com que a violência relacionada ao narcotráfico no país aumentasse nos anos de 2005, 2006 e 2007 (Chabat, 2010). Ao assumir a presidência, Calderón se depara com essa situação e para enfrentá-la implementa uma série de operações militares em vários Estados afetados pelo narcotráfico, começando pelo Estado de Michoacán, ao qual se seguiram depois sete outras operações de envio de tropas aos Estados de Baja California, Sinaloa, Durango, Tamaulipas-Nuevo León, Chihuahua, Guerrero e Quintana Roo (BERNARDI, 2010, p. 63).

Entretanto, mesmo com as forças armadas instauradas em diversas regiões do país, os cartéis seguiam em franca expansão. Assim, as redes criminosas continuavam no controle de zonas mexicanas, como na cidade de Juárez.

Os cartéis se expressavam através de "*narcomantas*". *Narcomantas* são mensagens deixadas em pontos das cidades, algumas vezes acompanhadas de atentados e execuções, com o objetivo de justificar as ações dos cartéis ou intimidar grupos rivais ou o Estado. Uma *narcomanta* na cidade de Juárez de Chihuahua, em 2006 afirmava: "*La paz social depende de nosotros, no de su gobierno y Ejército*".⁴³ Assim, após esse processo de declarada guerra, a violência começou a crescer de modo desenfreado, o exército contra o crime organizado, o crime organizado contra o exército e ambos contra a população, a qual passou a ser atingida direta e indiretamente pela postura adotada pelo governo na sua relação com o narcotráfico.

⁴²"Un ejecutado cada hora durante 2009", Milenio Diario, 2 de enero de 2010. México.

⁴³A paz social depende de nós, não do seu governo e do seu exército. (Tradução própria). Ver revista *Processos*, edição especial. Número 28, México, DF, abril de 2010.

Diante desse cenário e buscando expandir o comércio, em 2006, os cartéis mexicanos transformaram-se também em produtores de metanfetamina, com os principais centros de produção localizados na Baixa Califórnia, Jalisco, Guerrero e Michoacán. Também como produto da situação que se impunha, da guerra às drogas, diversos cartéis se desmembraram e, deste modo, se no começo do governo Calderón havia seis organizações (os cartéis Milênio, Golfo, Tijuana, Juárez, Pacífico e a Família Michoacana), em 2012 foram identificados dezesseis grupos dessa espécie.

Como já foi mencionado, no final do século XX e começo do XXI, os cartéis de Sinaloa e do Golfo eram os mais poderosos do país. Destes, o cartel do Golfo sofreu problemas internos que resultaram em sua divisão e na subsequente criação de uma nova organização conhecida como "*Los Zetas*", a qual juntamente com a Família Michoacana, mais tarde denominada *Los Caballeros Templarios*, se tornaram os mais importantes grupos nesse período.

No que diz respeito às características internas e funcionamento desses cartéis na relação com a militarização da questão, o grupo *Los Zetas* é um bom exemplo de como se constitui o paramilitarismo, ou seja, da conversão de forças de segurança para atividades ilegais. Assim, se a entrada de forças militares no combate ao narcotráfico se deu por causa da corrupção policial, pois, na percepção do governo, os militares seriam menos suscetíveis a se corromperem, esse grupo provou o contrário.

Como já mencionado, antes de se constituírem enquanto grupo, eles trabalharam para a Organização Osiel Cárdenas, o Cartel do Golfo, para somente depois começarem a atuar de forma autônoma. Composto em grande parte por ex-membros das Forças Armadas, o *Los Zetas*, além do comércio de drogas, se dedicavam a executar sequestros e a extorsão de imigrantes, serviços esses que já realizavam para o Cartel do Golfo. Conhecida por seus métodos brutais, como decapitações, essa organização possui atualmente presença em vários estados mexicanos e, inclusive, a nível internacional, em países da América Central como Honduras e Guatemala. Além disso, não deve ser desconsiderada sua influência e atuação nos Estados Unidos e em países europeus como Espanha e Itália.

A respeito da relação desse grupo com o poder político mexicano, Felipe Calderón afirmava que o governador priista Humberto Moreira, do estado de

Coahuila de Zaragoza, localizado no norte do país, tinha ações que conciliavam com os interesses do grupo criminoso. Assim, por exemplo, permitia que criminosos como Heriberto Lazcano e Miguel Treviño vivessem nessa região sem ser incomodados. Heriberto Lazcano, conhecido como "*El Lazca*", ex-membro das forças armadas mexicanas e considerado o segundo narcotraficante mais procurado do México, foi líder da organização desde a sua fundação até a sua morte, em 2012, resultado de um enfrentamento com a Secretaria da Marinha⁴⁴ de Coahuila. Com a morte do "*El Lazca*" a liderança do grupo passou a ser de Miguel Treviño, conhecido como "Z-40", o qual foi capturado e preso em 2013. Desta feita, o comando novamente passou de mãos, dessa vez para seu irmão, Omar Treviño, o "Z-42", preso em 2015. Atualmente esse cartel se encontra enfraquecido, dada a prisão de seus maiores líderes, além daintensa e acirrada disputa que mantém com o Cartel do Golfo desde 2010 (BBC, 2012).

Outro importante exemplo de ligação estabelecida entre governo e os cartéis da droga no México é o caso da Família Michoacana, organização fundada e liderada por Nazário Moreno "*El Chayo*" e Jesus Mendez Vargas "*El Chango*". Os dois, que haviam feito parte de "*Los Zetas*" anteriormente, também compuseram o Cartel do Golfo, até que em 2006 decidiram criar sua própria organização. Esse cartel operou, principalmente, em Michoacán, região com grande fronteira marítima. Além disso, bastante ligada às questões políticas, esse grupo financiou seus próprios candidatos e forçou diversos partidos a renunciarem candidaturas. Dada a importância que passou a desempenhar no mundo do narcotráfico, em 2009, Calderón ofereceu uma recompensa de 2,4 milhões de dólares por *El Chayo*. Em 2010 o governo anunciou a morte do líder do cartel, notícia essa que foi desmentida pelas narcomantas, a partir das quais membros da Família Michoacana afirmavam que *El Chayo* estava vivo.

Após a suposta morte dessa importante figura, confirmada apenas em 2014, ocorreu a fragmentação da antiga organização. Assim, seus ex-líderes passaram a controlar o grupo criminoso chamado de *Los Caballeros Templarios*, que substituiu a Família Michoacana na região. Essa nova rede criminosa, que se considera um grupo de autodefesa comprometido com a luta contra os cartéis mexicanos em

⁴⁴Mais informações sobre o órgão em: <<http://www.gob.mx/semar>>. Acesso em 23 de março de 2017.

nome da proteção população de Michoacán, principalmente contra Los Zetas, utiliza bastante a religião em seus discursos⁴⁵.

Apresentada a história dos cartéis que se destacaram no período político panista, a seguir serão retomadas considerações a respeito do governo de Calderón. Nesse sentido, importante ênfase será dada para a questão já anteriormente mencionada e que diz respeito à política de aproximação com os Estados Unidos.

Em março de 2007, George W. Bush voltou a visitar a América Latina. No México, recebido por Felipe Calderón e pelo presidente da Guatemala, Óscar Berger, as conversas travadas e debates realizados concentraram-se para a questão do narcotráfico. Durante os encontros o presidente mexicano defendeu que os EUA, por ser o principal responsável pela demanda de narcóticos, dado o fato de que era o maior consumidor, deveria assumir também responsabilidade sobre o fenômeno. Assim, na ocasião de uma reunião realizada em Mérida, sudoeste do país, foi acordado bilateralmente práticas para combater o tráfico de narcóticos.

No que diz respeito aos aspectos que caracterizam o processo de cooperação, segundo Keohane (1984), apesar do interesse comum ser o ponto inicial e fulcral para a sua existência, essa condição não está diretamente ligada e, portanto, não significa uma harmonia dos diferentes interesses. Ou seja, para esse autor, se houvesse condições de harmonia completa, a cooperação não seria necessária, visto que é o interesse compartilhado e a possibilidade de haver uma discórdia que fazem a cooperação. Assim se dá o caso do narcotráfico mexicano e as relações de cooperação que podem ser analisadas na história de seu desenvolvimento e, sobretudo, no caso aqui apresentado. Deste modo, por também afetar os Estados Unidos e os países latino-americanos, a cooperação torna-se necessária e um caminho para que se busque e exista uma solução ao problema, evitando a possibilidade de conflito entre os países. Adotando a perspectiva de Keohane, como será visto, os benefícios não serão os mesmos para ambos, mas a cooperação se torna necessária⁴⁶ a fim de evitar o mal maior: o narcotráfico.

⁴⁵O nome do grupo criminosos vem da ordem medieval religioso-militar responsável pela defesa dos peregrinos na Terra Santa. Grupo bastante religioso que em março de 2012 chegou a anunciar alto fogo temporal pela visita do papa Bento XVI no México. Ler mais em <http://es.insightcrime.org/noticias-sobre-crimen-organizado-en-mexico/caballeros-templarios-perfil>. Acesso 26 de março de 2017.

⁴⁶KEOHANE, Robert. *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton: Princeton University Press, 1984.

Em outubro de 2007, George W. Bush apresentou ao congresso estadunidense um pedido de financiamento de quinhentos milhões de dólares ao México e cinquenta milhões para a América Central, diversos congressistas queixaram-se da falta de uma consulta prévia na decisão. Nesse sentido, os Democratas agiram com preocupação diante do plano, devido ao “fracasso” já vivenciado com o Plano Colômbia⁴⁷. Além disso, o enfoque no militarismo da medida, que ficou conhecida como Iniciativa Mérida, não os agradava, pois defendiam um programa que fosse mais equilibrado. Ou seja, defendiam um projeto com ajuda militar, mas que também se preocupasse com o lado socioeconômico, respeitando a população e o Estado de Direito.

Apesar das discussões que foram levantadas, desta feita, em junho de 2008 foi assinado o acordo que convertia em lei o pacote de ajuda de três anos (2008, 2009 e 2010) e 1,4 milhões de dólares, a Iniciativa Mérida. Bernardi exemplifica a Iniciativa:

No dia 22 de outubro de 2007, os presidentes do México, Felipe Calderón, do Partido Ação Nacional (PAN), de centro-direita, e George W. Bush, dos Estados Unidos, anunciaram um programa de cooperação bilateral chamado Iniciativa Mérida, voltado ao combate do narcotráfico e das organizações criminais transnacionais envolvidas nesse lucrativo negócio e em outras atividades delitivas como o tráfico de armas e de pessoas. O programa era fruto de uma proposta que o presidente mexicano havia feito a Bush em março daquele ano na cidade mexicana de Mérida, Yucatán, e seu objetivo era melhorar e fortalecer as capacidades do Estado mexicano na luta contra o narcotráfico e o crime organizado, com o que se esperava aumentar a estabilidade e segurança do país. Diferentemente do Plano Colômbia, a Iniciativa Mérida não envolve participação militar norte-americana; ela se centra no oferecimento de apoio a atividades de inteligência e em programas de modernização do funcionamento das agências de segurança e de justiça mexicanas, com programas de capacitação, treinamento e transferência de equipamentos especializados (BERNARDI, 2010 p.60).

O governo mexicano com a Iniciativa Mérida pretendia que os Estados Unidos assumisse sua obrigação com o tráfico de narcóticos. Assim, o Governo Calderón reconheceu a necessidade de ajuda para combater os cartéis de droga com o pedido de cooperação norte-americana (BERNARDI, 2010). Dito isto, a seguir será apresentada e analisada a Iniciativa Mérida, a fim de demonstrar e explorar aspectos que se apresentam na importante relação com os EUA e, além disso, será dado destaque a aspectos que marcaram o fim do curto regime panista.

