

La Iniciativa Mérida y el combate al narcotráfico Cooperación bajo concepciones inadecuadas

RESUMEN

El 13 de marzo de 2007 en la ciudad de Mérida, Yucatán, durante una visita del entonces presidente George W. Bush al presidente mexicano Felipe Calderón Hinojosa, se sentaron las bases para crear un marco de cooperación en materia de seguridad entre ambos países, con el objetivo de luchar contra el narcotráfico y el crimen organizado. Fruto de este y varios encuentros entre los gobiernos de ambos países surge la Iniciativa Mérida, un acuerdo de cooperación en materia de seguridad. A tres años de este acuerdo son poco claros los resultados ante la violencia y la ausencia del Estado en buena parte del territorio mexicano.

PALABRAS CLAVE: MÉXICO, ESTADOS UNIDOS, INICIATIVA MÉRIDA, SEGURIDAD, ACUERDO.

ABSTRACT

March 13, 2007, in the city of Merida, Yucatan, in a visit by then-President George W. Bush to Mexican President Felipe Calderon Hinojosa, laid the groundwork to create a framework for cooperation on security between the two countries, having as goal the fight against drug trafficking and organized crime. Result of this and several meetings between the Governments of both countries, comes the Merida initiative, an agreement on security cooperation. Three years of this agreement, the results are unclear before the problem of violence and the absence of the State in much of the Mexican territory.

KEYWORDS: MEXICO, USA, MERIDA INITIATIVE, SECURITY AGREEMENT.

LA INICIATIVA MÉRIDA Y EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO COOPERACIÓN BAJO CONCEPCIONES INADECUADAS

CÉSAR ESTRADA

El 13 de marzo de 2007 en la ciudad de Mérida, Yucatán, durante una visita del entonces presidente George W. Bush al presidente mexicano Felipe Calderón Hinojosa, se sentaron las bases para crear un marco de cooperación en materia de seguridad entre ambos países con el objetivo de luchar contra el narcotráfico y el crimen organizado, que desde fines del gobierno foxista han venido provocando una grave situación de violencia e inseguridad en México. Fruto de este y varios encuentros entre los gobiernos de ambos países, surge la Iniciativa Mérida, un acuerdo de cooperación en materia de seguridad, que consiste en una asistencia para México por un total de 1 600 millones de dólares repartidos en un lapso de tres años, esto mediante la transferencia de equipo, principalmente militar¹ e informático, así como la creación de programas de capacitación e intercambio de información para fortalecer las capacidades operativas de las fuerzas de seguridad en México (Benítez y Rodríguez 2009: 48). A tres años de este acuerdo, son poco claros los resultados ante la violencia y la ausencia del Estado en buena parte del territorio mexicano. Este hecho, de cierta manera, manifiesta la preocupación que Estados Unidos tiene sobre el fenómeno del narcotráfico en México y América Latina: los gobiernos latinoamericanos no pueden por su cuenta atacar y eliminar el problema del narcotráfico y el crimen organizado, y por ello deben seguir los lineamientos y recetas dictadas por Washington.

En el presente ensayo analizaremos el contexto en el cual se inserta y nace la Iniciativa Mérida para conformar una visión más amplia en cuanto a lo que el reajuste de la política exterior de Estados Unidos en materia de seguridad significa para México. El objetivo del trabajo es argumentar que la Iniciativa Mérida manifiesta la visión de Estados Unidos sobre el problema del narcotráfico en México, la cual se ha impuesto en la concepción mexicana de tales fenómenos, lo que ha provocado que la violencia generada por el narco y el crimen organizado sea atendida por parte del gobierno mexicano de manera insuficiente, ya que ha dejado de lado el contexto

¹ Cabe señalar que no se establece la transferencia de armamento –armas y municiones–, sino de aparatos de comunicación, inteligencia y transporte.

socioeconómico del país, que es en buena medida de donde surgen las causas y en donde impactan las consecuencias del fenómeno del narcotráfico.