⁴⁷O *Plan Colombia* foi um acordo bilateral entre Colômbia e Estados Unidos com os objetivos de uma revitalização social e econômica e uma estratégia contra o narcotráfico, implantando forças armadas estadunidenses na Colômbia.

2.3A cooperação Estados Unidos e México:Iniciativa Mérida (2008-2010)

Como mencionado anteriormente, o acordo que tornou a Iniciativa Mérida em lei foi assinado em junho de 2008. Com o objetivo de fortalecer a capacidade do México, América Central e Caribe no combate ao tráfico de narcóticos e crimes transnacionais, segundo Resdal (2012), a Iniciativa Mérida foi criada objetivando ser uma política de cooperação, de combate ao crime organizado e à violência, tendo como base, por isso, princípios de responsabilidade compartilhada, confiança mútua e respeito à independência soberana.

Assim, amedida, concretizada a partir de uma ação baseada em um pacote financeiro de três anos (2008, 2009 e 2010), não aceitava intervenções militares e policiais diretas dos Estados Unidos, como havia acontecido com o Plano Colômbia. Deste modo, neste acordo estavam previstos somente o apoio relacionado à inteligência policial e militar estadunidense. Para sua execução, o projeto de cooperação foi subdividido em Mérida-México, Mérida-América Central e Mérida-Caribe. Sobre isso Wolf acrescenta:

Según el plan, ambas naciones aceptan incrementar la cooperación, la coordinación y el intercambio de información. Por su parte, Estados Unidos se compromete a impedir el tráfico de armas, el contrabando a gran escala de divisas y el flujo trasfronterizo de precursores químicos así como a reducir la demanda interna de drogas ilícitas. La ayuda se otorga en áreas de 1) lucha contra el narco / seguridad fronteriza, 2) seguridad pública / procuración de justicia y 3) fortalecimiento de instituciones / Estado de derecho-; está dirigida, en su inmensa mayoría a México (WOLF, 2011, p. 675).⁴⁸

Cabe-se mencionar a importância da Iniciativa para a política mexicana, visto as intenções e características que marcaram o governo panista. Assim, deve-se apontar para o fato de que antes de acontecer essa medida, as relações entre México e Estados Unidos estavam fracas e distantes. Tal fato se dava porque havia uma forte herança do regime priista havia distanciado os países, como, por exemplo,

⁴⁸“Segundo o plano, ambas as nações aceitam incrementar a cooperação, a coordenação e o intercâmbio de informação. Por sua parte, os Estados Unidos se comprometem a impedir o tráfico de armas, o contrabando em grande escala de divisas e o fluxo transfronteiriço de precursores químicos, assim como reduzir a demanda interna de drogas ilícitas. A ajuda se outorga nas áreas de 1) luta contra o narcotráfico/segurança na fronteira, 2) segurança pública/procuração de justiça e 3) fortalecimento das instituições/Estado de direito, esta dirigida, na sua grande maioria, ao México” (tradução do autor).

a negação de apoio na ONU, referente à Guerra do Iraque, feita por Vicente Fox aos Estados Unidos. Nesse sentido, além das diferenças marcantes da política externa panista, a qual esteve sempre voltada para aproximação com o país vizinho, a reaproximação entre eles também deve ser associada à interdependência complexa do cenário internacional, assunto esse explorado por Keohane e Nye (2000), os quais apresentam uma teoria a respeito da interdependência, a qual favorece a cooperação entre os países.

A partir da perspectiva apresentada pelos autores, os Estados também buscam atingir objetivos através de formas outras que não seja a realização de uma guerra. Assim, a interdependência deriva de uma situação em que os dois países enfrentavam o mesmo problema, o que no caso analisado por este trabalho é o narcotráfico. No entanto, é ressaltado que esse processo é assimétrico e, sendo assim, o problema possui diferentes pesos e características para os países que buscam cooperar, desta forma, portanto, também os resultados possuem efeitos diferentes para cada um, na medida em que também os benefícios oriundos da relação são desiguais. Deste modo, no caso analisado, a ação dos EUA resulta de seus próprios interesses, buscando solucionar um problema de saúde pública no seu território e manutenção do seu poder, enquanto que o interesse do México e os problemas que as medidas podem causar para o país, não foram levados em consideração.

Sobre os aspectos que assumiu essa cooperação, conforme Correa (2010), esse processo estabelecido entre Norte-Sul e promovida por países desenvolvidos apresenta uma abordagem vertical entre os participantes. Marcada por contradição no seu discurso e na prática, a igualdade dos compromissos entre as partes é desigual, e, portanto, tende a favorecer um lado, o do país doador. Assim, os países do Sul, em muitos casos, possuindo capacidade de planejamento debilitada, estabelecem relações com os países doadores, os quais apesar do discurso de solidariedade possuem como motivação principal a conservação da hegemonia.

No caso específico analisado por este trabalho, inicialmente o acordo de cooperação com os EUA pode ser considerado um triunfo no encaminhamento da política externa do presidente Calderón. Assim, foi a partir disso que esse governante conseguiu ajuda financeira no combate ao narcotráfico, como também, deve-se mencionar, o pacote tinha como maior beneficiário o México, se comparado o

montante dos outros países. Além disso, é considerada uma conquista o fato de que foi a partir dessa medida que os Estados Unidos assumiram sua responsabilidade compartilhada no problema do narcotráfico, atitude essa antes exigida pelo governo mexicano. Dito isto, era evidente a convergência entre os dois países no que diz respeito o tema da segurança, assim a questão da droga e a violência dos cartéis mexicanos impulsionou a cooperação estratégica no controle do negócio de narcóticos.

Entretanto, a violência permaneceu permanente na fronteira entre os dois países, fator esse que levou Bush e Calderón a estreitarem a cooperação através do fornecimento de mais treinamento e equipamentos militares. Em 2009, no início do governo Barack Obama (2009-2016), foram acrescentados quatro pilares nessa atuação conjunta dos EUA com México: o primeiro deles foi o desmantelamento de organizações criminosas (controle para evitar a lavagem de dinheiro era tido como um mecanismo efetivo para afetar os negócios dos cartéis); a institucionalização do Estado de Direito (as instituições civis deveriam ser encarregadas do serviço de justiça); a construção da fronteira do século XXI (evitar o fluxo de produtos ilícitos e indivíduos perigosos e garantir que o comércio e o turismo fluam naturalmente) e a criação de comunidades fortes (gerar empregos, melhorar a infraestrutura, desenhar programas de redução da violência e de consumo de drogas) (VARGAS, 2010). Porém, essa nova proposta apresentada, a qual objetivava retirar e substituir o centro das atenções o fornecimento de equipamentos e treinamento pela prevenção social não foi muito vista por completa na prática. Assim, o militarismo continuou a ser a técnica predominante dentro da Iniciativa, visto que a maior parte de seus recursos era destinada à assistência militar e programas para o desenvolvimento socioeconômico e criação de instituições não recebiam a mesma atenção e montante.

Nesse sentido, deve-se pontuar que o modelo militarista possuiu avanços, mas também resultou em várias ondas de violência no país. Segundo Duran (2008), a guerra às drogas provocou implicações importantes e significativas na política interna mexicana. A população país, com destaque para as camadas mais pobres, foi a maior afetada com a violência resultante das práticas adotadas de combate às drogas.

O negócio da droga, como já foi relatado, é bastante lucrativo. Os líderes dos cartéis se tornam milionários e, assim, essa atividade liga pessoas dispostas a assumir riscos para controlar essas enormes somas de dinheiro. Neste sentido, o proibicionismo possibilita não apenas a ascensão de cartéis e o enriquecimento dos mesmos, assim como, às redes criminosas, a utilização de diferentes mecanismos para seguir com o negócio e se manter no poder, principalmente através de violência, condição essa que afeta diretamente a população mais pobre. Além disso, junto à violência está a marca da prática estatal de desrespeito aos direitos humanos, sobretudo das classes menos favorecidas.

Em 2010, com Barack Obama, os Estados Unidos deixou para trás a prioridade na guerra contra o narcotráfico, deste modo, passou a focar e concentrar suas atividades na prevenção da sua população com a Estratégia Nacional para o Controle de Drogas objetivando, assim, reduzir o consumo de drogas no país. De acordo com Wolf:

Con más de veinticinco millones de consumidores de drogas, Estados Unidos representa el mercado al menudeo más grande del mundo. Por lo tanto, para que el tráfico de drogas y la violencia que ocasiona el narco disminuyan en cualquier otra parte de la región, es indispensable una decidida disminución en la demanda de ese país. Anteriormente, los presupuestos para el control de drogas solían poner énfasis en la reducción de actividades del lado de la oferta, nacional e internacional, en lugar de una más eficaz disminución de la demanda (WOLF, 211. p. 681)⁴⁹.

Dados os acordos realizados, o pacote de três anos da Iniciativa Mérida terminou em 2010. Entretanto, os países participantes decidiram continuar com a cooperação pela segurança, visto o entendimento de que o problema transnacional precisava de mais três anos de enfrentamento.

A violência, que se expandiu com a Iniciativa Mérida, deixou o saldo de mais de 230 mil mortes e 200 mil migrantes forçados (IDMC, 2010). Assim, considera-se que ela falhou em promover a segurança nos países latino-americanos e, pelo contrário, estimulou o uso da violência, migrações forçadas e desrespeito aos

⁴⁹“Com mais de vinte e cinco milhões de consumidores de drogas, os Estados Unidos representa o maior mercado do mundo. Para que o tráfico de drogas e a violência que ocasiona o narcotráfico diminuam em qualquer outra parte da região, é indispensável uma diminuição na demanda do país. Antes, os pressupostos para o controle do tráfico de drogas colocavam ênfase na redução de atividades do lado da oferta, nacional e internacional, em lugar de uma eficaz diminuição da demanda” (tradução do autor).

direitos humanos das camadas mais baixas da sociedade mexicana. Isto porque, como anteriormente mencionado, a Iniciativa focou no armamento e treinamento militar, tendo sido estes entregues nas mãos de agentes civis e militares corruptos sob o comando de políticos envolvidos com cartéis. Além do que, muitos inocentes foram assassinados nos confrontos entre policiais, militares e narcotraficantes. A Iniciativa Mérida não possuiu, desta forma, medidas para lutar contra o envolvimento de agentes do governo e cartéis, fator esse que dificultou ainda mais o cenário e sua possibilidade de triunfo.

Outra complicação ocasionada pela guerra às drogas e agravada com a Iniciativa Mérida foram os problemas ambientais. As queimadas para acabar com as plantações de coca e maconha tornaram-se práticas comuns, medidas essas que levavam à degradação do meio ambiente e da biodiversidade local, além de causar problemas alimentares e de saúde à população. Também se caracterizaram enquanto problemas nesse processo a escassez de áreas de plantio, a contaminação de rios e problemas respiratórios, devido a fumaça das queimadas, os quais se tornaram frequentes.

Deste modo, considera-se que os Estados Unidos e o México poderiam e deveriam fazer mais para encarar o problema do tráfico de drogas do que apenas o enfrentamento militar da questão. Ou seja, o narcotráfico não requer somente uma política bilateral, como já foi estabelecida, mas também necessita de uma política advinda e apoiada por todo o hemisfério, visto que é um problema global (WOLF, 2012). Assim, deve-se entender que a estratégia de proibicionismo e guerra às drogas falharam na redução da produção e consumo de drogas e também pioraram os problemas de violência e saúde pública. Nesse sentido, é necessário um debate mais aprofundado, o qual deverá analisar alternativas, dentre as quais políticas públicas mais eficientes, com uma cooperação mais institucionalizada e estratégias equilibradas. O proibicionismo, assim, deve ser entendido como um grande e significativo problema para a resolução dessa questão, visto que, por exemplo, o dinheiro que o mercado ilegal da droga gera, se fosse transformado em mercado legal e, portanto, utilizado pelo Estado, poderia ter seus lucros revertidos para o avanço socioeconômico da população, por exemplo.