El texto se divide, además de en esta introducción y las conclusiones, en cuatro apartados. En el primero haremos una descripción de la Iniciativa Mérida y resaltaremos los puntos que se deben tomar en cuenta para el análisis contextual más amplio. En el segundo, revisaremos los puntos de fricción –y los puntos en común– entre la concepción del narcotráfico en México como amenaza a la seguridad nacional de Estados Unidos y la idea que se tiene de tal fenómeno desde la perspectiva y experiencia en ambos lados de la frontera. Enseguida, apuntaremos el peso que tuvieron los ataques del 11 de septiembre de 2001 en el reajuste de la política exterior de Washington en materia de seguridad con respecto al problema del narcotráfico en México y América Latina. Como último elemento, realizaremos una crítica integral sobre la Iniciativa Mérida al reconocer las dificultades que la concepción estadounidense del narcotráfico impone al sistema mexicano, el cual tiene la urgencia de definir su propia concepción y vía de acción ante tal fenómeno, ya que son grandes los riesgos que tiene el seguir tanto la idea como los medios que la política exterior de Estados Unidos le trata de imponer, en parte gracias a la aceptación mexicana, mediante la Iniciativa Mérida.

CONCEPCIONES INADECUADAS ANTE EL NARCOTRÁFICO

Como ya anotamos, la Iniciativa Mérida consiste en un acuerdo entre los gobiernos de Estados Unidos y México para crear un marco de cooperación en materia de seguridad, con especial atención en la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado. Tiene por objetivo la ayuda en equipo para el combate al narcotráfico –no en armamento en sí, sino equipo de inteligencia y transporte para uso tanto del ejército como de los cuerpos policiacos– en el territorio mexicano, así como, en menor medida, en Centroamérica. Más allá de las características formales de dicha iniciativa, las implicaciones de la misma representan una manifestación de la postura de la política exterior de Estados Unidos para México, así como una receta que Washington le proporciona al gobierno de Calderón con el objetivo de enfrentar la violencia vinculada con el narcotráfico y el crimen organizado en el país. Para el gobierno estadounidense, la Iniciativa Mérida intenta responder a un problema que no solo se inscribe en el contexto mexicano sino que, ya desde hacía tiempo, afecta al país del norte: el narcotráfico. Para Washington, en el tema del

narcotráfico, los asuntos de la contraparte no deben ser tratados solo como asuntos internos sino como parte de la agenda de política exterior (Rebolledo y Lozano 2009: 163). Así el control del narcotráfico en México tiene un fuerte vínculo con la seguridad nacional de Estados Unidos.

En coherencia con la perspectiva estadounidense de cómo atacar el problema –al incrementar las fuerzas del Estado y su capacidad operativa– la Iniciativa Mérida tiene una tendencia a beneficiar con sus recursos principalmente a las fuerzas armadas (las secretarías de la Defensa Nacional y de Marina reciben el 60% del apoyo), le siguen la Procuraduría General de la República y la Secretaría de Seguridad Pública, en menor medida. Se deja en el aire la duda en cuanto a si el equipar militarmente a las fuerzas de seguridad pública –con equipo tecnológico de detección de drogas, comunicación y transporte– sea la mejor forma de disminuir la capacidad operativa y la violencia de los cárteles de las drogas mexicanos (Benítez y Rodríguez 2009: 51), sobre todo cuando una de las principales ventajas de estos grupos criminales es la gran capacidad de recursos económicos y de armas con que cuentan. Esta característica de la Iniciativa Mérida deja clara la visión de Estados Unidos acerca del narcotráfico –se le llama entonces *problema* y deja de ser un *fenómeno*, y no se le atribuye así la complejidad inherente a este último–,² donde una necesaria atención integral al narcotráfico es en la práctica inexistente y, en el aspecto discursivo, tiene una incipiente y reciente presencia.³

EL NARCOTRÁFICO EN MÉXICO: AMENAZA PARA EU

En América Latina, México ha sido uno de los países históricamente presente en la agenda de seguridad nacional de Estados Unidos. Sin embargo, el asunto del narcotráfico en el país al sur del Río Bravo cobra importancia en la política exterior de Washington durante la década de los 80, cuando después de los esfuerzos

² Elllamarle *problema* y establecerlo como un asunto de seguridad hasta cierto punto significa un fallo en las medidas de política pública e incluso en los asuntos de cooperación transnacional. Cualquier asunto puede ser *seguritizado* y ello significaría un fracaso de la política. Esta *seguritización* involucra un actor con la legitimidad suficiente para designar algo como amenaza existencial a un objeto referente a través del acto verbal, y una audiencia que lo acepta y entonces legitima la adopción de medidas extraordinarias (Buzan en Maciel y Tirado 2009: 143).