No dia 1º de dezembro de 2012, uma eleição para presidente trouxe de volta velhos conhecidos da cena política mexicana. Assim, depois de dois mandatos

afastados, o PRI conseguiu eleger seu candidato, Enrique Peña Nieto, com uma média de 37,93% e 38,55% dos votos. A candidata panista, Josefina Vázquez Mota, ficou em terceiro lugar com média de 25,10% e 26,03%, fato esse que pôs fim ao curto regime panista⁵⁰. Em resposta às críticas feitas pelos adversários políticos, que buscavam retomar características dos governos passados do partido para atacá-lo, o presidente eleito afirmou: "Vamos olhar para o futuro".

Segundo os críticos, ao longo das sete décadas em que governou o país, o PRI deixou como herança um forte retrocesso, sobretudo com diversas polêmicas causadas pelos casos de corrupção. Apesar disso, a decepção com o governo de Calderón, a violência desenfreada no país e a baixa popularidade da candidata panista favoreceram a vitória do PRI. De acordo com Brandão (2014), o PRI, o PAN e o PRD, ou seja, os três maiores partidos mexicanos, assinaram no dia seguinte à posse do candidato eleito o chamado *Pacto por México* (2012), o qual envolvia diferentes aspectos das esferas social, econômica e política, com base nas diversas visões políticas mexicanas, para promover reformas e iniciativas.

Além disso, cabe destacar que Enrique Peña Nieto assumiu a presidência em um cenário bastante complexo por causa do forte dinamismo do negócio da droga e dos elevados números de assassinatos e desaparecimentos. Este último fato, negado pelas autoridades, as quais afirmavam que os índices de mortes e desaparecimentos haviam diminuído desde o governo de Calderón, era desmentido por organizações da sociedade civil, que mostravam o contrário.

Em sua campanha Peña Nieto se comprometeu a alterar a estratégia de combate ao tráfico de narcóticos, ou seja, prometeu atuar diferentemente na relação conflituosa com os cartéis, mas também apontou para a necessidade de acabar com a corrupção e a ineficiência dos setores públicos mexicanos. Entretanto, nada foi diferente do que já vinha acontecendo no México: o proibicionismo seguia e com ele o mercado ilegal, o qual continuava a atingir violentamente a população mais pobre, assim como, o sistema continuou a contar com a presença de agentes do governo dispostos a serem corrompidos pelas redes criminosas da droga.

A fim de finalizar essa discussão, torna-se importante recuperar três elementos centrais das considerações apresentadas até agora. O primeiro deles

⁵⁰Os dados apresentados vieram das atas de 7.597 mesas eleitorais das cerca de 143 mil que foram instaladas em todos os estados mexicanos. Elaborada pelo Instituto Federal Eleitoral (IFE). Disponível em: <<http://www.ine.mx/portal/>>. Acesso em 30 de abril de 2017.

está relacionado à atuação das Forças Armadas no combate às drogas. Como visto, o governo considerou que os militares, dentro do seu objetivo de desmantelamento dos cartéis e diminuição da corrupção por parte da polícia, seriam menos corruptíveis, fato este que se mostrou uma inverdade. Assim, essa atitude não resultou no enfraquecimento significativo dos cartéis mexicanos, que seguiram no domínio de amplos territórios no país. Além disso, cabe-se destacar que a corrupção se manteve presente entre os militares, sendo que o maior exemplo desse caso é a existência do *Los Zetas*, um dos maiores cartéis mexicanos da atualidade, que é formado por ex-militares. Nesse sentido está também a situação de aumento da violência com a militarização da questão, com mortes, desaparecidos e migrações forçadas. Deste modo, considera-se que os acordos feitos com os EUA e os rumos que eles tomaram – a militarização-, visto o interesse daquele país no controle do narcotráfico, considerado uma importante pauta da sua agenda de política externa, agravaram um problema de política interno mexicano.

O segundo ponto a ser lembrado é a continuidade da política dos Estados Unidos de conter o fenômeno do narcotráfico a partir da primeira parte da cadeia do negócio da droga, ou seja, a produção, o exemplo disso foi o acordo de cooperação que resultou na Iniciativa Mérida. Somente em 2010, por exemplo, Barack Obama trouxe alterações à Estratégia Nacional para o Controle de Drogas, que tinha como ideal reduzir o consumo de drogas no território estadunidense a partir da prevenção. Entretanto, destaca-se que, durante a maior parte do período apresentado, as iniciativas do governo estadunidense e mexicano estiveram voltadas para ação militar, ou seja, ações que relegavam ao esquecimento a criação de instituições, de políticas de saúde ou novos debates sobre a questão das drogas. Sobre a cooperação bilateral Bernardi conclui:

Desse modo, apesar dos esforços e da cooperação entre México e Estados Unidos, que contrasta com um passado em que a colaboração entre os dois países no tema do narcotráfico era marcada pela desconfiança, é possível concluir que os avanços na redução da oferta, consumo e potência psicotrópica das drogas continuam muito tímidos frente ao tamanho do desafio representado pelo narcotráfico, enquanto se assiste a um aumento preocupante da violência no país a cada ano. Mais uma vez o enfoque de “guerra contra as drogas” parece não oferecer os resultados esperados, e a estratégia militarizada de combate frontal do governo mexicano junto da Iniciativa Mérida – até aqui centrada no oferecimento de treinamento e equipamentos para as forças de segurança mexicana – mostram, assim, dificuldades para lidar com o problema. O governo Obama tem tentado se afastar do conceito de guerra contra as drogas cunhado pelo presidente Nixon, e inclusive anunciou sua disposição em enfrentar a questão do

consumo de drogas nos Estados Unidos, requisitando um aumento de 13,4% – cerca de 5,6 bilhões de dólares – nos recursos destinados à matéria dentro da proposta de orçamento de 2011. Todavia, os recursos destinados à supressão da oferta dentro e fora dos Estados Unidos são ainda mais de três vezes superiores aos dos programas de redução da demanda, enquanto que do lado mexicano o governo mexicano insiste no seu foco de combate militarizado. Uma reavaliação das estratégias em curso parece necessária em face dos desafios, mas de nenhum lado da fronteira há sinais encorajadores de que isso venha a ocorrer (BERNARDI, 2010, p. 63).

O terceiro e último ponto, é a evidente falta de debates para medidas alternativas que busquem resolver o problema do narcotráfico. Assim, fica perceptível que em nenhum momento da história do México analisou-se a questão da criminalização das drogas e o combate aos cartéis como medidas ineficazes. Isso porque, como foi analisado, o mercado da droga ilegal é bastante lucrativo, o que mantém sua resistência em sobreviver. Além disso, não se deve desconsiderar a corrupção entre os agentes do governo, que favorecem a existência e manutenção da situação nos moldes de como ela se encontra, na qual os maiores atingidos com a guerra às drogas são as populações das camadas mais pobres.

Após recuperar esses pontos, cabe avançar ao terceiro capítulo. Em seguida será abordada a violência instaurada no México e o desrespeito aos direitos humanos, como o assassinato político, no caso dos quarenta e três estudantes desaparecidos. Também será apresentada uma análise das causas internas e externas, efeitos diretos e indiretos, que resultaram na atual situação mexicana. Por fim, será apontada a perspectiva mexicana com as novas políticas estadunidenses do novo presidente dos Estados Unidos, o republicano Donald Trump.

CAPÍTULO 3 - RESULTADO DA GUERRA ÀS DROGAS E PERSPECTIVAS PARA O FUTURO

A militarização da questão foi omeioutilizadopor Calderón no combate aos cartéis da droga. Todavia, na contramão do processo a situação da guerra contra o tráfico aumentou a violência e o sentimento de insegurança na população, assim, pela atitude governamental não eram afetados somente os envolvidos diretamente com o negócio da droga, mas sim a sociedade como um todo. Nas batalhas entre cartéis, ou entre cartéis e forças armadas, pessoas inocentes morriam por estar no lugar errado e na hora errada, situação essa que era tratada pelas Forças Armadas como "danos colaterais" do combate.

O aparelho militar no combate às drogas ganhou espaço desde o último governo priista, antes de Enrique Peña Nieto, o governo de Ernesto Zedillo (1994-2000). Entretanto, sua autonomia e dinamismo foram alavancados durante o governo do PAN, mais especificamente, durante o tempo em que Calderón ocupou o cargo de presidente do país. Na percepção do governo, as Forças Armadas teriam mais confiança da população do que os partidos políticos e a polícia. Entretanto, a população foi atingida de outras formas e a guerra instaurada contra o narcotráfico gerou frequente violação dos direitos humanos por agentes do Estado, com elevados índices de desaparecimentos e mortes, incluindo a de inocentes.

De acordo com a matéria de Ordaz no Jornal *El País* (2009)⁵¹, em 2009, segundo a Comissão Nacional de Direitos Humanos, denúncias realizadas por Organizações Não-Governamentais (ONGs), como a Anistia Internacional⁵², indicavam que as Forças Armadas estavam constantemente envolvidas em casos de desrespeito aos direitos humanos no México. Nesse sentido, apontava para o fato de que as principais marcas da violência eram o tratamento cruel com as pessoas, prestação indevida de serviço público, detenção arbitrária e a falta de legalidade das ações⁵³.

Em uma declaração feita em 2012, o governo mexicano anunciou que entre 2006 e 2011 o número de mortes causadas pela guerra ao tráfico de drogas no país

⁵¹Ordaz, P. (2009). 'La guerra al narco multiplica las denuncias contra el Ejército mexicano', en *El País*, 23 de mayo. Disponível em: <http://elpais.com/diario/2009/05/23/internacional/1243029601_850215.html>. Acesso em 01 de maio de 2017.

⁵²A Anistia Internacional é um movimento global que realiza ações e campanhas para que os direitos humanos internacionalmente reconhecidos sejam respeitados e protegidos. Presente em mais de 150 países. Site: <https://www.amnesty.org/en/>. Acesso em 27 de abril de 2017.

⁵³'Sedena, la que acumuló más quejas en 2010: Plasencia'. *La Jornada*, 9 de fevereiro de 2011. Site: www.jornada.unam.mx/2011/02/09/index.php?section=politica&article=007n1pol. Acesso em 25 de abril de 2017.

subiu para mais de 47.515 pessoas. Isto é, durante aos anos do governo Calderón e a tolerância zero aos cartéis, elevaram o número de vítimas da militarização e da guerra travada contra o tráfico de drogas. Outras fontes, como o jornal *La Jornada*, estimaram que foram mortas 51.918 pessoas nesse período⁵⁴.

Dito isto, o terceiro capítulo será dividido em três partes, sendo elas: a violência instaurada no México, o desrespeito aos direitos humanos e os altos índices de mortes e desaparecimentos durante o período de guerra às drogas; o caso específico dos quarenta e três jovens desaparecidos de Ayotzinapa em 2014 e a recente situação mexicana e as perspectivas com o novo governo nos Estados Unidos, sob a liderança de Donald Trump.

3.1 A violência instaurada no México: desaparecidos, mortes e o desrespeito aos direitos humanos

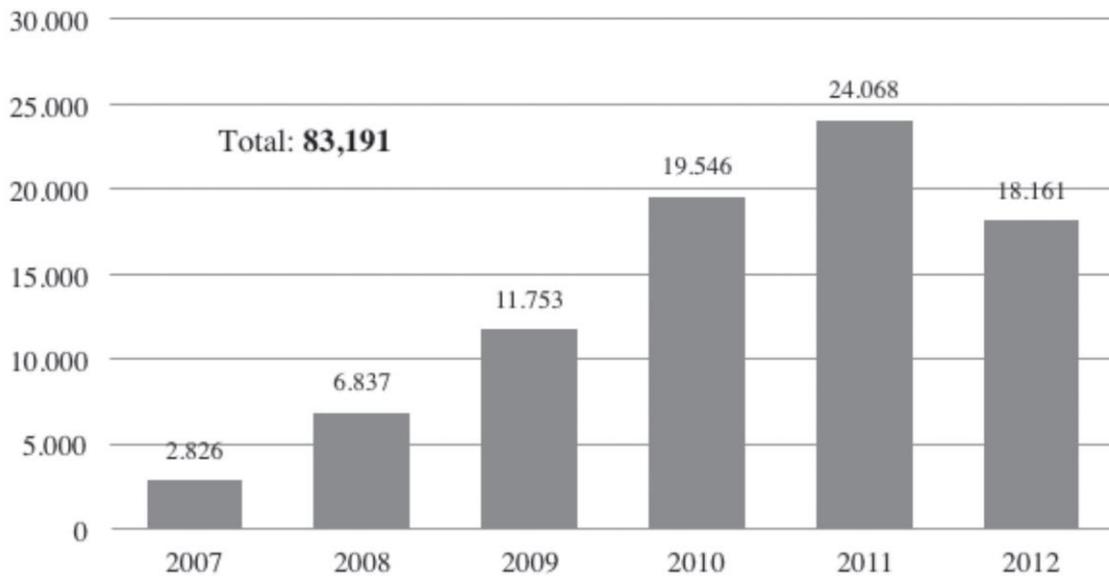
O crime organizado foi e é responsável por grande parte dos homicídios, devido à luta entre cartéis pelo poder no território mexicano. De acordo com dados oficiais do governo, apresentados em 2013, ao longo do governo de Calderón houve cerca de 70.000 narco-execuções. Também nesse sentido estão os dados a respeito do primeiro ano do governo de Peña Nieto, sucessor de Calderón, no qual foram registrados 9.744 homicídios. Cabe ressaltar ainda que, essas mortes correspondem à execução de membros do Estado, como policiais e militares, mas também de civis inocentes, os quais não possuíam relação com o narcotráfico (MARTÍNEZ; ROSEN, 2015). Segundo Rosen e Martínez:

Aunque la violencia relacionada con el crimen organizado está presente en la mayor parte de la geografía del país, se concentra en algunos estados. Los estados de Chihuahua, Sinaloa, Guerrero, Nuevo León y Estado de México, registraron los más altos índices de homicidios relacionados con el crimen organizado en el periodo de Calderón (ROSEN; MARTÍNEZ, 2015, p. 162)⁵⁵.

O gráfico a seguir apresenta o número de execuções pelo narcotráfico durante parte do governo Calderón (2006-2012)

⁵⁴Maiores informações em: <http://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,guerra-contra-o-narcotrafico-matou-47515-no-mexico-diz-governo,821463>. Acesso em 25 de abril de 2017.

⁵⁵Mesmo com a violência relacionada ao crime organizado esteja presente em todo o país, ela se concentra em alguns estados. Os estados de Chihuahua, Sinaloa, Guerrero, Nova León e Estado do México, registraram os mais altos índices de homicídios relacionados com o crime organizado no período de Calderón. Tradução nossa.

GRÁFICO 1 - Número de narco-execuções no México (2007-2012)

Fonte: *Semanario Zeta* (2012). Elaboração: Rosen e Martinez (2015)

Além das mortes atribuídas aos cartéis de droga, os óbitos também foram, cabe destacar, responsabilidade de operações militares da estratégia lançada no governo de Calderón. Deste modo, as zonas mais afetadas pelos homicídios são os estados localizados no norte do país, na fronteira com os Estados Unidos, as quais podem ser marcadamente ligadas aos acordos e preocupações de EUA e México em manter a paz entre eles no que diz respeito à guerra conjunta ao narcotráfico. Durante o governo Calderón, dados da Comissão Nacional de Direitos Humanos revelaram que em 2008 e 2009 mais de 100 mil imigrantes foram sequestrados no México, sequestros esses realizados por grupos criminosos, como *Los Zetas* e o Cartel do Golfo, que logo depois de realizado a ação pedem resgate para família dos imigrantes. Nesse sentido deve-se mencionar o caso ocorrido em 2010, quando foram encontrados 72 cadáveres em um rancho em Tamaulipas, no nordeste do país, que de acordo com um sobrevivente, são corpos de imigrantes clandestinos⁵⁶.

Diante dessa situação preocupante, o Estado se mantém, na maioria das vezes, omissivo. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH)⁵⁷, em 2010,

⁵⁶Acesso em:

<http://operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/5957/massacre+de+imigrantes+em+tamaulipas+poe+a+prova+governo+calderon.shtml>. Acesso em 01 de maio de 2017.

⁵⁷A CIDH é um órgão autônomo da Organização dos Estados Americanos (OEA) encarregado do respeito aos direitos humanos, promove a proteção dos direitos humanos no continente americano. Site: <http://www.oas.org/pt/cidh/>. Acesso 01 de maio de 2017.

denunciou o que ocorria no México e a falta de intervenção do governo nos acontecimentos. De acordo com esse órgão, durante o governo de Calderón e no início de Peña Nieto, foram denunciados 52.941 casos de desaparecidos, dos quais 30.619 foram encontrados com vida e 1.524 mortos. Assim, o novo governo que entrou com a promessa de solucionar os problemas de desaparecidos no México, não apenas não a resolveu, como também, durante a atual gestão, entre 2012 e 2014, foram denunciados o desaparecimento de 23.234 pessoas.

Ainda no que diz respeito aos dados apresentados, de acordo com informações da Secretaria de Governo do Sistema Nacional de Segurança Pública, entre 2006 e 2014, desapareceram 52.941 pessoas no México. Além de sequestros realizados por organizações criminosas, os sumiços também estão relacionados à atuação de agentes do Estado. Nessa perspectiva, o fracasso do governo em investigar e buscar alternativas de contenção a esses desaparecimentos ajuda na institucionalização desses crimes. Rosan e Martínez defendem que:

En suma, la guerra contra las drogas en México no solamente está relacionada con la seguridad nacional, sino que también afecta la seguridad de los individuos. Como consecuencia, muchas personas que se han mudado a otros lugares, particularmente a los EE.UU., porque no se sienten seguros en México (ROSAN; MARTÍNEZ, 2015, p. 164)⁵⁸.

De acordo com a definição da Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas⁵⁹, os desaparecimentos forçados ocorrem quando funcionários do governo estão envolvidos no crime. O ativista social Eduardo Gallo, em sua entrevista ao site Opera Mundi⁶⁰, defende que é impossível que tantos casos de sequestro aconteçam sem o envolvimento de funcionários do Estado. Nesse cenário, cabe apontar que, por exemplo, são feitas milhares de denúncias por parte de familiares de pessoas desaparecidas, mas dificilmente os casos são investigados pela polícia federal fato esse que contribuiria para a resolução do problema e esclarecimento da situação.

Os gráficos a seguir apresentam o número de desaparecidos no México entre 2006 e 2014 no governo Calderón e nos dois primeiros anos de Enrique Peña Nieto

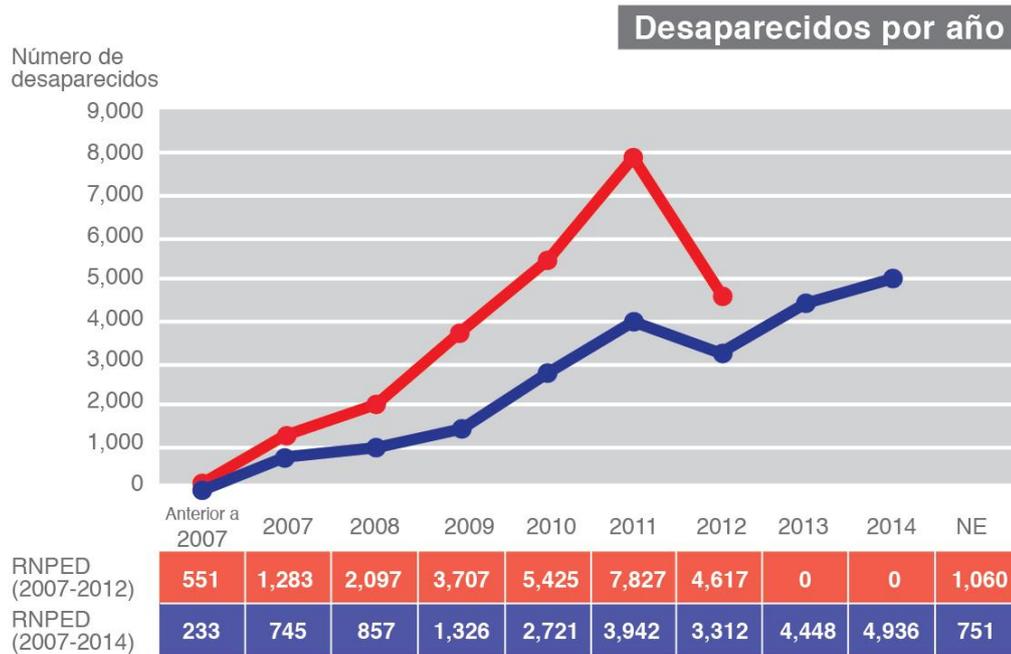
⁵⁸“Em suma, a guerra contra as drogas no México não está somente relacionada com a segurança nacional, mas também afeta a segurança dos indivíduos. Como consequência, muitas pessoas mudaram para outros lugares, particularmente aos Estados Unidos, pois não se sentem seguras no México” (tradução do autor).

⁵⁹A Convenção foi adotada em Belém do Pará e assinada no México em 1994. Ela integra a Organização dos Estados Americanos (OEA).

⁶⁰Site: <http://operamundi.uol.com.br/conteudo/reportagens/33903/>. Acesso em 02 de maio de 2017.

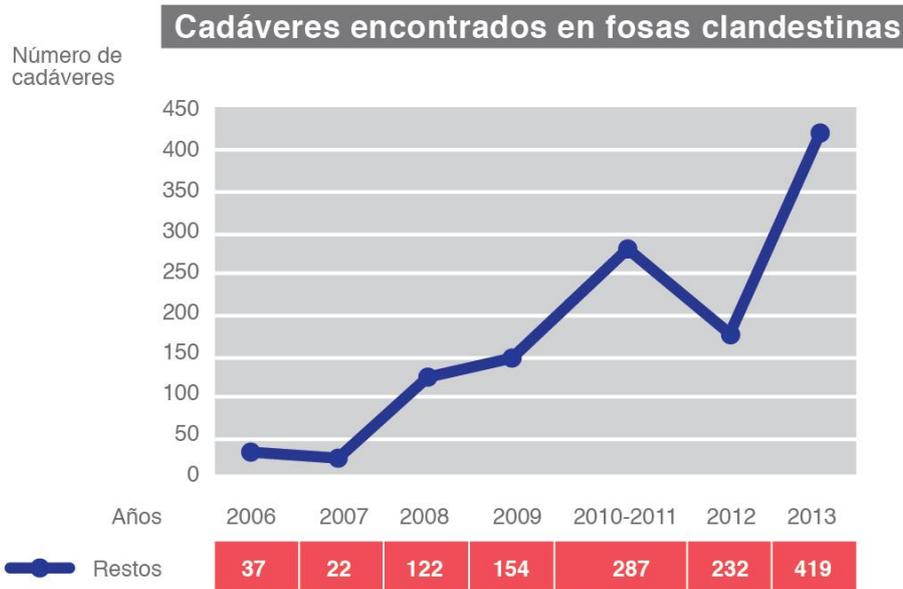
(GRÁFICO 2). O Gráfico 3 aponta o número de cadáveres desconhecidos encontrados em fossas clandestinas entre 2006 e 2013 (GRÁFICO 3).