³ Esta intención de ampliar la Iniciativa Mérida a temas sociales, según las declaraciones de la secretaria de Estado Hillary Clinton, plantea una estrategia integral, al menos en el discurso, contra el narcotráfico. Esto fue resultado de la reunión del Grupo de Alto Nivel México-Estados Unidos –encargado de supervisar la Iniciativa Mérida– en marzo de 2010. A la fecha no ha habido visos de cambios puntuales en la Iniciativa. (Saldierna 2010).

de Reagan en su lucha contra las drogas los resultados no son claros y parecieran indicar nada menos que un agravamiento del narcotráfico y el crimen organizado. Así, a mediados y finales de los 80, la cooperación contra el narcotráfico se deterioró ya que a pesar de que coincidían en conceptuarlo como problema, los métodos de atacarlo eran distintos (Velázquez y Schiavon 2009: 88).

Sin embargo, en la década de los 90 las condiciones tanto hacia dentro de ambos países como en el contexto internacional propiciaron otro tipo de cooperación en esta materia. Con la caída del muro de Berlín y el derrumbe del bloque soviético Estados Unidos comenzó a consolidar su papel como potencia benévola, y creó acuerdos multi y bilaterales, en particular con los países del llamado tercer mundo. Por su parte, la Casa Blanca, bajo el mandato del presidente William Clinton (Partido Demócrata), parecía formular una nueva manera de llevar a cabo su política exterior. Las agencias multilaterales, pero en especial los acuerdos bilaterales, comenzaron a tomar peso importante. Mientras tanto, en el lado mexicano, la cúpula del sistema político priista, encabezada por Carlos Salinas de Gortari, se insertaría en estos procesos mundiales siguiendo la lógica neoliberal, donde el acento residía en los aspectos económicos, financieros y comerciales. Se firma en esos años el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), un documento que pondría en el papel las reglas del juego para las relaciones económicas entre ambos países. Estos sucesos fueron el inicio de una mayor cooperación en materia de seguridad entre ambos Estados. Así, entre 1996 y 1998 comienza a incrementarse la cooperación bilateral con Estados Unidos, con sus respectivas reservas entre ambos gobiernos. Una importante expresión de esto fue la creación del Grupo de Contacto de Alto Nivel, el cual elaboró un diagnóstico acerca del problema del narcotráfico (Benítez y Rodríguez 2009: 41) donde se hacía notar la preocupación por el crecimiento de dicho fenómeno en México. A pesar de la titubeante cooperación, existía al menos en el discurso una muestra de interés de ambos gobiernos por atender el problema. Lo interesante es que, de manera extraoficial, existían estrechas vinculaciones entre ambos países para atacar otros problemas que ponían en peligro la estabilidad del gobierno mexicano y –debido a la reciente firma del TLCAN– la estabilidad económica estadounidense: los movimientos sociales y los levantamientos indígenas. El ejemplo más claro de esto fue el entrenamiento de los Grupos Aeromóviles Especiales de las fuerzas armadas de México en los campos militares de Fort Bragg, Carolina del Norte, donde se les enseñaron técnicas de combate utilizados contra los grupos guerrilleros a finales de los 80 y principios de los 90. A la postre, tras la desertión de elementos de estos grupos militares de elite,

se formaría el grupo de sicarios –y ahora uno de los principales cárteles de la droga mexicanos– conocido como los *Zetas* (Arsenault 2010). Para final de la década de los 90, ante los sucesos en México –levantamientos populares y crecimiento del narcotráfico–, la postura de la política exterior de Estados Unidos se hacía más clara. Se tenía cada vez más una concepción regional de su seguridad, lo cual hacía difícil esperar una indiferencia frente a los problemas generados por el crimen organizado en México o Centroamérica (Chabat 2009: 35).