GRÁFICO 2 - Desaparecidos por ano no México (2006-2014)



Fonte e Elaboração: *PeriodismoCide* (2015).

GRÁFICO 3 - Número de cadáveres encontrados em fossas clandestinas (2006-2013)



Fuente: Respuesta de PGR por vía de la Ley de Transparencia a la solicitud con No. de folio 0001700002414

Fonte e Elaboração: *PeriodismoCide* (2015).

Nessa situação, como visto, os números são alarmantes e as investigações por parte do governo são ineficazes. A desconfiança por parte da população mexicana frente ao Estado é comum, visto a omissão, a corrupção e a violência instaurada com a guerra às drogas que aumentaram a descrença da população no governo.

Diante disso, o atual presidente Enrique Peña Neto tem sofrido com um desgaste político notório desde suas reformas, iniciadas em 2013. Segundo a *Pew Research Center* (2014), cerca de 48% da população está insatisfeita com o governo dele. Como causa dessa insatisfação podem ser mencionadas as medidas políticas não sociais e os massacres que ocorrem cada vez em maior número no país, os quais não possuem nenhuma resposta efetiva e eficaz por parte do governo (GOMES; ACÁCIO, 2015).

O descontentamento com a presidência de Enrique Peña Nieto aumentou após os eventos ocorridos em Ayotzinapa, em 2014, quando quarenta e três jovens de uma escola rural, vinculados aos movimentos sociais, desapareceram e não tiveram seus corpos encontrados. Os familiares e movimento sociais carregam a frase de "Foi o Estado". O caso será apresentado e abordado mais detalhadamente a seguir.

3.2 O caso dos jovens desaparecidos de Ayotzinapa e o papel do Estado (2014)

No dia 26 de setembro de 2014, terceiro ano do mandato de Enrique Peña Nieto, 46 estudantes da Escola Normal Rural Raúl Isidro Burgos, localizada no vilarejo de Ayotzinapa, no estado de Guerrero, sudoeste do país, saíram de ônibus em direção à cidade de Iguala. O propósito da viagem era chegar à Cidade do México e participar da passeata do dia 2 de outubro de 1968, data do episódio conhecido como Massacre de Tlatelolco⁶¹. Loth contextualiza:

Vinte e seis de setembro de 2014, duas semanas antes da tradicional, mas ainda revolucionária marcha que com teimosia insiste em lutar contra o memoricídio criminoso tentado a tapar com cinismo as feridas abertas pelo massacre de dois de outubro de 1968, na Praça Tlatelolco, às vésperas das Olimpíadas. O reboliço de 68 no México foi o mais sangrento de todos. Nenhum general ou mandatário do PRI (Partido da Revolução Institucional) recebeu punição, a maioria dos criminosos já morreu e até hoje não se conhece a verdade dos fatos, nem a dolorosa cifra de mortos. Era para participar desta marcha-cerimônia que mesmo com 46 anos é cada vez mais importante na reversão da letargia e do medo em que estão mergulhados os jovens mexicanos -- tolhidos de direitos e reprimidos com violência -- que se mobilizavam os normalistas desaparecidos naquela noite (LOTH, 2015, p. 191).

Entretanto, antes de chegar ao destino final, o ônibus que levava os jovens estudantes parou em Iguala, onde além de arrecadar dinheiro para cobrir os custos da viagem, objetivavam aparecer no comício de lançamento da campanha de María de Los Ángeles Pineda Villa, a qual era candidata à prefeita, cargo que era ocupado por seu marido José Luis Abarca Velázquez. A participação dos jovens objetivava protestar contra o casal que tinha uma política de cortes de liberdade e de orçamentos na escola rural em que os alunos estudavam. Sabendo dessa informação, o prefeito mandou que Felipe Flores Velázquez, na época chefe de Segurança Pública de Iguala, hoje fugitivo, parasse o veículo e impedisse a intromissão dos alunos no comício de sua esposa (MARCIAL, 2015). Assim, A polícia de Iguala fechou a estrada e abriu fogo contra o ônibus dos estudantes normalistas.

Essa ação matou dois alunos e deixou um gravemente ferido, sem contar os tiros que atingiram pessoas que estavam pelo local, as chamadas "vítimas colaterais". Na madrugada de sábado, outras vítimas colaterais, visto que a polícia

⁶¹As forças armadas mexicanas dispararam contra milhares de manifestantes estudantes em Tlatelolco por ordem do presidente priista na época Gustavo Díaz Ordaz. O intuito era conter as manifestações antes dos Jogos Olímpicos.

se confundiu e abriu fogo contra um ônibus que transportava uma equipe de futebol da terceira divisão. Nessa ocasião, uma pessoa foi morta e outras pessoas ficaram feridas.

Os demais estudantes do ônibus, vindo de Ayotzinapa, fugiram e foram perseguidos por agentes do governo. Quando foram finalmente detidos pelos policiais, os 43 alunos foram entregues ao Cartel *Guerreros Unidos*, por ordem do Chefe de Segurança Pública Felipe Flores. Segundo o jornal *La Jornada*⁶², os policiais que participaram do incidente afirmam até hoje que, quando foram chamados à missão, acreditavam que os estudantes eram membros do *Cartel de Los Rojos*, inimigo dos *Guerreros Unidos*. O chefe do cartel *Guerreros Unidos*, conhecido como *El Cepillo*, afirmou que recebeu a maioria dos estudantes mortos e que executou os que restavam com vida. Os estudantes foram levados para o lixão de Cocula, cidade vizinha de Iguala e, segundo *El Cepillo*, cerca de 25 já estavam mortos por asfixia e os 15 restantes foram mortos a tiros e calcinados para não deixar evidências.⁶³Sobre os policiais e militares envolvidos Loth defende que:

Os soldados submetidos ao narcotráfico que fazem o trabalho sujo e colocam sua cabeça a prêmio, como os executores do desaparecimento dos normalistas, provêm de camadas tão humildes quanto à origem dos desaparecidos. Os policiais que participam dos crimes também são subalternos, agindo em prol de um sistema que não os favorece. Os 22 meninos acusados de crimes e fuzilados pelo Exército, em 2014, em Tlatlaya (Estado de México), matança incipientemente explicada pelas autoridades, eram miseráveis. Lutando contra a mesma miséria estavam os 45 indígenas mortos, em Actel (Chiapas), 1997, condição de vida semelhante às mulheres de Atenco, estupradas e molestadas por policiais como represália à rebelião popular organizada pelos agricultores das comunidades originárias contra a expropriação de suas terras (LOTH, 2015, p. 193).

Nesse acontecimento, cabe ressaltar que os envolvidos, tanto os autores da barbaridade quanto as vítimas, fazem parte das classes menos favorecidas. Deste modo, mais uma vez, fica evidente que os maiores atingidos pelas ações violentas do Estado e o conseqüente desrespeito aos direitos humanos são aqueles que fazem parte das camadas mais pobres.

⁶²La Jornada: "Jefes policiacos entregaron a los 43 a Guerreros Unidos". México, 23 de janeiro de 2015. Site: <http://www.jornada.unam.mx/2015/01/23/politica/005n1pol>. Acesso em 12 de abril de 2017.

⁶³Informações presentes no Site Sin Embargo (2015). Site: <http://www.sinembargo.mx/24-01-2015/1228469>. Acesso 12 de abril de 2017.

A notícia sobre o desaparecimento dos jovens se espalhou por todo território mexicano e logo alcançou uma dimensão internacional. Assim, dada a dimensão dos acontecimentos, os pais dos estudantes começaram a se organizar junto à sociedade civil a fim de encontrá-los, consigo carregavam o emblema de "*Vivos los llevaron, vivos los queremos*"⁶⁴. Diante da pressão que começou a ser mobilizada, o governo federal, após uma semana do ocorrido, iniciou as buscas pelos estudantes, nas quais foram encontradas, nos arredores de Iguala, fossas clandestinas com vários corpos, sendo que nenhum deles eram dos estudantes. Sobre os corpos encontrados Loth aponta que:

Dos sessenta e nove corpos encontrados na primeira, nenhum era dos normalistas, quase um alívio ou uma etiqueta que tirava a importância da macabra descoberta; mais outras dezenas de cadáveres nas seguintes, restos de ossos calcinados em lixões e a contagem não parou. As fossas parecem fazer parte da paisagem natural de Guerrero. Aos poucos, esta realidade, que vai sendo escavada, alcança o patamar da naturalização, fazendo parecer que os corpos despedaçados, calcinados e objetificados pelos grupos criminosos, nunca foram humanos. E a verdade é que apenas uma pequena parcela destes corpos ganhará novamente uma identidade e será associada a um rosto com uma história que acabou em morte. O país está em guerra, mas a estratégia do PRI é tentar governar o inferno, negando o caos (LOTH, 2015, p. 195).

Enrique Peña Nieto afirmou que as buscas seguiriam até encontrar os estudantes, vivos ou mortos. No entanto, em nenhum momento o governo explicou os corpos encontrados em fossas clandestinas e a evidente situação alarmante em Guerrero. Um dos ossos calcinados encontrados no lixão de Cocula foi examinado e depois de muita análise foi concluído que pertencia a um dos estudantes normalistas, Alexandre Mora Venancio.

Diante da falta de provas e corpos, os familiares dos 42 estudantes desaparecidos, declararam que seus filhos ainda estão vivos e que continuarão com as buscas. Sem poder confiar no Estado, eles procuram apoio na sociedade civil, que através de manifestações, objetiva trazer atenção internacional ao ocorrido no México. Nesse sentido, os tribunais internacionais, como a CIDH, a OEA e o Comitê de Desaparecidos Forçados da ONU, foram procurados pelos familiares, tendo

⁶⁴Além de *Vivos los llevaron, vivos los queremos*, outros emblemas conhecidos eram os de "*Fue El Estado*" (Foi o Estado), "*Ayotzinapa fue la gota que derramo el vaso*" (Ayotzinapa foi a gota que derramou o copo), "*Nos han quitado tanto que ya nos quitaran el miedo*" (Nos tiraram tanto que nos tiraram o medo).

esses órgãos declarado repúdio a situação atual mexicana, exigindo maiores explicações por parte do governo.

Esse cenário se relaciona com o apresentado por Keck e Sikkink (1999), que defendem que frente à repressão e falta de responsabilidade do Estado, rompem-se os vínculos entre o Estado e os atores internos e assim, põe-se em marcha o padrão “boomerang” de influência, característico das redes transnacionais de ativismo. Deste modo, ao invés de se dirigir ao Estado, as ONGs nacionais buscam aliados internacionais para que se exerça pressão sobre este a partir do exterior. Além disso, atores nacionais se integram à rede transnacional de direitos humanos com o propósito de expor seus problemas e queixas em relação ao seu governo. De acordo com Marcial:

A ineficácia do governo mexicano na resolução deste caso foi apontada e questionada por diferentes instâncias dentro e fora do México. Não só pelos erros técnicos no levantamento de provas, a negativa em dar transparência à informação obtida, a manifesta falta de interesse de muitos dos seus funcionários (especialmente o já "cansado" Murillo Karam) e a instauração de um diálogo conciliatório capaz de reverter a situação de ingovernabilidade em Guerrero; além disso, foi destacado que a PGR simplesmente não quis abrir e seguir a linha de investigação sobre a bastante provável cumplicidade do Exército mexicano nos acontecimentos de Iguala mesmo quando há claros indícios disso. E a tentativa do governo mexicano, desde o início das averiguações, de se solidarizar com as famílias dos desaparecidos, ao anunciar que a PGR trabalharia "ombro a ombro" com eles na busca dos estudantes fracassou, já que a dita instância tinha se comprometido a informar previamente aos pais de família de qualquer descoberta ou avanço na investigação (...) A "cereja do bolo" foi que, nesta ocasião, Murillo Karam declarou que "para ele" não restava dúvida de que todos os estudantes tinham sido assassinados e seus restos calcinados no lixão de Cocula sem contar com todas as provas contundentes para chegar à semelhante conclusão (La Jornada, 2015, apud MARCIAL, 2015).

Em agosto de 2015, o ativista Miguel Ángel Jiménez, apoiador da busca pelos 43 estudantes, foi encontrado morto dentro de seu táxi em Acapulco. Sobre o caso, em nota, a promotoria disse que ele teria sido vítima do crime organizado. Entretanto, ativistas consideram que a assassinato tenha sido motivado pelo envolvimento dele com o caso do desaparecimento dos jovens ou vingança de narcotraficantes. Jiménez liderava as brigadas populares que encontraram valas

clandestinas na região de Iguala, nessas valas foram encontrados mais de cem corpos (Opera Mundi, 2015)⁶⁵.

Em mais de dois anos do desaparecimento, os familiares dos estudantes seguem fazendo manifestações e exigindo do governo melhores explicações. Segundo o *Euro News*⁶⁶, a CIDH declarou em abril de 2017 que o destino dos desaparecidos permanece uma incógnita, sem indícios desde o final de 2015. O evidente assassinato político, prova a ineficácia e desrespeito do Estado frente a população e ao regime internacional dos direitos humanos. A busca por ajuda internacional, através de ações da sociedade civil, se torna cada vez mais necessárias quando se tem um Estado omissivo e corrupto que age na contra mão.

Em seguida, será apresentada a atual situação do México e do governo de Enrique Peña Nieto e as perspectivas para o futuro com o governo do republicano Donald Trump no Estados Unidos.

3.3 Perspectivas para o México: Crise de legitimação do governo e as medidas do novo governo estadunidense (2015-2017)

Apesar do governo de Peña Nieto haver proposto e defendido a mudança da situação em que se encontrava o México, após o governo de Calderón, o grave cenário persistiu com mortes e desaparecimentos forçados. Assim, diante de tal situação, o governo do panista passou a ser questionado e a sofrer crises de legitimação. Deste modo, ações da sociedade civil e de ONGS geraram pressão internacional, buscando explorar e evidenciar a ineficiência do Estado no combate ao crime organizado e o desrespeito e violação dos direitos humanos.

O regime internacional⁶⁷ de direitos humanos tem como objetivo responsabilizar os governos pelo seu comportamento com relação aos seus próprios cidadãos. Assim, esse conjunto de regras reconhecem direitos que fogem da esfera exclusivamente estatal e avaliam as condições dos indivíduos frente a seu próprio

⁶⁵Site:

<http://operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/41291/ativista+que+liderava+buscas+pelos+43+estudantes+desaparecidos+do+mexico+e+encontrado+morto.shtml>. Acesso em 19 de abril de 2017.

⁶⁶Disponível em: <<http://pt.euronews.com/2017/04/22/mexico-investigacao-sobre-estudantes-desaparecidos-num-impasse>>. Acesso 03 de maio de 2017.

⁶⁷Regimes são arranjos ou entendimentos com o objetivo de sustentar e regulamentar atividades que ultrapassam as fronteiras nacionais.

Estado. Ou seja, o regime internacional de direitos humanos, longe de funcionar como facilitador da cooperação ou enquanto mecanismo de superação de tensões e conflitos entre Estados, antes tem por objetivo proteger os indivíduos de atos e omissões dos seus próprios governos, assim, servem como mecanismos de responsabilização dos Estados por atividades domésticas (SIMMONS, 2009).

Com aumento da violência, casos de corrupção no governo, economia em crise e escândalos familiares, Peña Nieto passou de salvador da crise humanitária para o presidente mais impopular da história. Desse modo, em 2016, apenas 23% dos mexicanos aprovaram a gestão do presidente. Além dos fatores já apontados, a demora no caso dos estudantes desaparecidos, foi outro motivo que agravou a situação política dele e, assim, nem a captura do líder foragido do Cartel de Sinaloa, *El Chapo*, fez com que sua situação ficasse politicamente melhor. Nesse sentido, Peña Nieto recebeu o menor índice de aprovação de um presidente mexicano, superando Ernesto Zedillo (1994-2000), último governo do PRI antes de Peña Nieto (Diário de Notícias, 2016)⁶⁸.

Nesse cenário complexo mexicano, entretanto, fatores de ordem externa também somaram novas preocupações. Dessa forma, a eleição do novo presidente eleito no Estados Unidos, no final de 2016, Donald Trump, trouxe novos problemas para a diplomacia do presidente mexicano. Isto porque, um dos elementos mais marcantes da política externa de Trump, no que diz respeito ao México, é a sua busca pela contenção de imigrantes daquele país. Assim, entre as propostas do novo presidente, a que mais chama atenção é a construção de um muro na fronteira com o México, a qual, ainda, na percepção do governo dos EUA, deverá ser custeada pelos mexicanos. Durante sua campanha, o presidente republicano chegou a dar como sugestão para a resolução desse problema a aplicação de impostos sobre o dinheiro que os imigrantes enviam para as suas famílias, ou seja, o dinheiro dos impostos seria usado para ressarcir a obra.

Ciente de uma possível crise política e ruptura com seu vizinho, Enrique Peña Nieto adotou uma postura defensora do interesse mexicano, quando da visita de Donald Trump ao México, em agosto de 2016. Em entrevista o presidente declarou que: "Creio no diálogo para promover os interesses do México. Minha prioridade é proteger os mexicanos, onde quer que eles estejam". Na ocasião desse encontro e

⁶⁸Site: <http://www.dn.pt/mundo/interior/pena-nieto-de-salvador-a-presidente-mais-impopular-de-tempre-5362392.html>. Acesso em 03 de maio de 2017.

das formalidades que envolve, dar a mão a Trump e agir de maneira pacífica foi visto pela oposição com hesitação. (EL PAÍS, 2016)⁶⁹.

Depois desse primeiro encontro, os presidentes dos dois países voltaram a se comunicar e marcaram uma reunião que deveria acontecer em janeiro de 2017, dessa vez nos Estados Unidos. Porém, no dia 26 do mesmo mês, Peña Nieto anunciou que a reunião estava cancelada. A decisão do presidente foi anunciada um dia depois que Trump assinou uma ordem para autorizar a construção do muro na fronteira entre os países. Assim, em entrevista, Peña Nieto afirmou que "O México não acredita em muros. Já foi dito e dizemos mais uma vez: O México não pagará nenhum muro", em um vídeo gravado como resposta a ordem emitida por Trump (BBC, 2017)⁷⁰.

Diante desse cenário e como reação à atitude do presidente mexicano, o presidente republicano estadunidense solicitou, em abril, o corte de 30% de ajudas que eram enviadas ao exterior, fato esse que pode acarretar no corte de atividades no México, como as que se seguiram à Iniciativa Mérida. Atualmente, de acordo com o Jornal *El País*:

No 101º. dia de mandato de Donald Trump, a construção do muro não começou, como havia prometido o presidente. Ao invés disso, ele se abriu um pouquinho – apenas uma pequena porta, fechada com uma cancela cheia de ferrugem, que fica bem no extremo ocidental da fronteira entre os Estados Unidos e o México, poucos metros antes de a cerca metálica mergulhar no oceano Pacífico, separando San Diego de Tijuana. Famílias divididas pela fronteira fizeram algo impensável: se deram um abraço (EL PAÍS, 2017)⁷¹.

A fim de encerrar a discussão, vale retomar e ressaltar algumas das informações apresentadas. Assim, deve-se perceber a grave situação mexicana, com número elevado de mortes e desaparecidos forçados, além do desrespeito geral aos direitos humanos, o qual é bastante significativo e preocupante. Além disso, a baixa popularidade do presidente Enrique Peña Nieto deixa evidente a insatisfação da população com o Estado, sobretudo com a forte marcação dos movimentos da sociedade civil frente à omissão do Estado, a qual trouxe visibilidade internacional para o que ocorre no México.

⁶⁹Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2016/08/31/internacional/1472670468_012126.html>. Acesso em 03 de maio de 2017.

⁷⁰Disponível em: <<http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-38763941>>. Acesso em 03 de maio de 2017.

⁷¹Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2017/05/01/internacional/1493591688_757367.html>. Acesso em 03 de maio de 2017.

Diante das denúncias internacionais e exposição à que foi submetido o governo de Peña Nieto, pode-se perceber que seu governo, que se comprometeu a melhorar a situação do país e surgiu como uma salvação após o governo de Calderón, não cumpriu com o acordado durante o processo eleitoral. Entretanto, cabe-se ressaltar que a situação precária no México vai além do narcotráfico, apesar de estar diretamente ligada a ele. Assim, o país apresenta sérios problemas na economia, com a violência desenfreada e escândalos de corrupção, que fizeram do o presidente Peña Nieto o mais impopular do México. Nesse cenário já bastante complexo, atualmente, o presidente mexicano tem mais um desafio, o de lidar com a política externa do novo presidente dos Estados Unidos. Deste modo, cabe a ele adotar uma postura e políticas que busquem favorecer a situação mexicana frente às autoritárias iniciativas do país vizinho. Quem sabe assim, talvez ele consiga salvar os últimos anos de seu mandato e a sua reputação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após a análise do conteúdo apresentado, pode-se concluir que a manifestação do narcotráfico no território mexicano se deve a uma soma de causas imediatas e mediatas, além de problemas no âmbito externo e doméstico. De acordo com Milza (2003), não existe uma separação brusca entre o interior e o exterior, e sim inúmeros pontos de encontro entre ambos. Assim, alguns problemas e suas causas são mais evidentes que outros e, deste modo, uma atenção maior deveria ser dada a alguns pontos, visto que poderiam trazer medidas mais eficazes no trabalho de combate ao narcotráfico.

Desse modo, considera-se que as forças externas contribuíram para o desenvolvimento do mercado ilegal no território mexicano, isto porque, como apontado, a demanda advinda dos EUA e suas leis proibicionistas tornaram o mercado de narcóticos lucrativo e tentador no país vizinho. Além disso, destaca-se o desenvolvimento e ascensão do negócio no México, porque também durante esse período houve uma baixa em outros países fornecedores, assim, a desarticulação da Conexão Francesa, junto a perda do controle da Colômbia sobre o tráfico com a militarização da rota do Caribe, favoreceram a posição do México no tráfico de narcóticos.

Entretanto, novamente em relação aos Estados Unidos, que de um lado fortalecia o mercado por meio da demanda, de outro, politicamente, tinha como objetivo diminuir o consumo de drogas no seu território, dando ênfase, entretanto as estratégias de contenção na primeira parte da cadeia, ou seja, na produção, a qual advinda de outros países e, nesse caso, sobretudo, do México. Assim, de início, o governo estadunidense buscou fazer pressão no governo mexicano através de operações e conferências. Entretanto, obtido poucos resultados, logo em seguida passaram a incentivar a militarização no combate às drogas, com a ajuda de treinamentos, armas e mais tarde com a Iniciativa Mérida. Essa postura, como pode ser vista, se relacionou altamente com a política interna mexicana, sendo que o presidente Felipe Calderón (2006-2012) passou a adotar, como principal ferramenta no combate ao narcotráfico, o modelo militarista. Essa forma de atuação, entretanto, como demonstrado, ao invés de reduzir a produção de drogas e consumo, pioraram os problemas de violência e de saúde pública no México.

É importante salientar ainda que, na percepção do governo Calderón, uma das justificativas para o uso das Forças Armadas no combate, era o de que militares

têm menores chances de serem corrompidos, no entanto, como apontado, o paramilitarismo tornou-se um fenômeno vivido na história do narcotráfico mexicano. Assim, o maior exemplo desse caso foi a criação de um cartel formado por ex-militares, sendo ele hoje um dos mais poderosos no México, o *Los Zetas*. Além disso, considera-se que a atuação militar gerou maior violência no país, com mortes, desaparecidos e migrações forçadas.