CAMBIO DE PERSPECTIVA DE LA SEGURIDAD NACIONAL Y LA POLÍTICA EXTERIOR DE EU TRAS EL 11 DE SEPTIEMBRE

Para entender la naturaleza de la Iniciativa Mérida es necesario tomar en cuenta la postura estadounidense sobre el problema del narcotráfico y el impacto que los ataques terroristas de 2001 tuvieron en la política exterior de Washington. Asimismo, cabe revisar la postura mexicana que llevó a la formulación de la iniciativa, donde la búsqueda de legitimidad –mediante la “guerra contra el narcotráfico”– por parte del presidente Calderón fue un factor importante para lanzarla.

Después del 11 de septiembre de 2001 Estados Unidos se dio cuenta de la vulnerabilidad que tenían sus sistemas de defensa –diseñados en un principio para confrontaciones con enemigos tradicionales– ante las amenazas asimétricas, en este caso el terrorismo. A la par, su política exterior y el andamiaje político –y doctrinal– encontraron el perfecto sustituto a la amenaza comunista –otrotra fuente de legitimidad y justificación en el actuar estadounidense–. Así, el terrorismo se convirtió en la piedra angular de la política exterior de Estados Unidos, mediante la cual se justificarían –prácticamente de manera unilateral y en sentido opuesto de la opinión internacional– las invasiones en Afganistán e Irak en Medio Oriente. Sin embargo, en América Latina el terrorismo no era una amenaza fácil de vender, lo cual dificultaría no poco la alineación de los países latinoamericanos a la política de seguridad regional de Estados Unidos. No existía una verdadera experiencia latinoamericana con el terrorismo –al menos el representado por la idea de Washington, sino que los eternos problemas de la desigualdad social, la inseguridad, la pobreza y corrupción seguían arraigados en la agenda de seguridad latinoamericana–.⁴ Pero la administración Bush encontró la manera de insertar su

⁴ Además, existía en la memoria latinoamericana un amargo recuerdo de un tipo de terrorismo, el terrorismo de Estado.

visión de seguridad nacional y su guerra global contra el terrorismo en las relaciones con América Latina; el creciente problema del narcotráfico se vinculó con el terrorismo al afirmar que los beneficios económicos de tan lucrativa industria ilegal podrían llegar a manos equivocadas, y entonces la seguridad nacional de Estados Unidos estaría en grave riesgo. Se regresaba entonces al paradigma de los años 80 y 90; el narcotráfico-*plus* (es decir, el narcotráfico más su expresión en el crimen organizado) como la nueva amenaza (Benítez y Rodríguez 2009: 39). Si bien este intento por justificar la injerencia de Washington en el espacio latinoamericano no tuvo la aceptación esperada en la mayor parte de los países del subcontinente, sí tuvo, por su parte, impactos serios en su vecino del sur, y por ello comenzaron los diálogos para establecer mecanismos de lucha contra el narcotráfico y de seguridad en contra del supuesto terrorismo global.

Para seguir la línea de la creación de la Alianza para la Seguridad y Prosperidad en América del Norte (ASPAN), el Comando del Norte y el Departamento de Seguridad Interior (Department of Homeland Security) –por dar algunos ejemplos de la reestructuración de los organismos de seguridad nacional de Estados Unidos después del 11 de septiembre de 2001–, un punto importante de esta intención por una mayor cooperación fue la búsqueda de un mecanismo que permitiera atacar al problema del narcotráfico en México, de tal manera que fuera acorde con la doctrina antiterrorista de Bush. Esta búsqueda terminaría con el encuentro entre el ejecutivo federal de Estados Unidos y el presidente mexicano Felipe Calderón, quienes acordaron la creación de un acuerdo que permitiera que Estados Unidos ayudara a México a atacar el problema del narcotráfico, haciendo explícita la responsabilidad de Washington.⁵ El contexto político en el México posterior a las polémicas elecciones de 2006 influiría en la postura mexicana para la puesta en marcha del mencionado acuerdo. Al llegar Felipe Calderón a la presidencia, su primera preocupación fue llevar a cabo acciones contundentes contra el crimen organizado y el narcotráfico. Debido a las condiciones en que llegó al poder, esta lucha contra el narcotráfico tenía un propósito dual: aumentar la legitimidad del ejecutivo federal mediante la declaración abierta de una “guerra contra el

⁵ Este reconocimiento explícito por parte del gobierno estadounidense de ser en buena medida responsable del problema del narcotráfico es presumido por los círculos político-diplomáticos en México, al afirmar que dicho reconocimiento es un logro trascendental. Sin embargo, no creo que si las acciones se quedan cortas y plantean una visión sesgada de las políticas que debe atender Estados Unidos se pueda hablar de un reconocimiento y un actuar real por parte del gobierno estadounidense.

narcotráfico⁶ y lograr, supuestamente, mayor seguridad en el país. Ninguno de esos objetivos se ha cumplido.