Além disso, a situação interna do México também contribuiu para a instauração do negócio ilegal na região. A conivência do regime priista durante seus 79 anos de governo interrompidos fortaleceu os cartéis mexicanos, com os quais possuíam estreitas relações. Assim, as organizações criminosas tinham espaço na política, com amigos e agentes infiltrados defendendo seus interesses. A corrupção de policiais, militares, políticos municipais e estaduais, nesse período, prejudicou o combate ao fenômeno e permitiu que ele ganhasse dinamismo na região. Com o proibicionismo, o mercado da droga, bastante lucrativo, diante da dificuldade de produção, tornou-se mais valorizado. O QUADRO 2 apresenta as causas e efeitos do fenômeno do narcotráfico no México:

QUADRO 2 -Causas externas e internas, efeitos imediatos e imediatos da ascensão do narcotráfico no México.

	CAUSAS IMEDIATAS (CURTO PRAZO)	CAUSAS MEDIATAS (LONGO PRAZO)
CAUSAS EXTERNAS	<ol style="list-style-type: none"> 1. Militarização da Rota do Caribe; 2. Desarticulação da Conexão Francesa. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Proibicionismo/ Guerra às drogas; 2. Alta demanda; 3. Fronteira seca com o Estados Unidos; Iniciativa Mérida.
CAUSAS INTERNAS	<ol style="list-style-type: none"> 1. Militarização do combate ao tráfico de drogas pelo Estado. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Envolvimento de políticos com redes criminosas; 2. Corrupção privada e pública; 3. Alta rentabilidade com o tráfico de narcóticos; 4. Descaso do Estado com a população mais

		pobre.
--	--	--------

Elaboração: O autor.

Nesse sentido cabe destacar que a produção e o comércio de drogas funcionam sem regulação e, sendo assim, passível de envolver exploração de trabalho, muitas vezes infantil, problemas ambientais, corrupção de agentes públicos e cada vez mais o uso da violência armada. Neste cenário, a guerra ao narcotráfico se mostra ineficaz, visto que em nenhum momento, o debate sobre medidas alternativas para combater o crime organizado foi colocado em pauta ou considerado uma opção a ser adotada pelo Estado. Desta forma, considera-se o lucro que a discriminação das drogas geraria, poderia ajudar, por exemplo, no desenvolvimento social da população. A "Lei Seca" dos Estados Unidos é um bom exemplo do fracasso de proibição, pois resultou no aumento de crimes violentos, do consumo ilegal e fortalecimento do crime organizado. Assim, considera-se que situação é semelhante é a que se dá com a criminalização do comércio de narcóticos, apesar dos Estados não olharem dessa maneira.

Dessa forma, este trabalho considera que o proibicionismo possibilitou a ascensão de cartéis e o enriquecimento dos mesmos e, sendo assim, todos os mecanismos são utilizados, por esses grupos, para manter o negócio ilegal. Nesse cenário, parte significativa dos ganhos com o mercado é utilizados para compra de mais armamentos e para corromper agentes estatais, principalmente policiais e militares. Dinheiro esse que, se esse problema fosse discutido em termos de descriminalização, poderia ser utilizado pelo Estado para a melhoria da vida da população, por exemplo.

Assim, diante dessa situação, a violência instaurada com o tráfico de narcóticos e a guerra às drogas atingem principalmente as camadas mais pobres e estigmatizadas da população, estando os líderes dos cartéis e políticos ileso. Considera-se, portanto, que a situação do México com mortes, desaparecidos e desrespeito aos direitos humanos é alarmante, fator este que está diretamente relacionado à baixa popularidade do atual presidente Enrique Peña Nieto, a mais baixa de todos os presidentes mexicanos.

Nesse caso específico, ademora de mobilização no caso dos 43 estudantes desaparecidos de Ayotzinapa, por parte do governo, agravou a situação do presidente. Portanto, o caso de Ayotzinapa foi um crime político, não relacionado

diretamente com o narcotráfico, mas sim com o envolvimento de políticos com as lideranças das redes criminosas, pois políticos se utilizaram do poder de fogo dos cartéis para assassinar seus opositores as vésperas das eleições. Nessa situação, não deve ser desconsiderado o atual posicionamento de parte da população que, atualmente, junto a organizações da sociedade civil, procuram exigir ação governamental, sobretudo, expondo o que acontece internamente no cenário internacional.

Em suma, é indiscutível a grave crise política e humanitária que se encontra o México. O desrespeito aos direitos humanos, problemas na economia, violência desenfreada e corrupção, a falta de debates sobre medidas alternativas para lidar com o tráfico de narcóticos, são somados a novos desafios, como a política externa do novo presidente dos Estados Unidos, Donald Trump. Portanto, atualmente o México deve lidar com problemas que vão além daqueles causados pelo narcotráfico e também dos resultados ruins da guerra às drogas instaladas pelo Estado. Hoje o governo mexicano deve se posicionar diante das investidas do governo do país vizinho que, mais uma vez, por meio de atitudes que buscam privilegiar sua política interna, avança sobre os interesses e direitos da população mexicana.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGUILAR, R.; CASTAÑEDA, J. *El narco: la guerra fallida*. México, Punto de Lectura, 2009.
- AHRENS, Jan Martínez (El País, 2016). El Chapo, o preso mais vigiado do mundo. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2016/01/19/internacional/1453222917_049184.html> Acesso em 18 de março de 2017.
- ASTORGA, Luis. México: tráfico de drogas, seguridad y terrorismo. In CAMACHO, 2006.
- ASTORGA, Luis. *Mitología del "narcotraficante" en México*. México, D.F.: UNAM, *Los corridos de traficantes de drogas en México y Colombia. Comunicación presentada en Meeting of Latin American Studies Association*, Guadalajara, México (2005). Notas críticas, p. 145-165, 1995.
- BAÉZ, Carlos Silva. El Partido Revolucionario Institucional. Algunas Notas sobre su Pasado Inmediato para su Comprensión en un Momento de Reorientación. Los Años Recientes Convergencia. Revista de Ciencias Sociales, vol. 9, núm. 27, Universidad Autónoma del Estado de México Toluca, México, enero-abril, 2002.
- BAILEY, John. *Drug Trafficking Organizations and Democratic Governance, in The Politics of Crime in México: Democratic Governance in a Security Trap*, p. 121, 2014.
- BASTEINER, M. A. (2009) "Narcoguerra" en Mexico y Colombia. Disponível em: <http://elpais.com/diario/2009/04/01/internacional/1238536810_850215.html> Acesso em 05 de maio de 2017.
- BBC (2012), *Vida y muerte del misterioso "Lazca", líder de los Zetas* <http://www.bbc.com/mundo/noticias/2012/10/121009_mexico_perfil_heriberto_lazcano_lider_zetas> Acesso 23 de março de 2017.
- BEITTEL, June S. *Mexico: Organized Crime and Drug Trafficking Organizations*, July 22, 2015.
- BELTRÁN, Claudia Herrera (2011). "Sedena, la que acumuló más quejas en 2010: Plasencia." *La Jornada*, 9 febrero de 2011. Disponível em: <www.jornada.unam.mx/2011/02/09/index.php?section=politica&article=007n1pol> Acesso em 02 de maio de 2017.
- BENÍTEZ, Raúl Manaut. *Las crisis de seguridad en México*. Nueva Sociedad, n 220, p 173-189, 2009.
- BENÍTEZ, Raúl Manaut. *México - Estados Unidos: paradigmas de una inevitable u conflictiva relación*. Nueva Sociedad, n. 206, 2006.
- BERNARDI, Bruno Boti. A guerra mexicana contra o Narcotráfico e a Iniciativa Mérida: Desafios e Perspectivas. Meridiano 47, vol.11, n. 120, jul/ago, p. 60-65, 2010.
- BORBA, Pedro dos Santos. Drogas Ilegais, crime organizado e insegurança no México: Uma reflexão crítica a partir da experiência colombiana. Monografia apresentada ao Departamento de Economia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Relações Internacionais, Porto Alegre, 2009.

BRANDÃO, Marisa. Sobre a educação básica mexicana hoje: a "qualidade" capitalista avança, mas os trabalhadores conscientes e organizados resistem. *Revista Marx e o Marxismo*, vol. 2, n. 2, jan/jul, 2014.

BUZAN, Barry; HANSEN, Lene. *Evolution of international security studies*. Cambridge, Cambridge University, 2009.

BUZAN, Barry; WAEVER, Ole; WILDE, Jaap De. *Security: A New Framework for Analysis*. 1998.

CAMPA, Homero (PERIODISMOCIDE). *El país de los desaparecidos*. Disponível em: <<http://periodismocide.org/investigacion-homero-campa/>>. Acesso 03 de maio de 2017.

CARVALHO, Jonatas C. Uma história política da criminalização das drogas no Brasil: a construção de uma política nacional. Núcleo de Estudos Interdisciplinares sobre Psicoativos, NEIP, 2011.

CARVALHO, Nelson Rojas. Do PRI ao sistema plural na transição mexicana. Lua Nova: Revista de Cultura Política. São Paulo, agosto, 1997.

CHABAT, Jorge; BAILEY John. *Seguridad pública y gobernabilidad democrática: desafíos para México y Estados Unidos*. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2001.

CHABAT, Jorge. 'La respuesta del gobierno de Felipe Calderón ante el desafío del narcotráfico: entre lo malo y lo peor', en Arturo Alvarado y Mónica Serrano (coord.) *Los grandes problemas de México XV: Seguridad nacional y seguridad interior*. México, El Colegio de México, 2010.

CHABAT, Jorge. *"Narcotráfico y Estado: El discreto encanto de la corrupción."* Letras Libres, 2005.

Comissão Interamericana dos Direitos Humanos. Disponível em: <<http://www.oas.org/pt/cidh/>>. Acesso 03 de maio de 2017.

CONEXÃO FRANCESA. Direção: Cédric Jimenez. Gaumont, 2016.

CORREA, Márcio. Prática Comentada da Cooperação Internacional: entre a hegemonia e a busca da autonomia. Edição do autor, Brasília. p. 51-69 e 69-119, 2010.

DURÁN, Arturo Garcia. "La problemática del desarrollo en zonas afectadas por conflictos armados". In: González, Fernan et al. *Hacia la reconstrucción del país: territorio, desarrollo y política*. Bogotá: Ed. Antropos, 2008.

Drug Enforcement Administration (DEA). Disponível em: <<https://www.dea.gov/index.shtml>>. Acesso em 04 de maio de 2017.

EURO News. México: Investigação sobre estudantes desaparecidos estão num impasse. Disponível em <<http://pt.euronews.com/2017/04/22/mexico-investigacao-sobre-estudantes-desaparecidos-num-impasse>> Acesso 03 de maio de 2017.

Federal Bureau of Investigation (FBI). Disponível em: <<https://www.fbi.gov/>>. Acesso 05 de maio de 2017.

- FIORE, Maurício. O lugar do Estado na questão das drogas: o paradigma proibicionista e as alternativas. *Novos Estudos - CEBRAP*, n 92, São Paulo, 2012.
- FOUCAULT, Michel. *Defender la sociedad*. Curso en el Collège de France (1975-1976). Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica. Pag 44, 2006.
- GALVÁN, Azucena Citlalli Jaso. *Guerra contra el narcotráfico: militarización y contrainsurgencia en México*. "Revoluções nas Américas: passado, presente e futuro" ISSN 2177- Anais do V Simpósio Internacional Lutas Sociais na América Latina, 2013.
- GARCIA, Francisco Proença. As ameaças transnacionais e a segurança dos Estados. *Jornal de Defesa e Relações Internacionais*, 31 de julho de 2016.
- GARCIA, Gustavo Castillo (2015). *La Jornada: "Jefes policiacos entregaron a los 43 Guerreros Unidos."* Disponível em: <<http://www.jornada.unam.mx/2015/01/23/politica/005n1pol>> Acesso em 12 de abril de 2017.
- HERNÁNDEZ, Anabel. *Los señores del narco*. México: Random House Mondadori-Proceso, 2010.
- HERZ, M.; HOFFMANN, A. *Organizações Internacionais: história e práticas*. Ed. Campus, Rio de Janeiro. Pgs.41-63, 2004.
- KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph S. *Globalization: What's New? What's Not? (And So What?)* In: *Foreign Policy*, nº 118, pp. 104-119, 2000.
- KEOHANE, Robert. *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton: Princeton University Press. Capítulos 1 (pp. 5 - 11) e 4 (49-64), 1984.
- KRUIJT, Dirk. *Drugs, Democracy and Security. The Impact of Organized Crime on the Political System of Latin America*. The Hague: Netherlands Institute for Multiparty Democracy (NIMD), p. 72. 2011.
- LAURELL, Asa Cristina. A democracia no México: o primeiro será o último? *Revista Lua Nova*, n. 24, São Paulo, 1991.
- LECHUGA, Bryan. "A 10 años del voto por voto, casilla por casilla." Disponível em: <<http://themexicantimes.mx/a-10-anos-del-voto-por-voto-casilla-por-casilla/>>. Acesso em 08 de março de 2017.
- LOTH, Luara Wandelli. Ayotzinapa século XXI: O México que não despertado do pesadelo de Tlatelolco outubro de 68. *Revista REBELA* vol. 5, 2015.
- MARCIAL, Rogelio. "Foi o Estado": O caso dos jovens desaparecidos de Ayotzinapa e a crise política no México. *Revista Eletrônica Desidades* vol. 6 n. 1, Rio de Janeiro, 2015.
- MASTROGIOVANNI, Federico. "Em meio a crise humanitária por desaparecimentos, México lança novo plano antissequestros". Disponível em: <<http://operamundi.uol.com.br/conteudo/reportagens/33903/>>. Acesso em 02 de maio de 2017.

MILZA, P. Política interna e política externa. In: REMOND, R.(Org.). Por uma história política. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

MOLZAHN, C; RODRIGUEZ, O.; SHIRK D. A. (2013). *Drugs Violence in Mexico: Data and Analysis through 2012*. Trans-Border Institute: University of California, San Diego. P. 50, 2013.

MONTENEGRO, José Luis Cadena. *Geopolítica del narcotráfico, México y Colombia: la equivocación en el empleo de las fuerzas militares*. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, vol. LII, núm. 210, septiembre-diciembre, pp. 45-58 Universidad Nacional Autónoma de México Distrito Federal, México, 2010.

NADDI, Beatriz Walid de Magalhães; BELUCI, Vítor Prevedel. Fronteira México - Estados Unidos: Um panorama geral. Revista Interação, vol. 7, n. 7, jul/dez, 2014.

NASSER, Reginaldo M; Moraes, Rodrigo F. de (orgs.). O Brasil e a segurança no seu entorno estratégico. Brasília: IPEA, 2014.

North American Free Trade Agreement (NAFTA). Disponível em: <<http://www.naftanow.org/>> Acesso 05 de maio de 2017.

ONU, Organização das Nações UNIDAS. World Drug Repor 2010. Nova Iorque: Escritório para as Drogas e o Crime Organizado (UNDOC), 2010. Disponível em: www.undoc.org. Acesso 23 de abril de 2017.

OYARVIDE, César Morales. *La Guerra contra el narcotráfico en México debilidad del Estado, orden local y fracaso de una estrategia*. APOSTA Revista de Ciencias Sociales, n. 50, jul/ago/set, 2011. <http://www.apostadigital.com/revistav3/hemeroteca/oyarvide.pdf>. Acesso 24 de março de 2017.

ORDAZ, Pablo (2009). 'La guerra al narco multiplica las denuncias contra el Ejército mexicano', en *El País*, 23 de mayo. <http://elpais.com/diario/2009/05/23/internacional/1243029601_850215.html> Acesso 01 de maio de 2017.

PAOLI, Iván Bolio. "Evolución del narcotráfico en México", en: Revista El Bien Común, Nº 163, Fundación Rafael Preciado Hernández, México, pp. 98-110, 2008.

PASSEL, Jeffrey S.; COHN, D'Vera (2017). "As Mexican share declined, U.S. unauthorized immigrant population fell in 2015 below recession level." Disponível em: <<http://www.pewresearch.org/fact-tank/2017/04/25/as-mexican-share-declined-u-s-unauthorized-immigrant-population-fell-in-2015-below-recession-level/>> Acesso 27 de abril de 2017.

PEREYRA, Guillermo. México: violencia criminal y "guerra contra el narcotráfico". Revista Mexicana de Sociología, vol. 74, núm. 3, julio-septiembre, pp. 429-460 Universidad Nacional Autónoma de México Distrito Federal, México, 2012.

PFEIFER, Alberto. O narcotráfico e a segurança nacional mexicana. SEGURANÇA INTERNACIONAL: Perspectivas brasileiras. Editora FGV, Organizadores: Nelson A. Jobim, Sergio W. Etchegoyen e João Paulo Alsina. Rio de Janeiro, 2010.

Plan Nacional de Desarrollo (2013-2018). Disponível em: <<http://pnd.gob.mx/>>. Acesso em 03 de abril de 2017.

PROCÓPIO, Argemiro; VAZ, Alcides. Brasil e o narcotráfico internacional. Revista Brasileira de Política Internacional, n. 4, vol. 1, p. 75-122, 1997.

QUESADA, Vicente Fox. *La política exterior de México en el siglo XXI*. Revista Mexicana de Política Exterior, 2002.

QUIROGA, José Antonio. *Paradojas de una responsabilidad compartida*. Nueva Sociedad, n 102, p. 168-172, 1989.

RADIO FORMULA. "Hubo proteccionismo de Coahuila a líderes de "Los Zetas": Calderón". Disponível em: <<http://www.radioformula.com.mx/notas.asp?Idn=672159&idFC=2017.>> Acesso em: 03 de março de 2017.

RAMÍREZ, Edna Rosa Gaxiola; Guillén, Laura Fabiola Rodríguez. *El narcotráfico en Mexico y su relacion con la seguridad nacional*. Revista Mundo Sigilo XXI, p. 92, 2010.

REDACCIÓN SDPNOTICIAS.COM. 'Calderón usa guerra contra narco con fines políticos por debilidad: WikiLeaks', SDP Notícias. Disponível em: <<http://cablesearch.org/cable/view.php?id=09MEXICO3423&hl=calderon>> Acesso em 27 de abril de 2017

REDACCION Sin Embargo. "25 de 43 normalistas murieron por asfixia, dice "El Cepillo"; y que "a unos 15" los mató él." Disponível em: <<http://www.sinembargo.mx/24-01-2015/1228469>> Acesso 12 de abril de 2017.

RESDAL (Red de Seguridad y Defensa de América Latina). 2012. *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe / Edición 2012*. Disponível em: <<http://www.resdal.org/atlas/atlas12-05-relaciones-hemisfericas.pdf>>. Acesso em: 12 de abril de 2016.

RISSE, Thomas; ROPP, Stephen C.; SIKKINK, Kathryn. *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

RODRIGUES, Thiago. *Narcotráfico: Uma guerra na guerra*. Desatino, São Paulo, 2003.

ROSEN, Jonathan Daniel; MARTÍNEZ, Roberto Zepeda. *La Guerra Contra el Narcotráfico en México: Una guerra perdida*. Reflexiones, vol. 95, n. 1, 2015, p. 153-168, Universidade de Costa Rica, San José, Costa Rica, 2014.

SALAMA, Pierre. *La economía de los narcodólares*. Espiral (México), setembro/dezembro, vol. VI, n. 16, p 59-91, 1999.

SALVADOR, Susana (2016). Peña Nieto: de salvador a presidente mais impopular de sempre. Disponível em: <<http://www.dn.pt/mundo/interior/pena-nieto-de-salvador-a-presidente-mais-impopular-de-sempre-5362392.html>> Acesso em 03 de maio de 2017.

Secretaría de Salud y Consejo Nacional contra las Adicciones. "Encuesta Nacional de Adicciones: 1988-2008". SSA, México, 2009. Disponível em: <<http://www.gob.mx/sedena>> Acesso em 25 de abril de 2017.

SILVA, Vanessa Martina. "Ativista que liderava buscas pelos 43 estudantes desaparecidos do México é encontrado morto." Disponível em: <<http://operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/41291/ativista+que+liderava+buscas+pelos+43+estudantes+desaparecidos+do+mexico+e+encontrado+morto.shtml>> Acesso em 19 de abril de 2017.

SIMMONS, Beth A. *Mobilizing for Human Rights: International Law in Domestic Politics*. Nova Iorque: Cambridge University Press, 2009.

SORJ, Bernardo. Segurança, segurança humana e América Latina. Sur. Revista Internacional de Direitos Humanos, vol. 2, n. 3, São Paulo, 2005.

STRATFOR. *The Cartels reorganize*. Artigo em meio eletrônico, Strategic Forecast Inc., 01/02/2008. Disponível em: <www.stratfor.com> Acesso em 24 de fevereiro de 2017.

TOKATLIAN, Juan Gabriel. Las drogas y las relaciones EEUU- América Latina. Nueva Sociedad, nº 102, PP 74-80, 1989.

TOMÉ, Luís. Alterações na Segurança Internacional. In Janus 2007 - Anuário de Relações Exteriores, Lisboa: Observatório de Relações Exteriores da UAL, p. 18-19, 2007.

TOMÉ, Luís. Segurança e Complexo de Segurança: conceitos operacionais. JANUS.NET *e-journal of International Relations*, n. 1, 2010.

VARGAS, Yamile León. *Narcotráfico y lucha antidrogas en México*. Revista del centro andino de estudios internacionales 10, 2010.

VELASCO, Ana Covarrubias. *La Política Exterior de Calderón: Objetivos y Acciones*. Foro Internacional, vol. 53, n. 3/4 (213-214), p. 455-482, 2013.

VELASCO, José Luis. *Insurgency, Authoritarianism, and Drug Trafficking in Mexico's "Democratization"*. Nova York: Routledge, 2005.

VELASCO, Oscar Contreras. *La evolución del Narcotráfico en México*, 2010.

VELÁZQUES, Rafael Flores; DOMÍNGUEZ, Roberto. *México contra todos: análisis del proceso de toma de decisiones en la crisis diplomáticas con Cuba, Argentina y Venezuela*. Nueva Sociedad, n 208, pp. 25-38, 2007.

WALT, Stephen M. *The Renaissance of Security Studies*, in *International Studies Quarterly* (Malden), vol. 35, n. 2, 1991.

William O. Walker III, "Control across the border: The United States, Mexico, and Narcotics Policy, 1939-1940", en *The Pacific Historical Review*, Vol. 47, No. 1, Berkeley, University of California Press, p. 92, 1978.

WIRTZ, James. *A New Agenda for Security and Strategy?* in BAYLIS, John. *Strategy in the Contemporary World*, Second Edition, Oxford: Oxford University, p. 337-355, 2007.

WOLF, Sonja. *La guerra de México contra el narcotráfico y la Iniciativa Mérida: Piedras Angulares en La Búsqueda de Legitimidad*. Foro Internacional, vol. 51, n. 4 (206), p. 669-714, 2011.

YOUNGERS, Colleta. *Drogas, narcoterrorismo y relaciones entre Estados Unidos y América Latina*, In CAMACHO GUIZADO, Álvaro (org.) *Narco tráfico: Europa, EEUU, América Latina*, p. 107. OBREAL, 2006.