Al llegar la iniciativa al legislativo estadounidense, existió, en primera instancia, una relativa cautela y discusión tanto en el congreso como en el senado, donde se tomarían en cuenta factores como la opinión pública,⁷ las elecciones próximas y la tradicional desconfianza que se tenía hacia las instituciones mexicanas, lo cual añadía incertidumbre sobre la eficacia de la ayuda. Después de una aprobación general, el senado emitió una propuesta a la iniciativa: crear un mecanismo de rendición de cuentas en caso de que se hiciera mal uso de la ayuda, ya sea mediante casos de corrupción o de violaciones a los derechos humanos por parte de las autoridades mexicanas. Sin embargo, el *lobby* mexicano consiguió que se retiraran esas condiciones de la iniciativa, y eso lo consideró un logro, lo que es altamente criticable ya que se eliminó una medida de control y prevención ante la corrupción y las violaciones de derechos humanos, las cuales son frecuentes en la realidad mexicana. En junio de 2008, el senado estadounidense aprueba la Iniciativa Mérida, y se establece oficialmente este mecanismo de cooperación entre ambos países. Sin embargo, es interesante analizar la concepción y la estrategia que se plantean en dicha iniciativa ya que, a dos años de la puesta en marcha del proyecto, los resultados no son claros y el conflicto del narcotráfico en México tiene costos sociales que se ven empeorados cada año que pasa.

ESTRATEGIAS INADECUADAS.

Después de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 Washington intentó, de manera un tanto fallida, instalar al terrorismo como una principal amenaza en la agenda de seguridad latinoamericana. El terrorismo en América Latina no coincide con el contexto y la percepción estadounidense del mismo; en América Latina “la motivación, las razones y los mensajes [del terrorismo] evidentemente son distintos para cada caso” (Rosas 2003: 52). Aunque se lograron establecer lineamientos para la

⁶ Desde un punto de vista crítico, fue un error enorme de Calderón el declarar un “estado de guerra” contra un enemigo que no estaba bien definido y que se alimentaba de las fallas estructurales del sistema mexicano, lo cual requería de una atención más adecuada, integral.

⁷ La cual podría responder negativamente a la propuesta de un gasto extra para el país vecino del sur, sobre todo si se tomaba en cuenta que era muy difícil la situación económica del momento dentro de Estados Unidos, y podría ser una mala apuesta política un gasto de recursos en México.

cooperación de los países latinoamericanos con Estados Unidos en su lucha global contra el terrorismo, la idea de este último como el primer enemigo de los Estados al sur del Río Bravo no se vendió al cien por ciento. Por su parte, el narcotráfico sí era percibido por la mayoría de los países de Centro y Sudamérica como una amenaza de lo más importante,⁸ además de que era más palpable y cercana a la experiencia latinoamericana. Fue en este sentido que Estados Unidos trató de formar una quimera, conceptual y práctica en la que el fenómeno del narcotráfico fuera la excusa perfecta –otra vez, si recordamos la guerra contra las drogas de Reagan en los años 80– para fortalecer sus estrategias de seguridad nacional –y toda la maquinaria, tanto política como industrial militar que implican– al intervenir en las políticas de seguridad nacionales y regionales de los países más próximos a la superpotencia.

La Iniciativa Mérida se encuadra más en la concepción estadounidense del problema y no da la importancia necesaria a los problemas estructurales de México y los países de Centroamérica.⁹ Esto se refleja en que más del 60% de los recursos de ayuda en la Iniciativa Mérida van dirigidos al sector militar mexicano, con el fin de mejorar las capacidades de inteligencia y operación de las fuerzas armadas –así como de las policiales–.¹⁰ Esto indica la idea que tiene Washington sobre las causas del narcotráfico: la falta de capacidad de las autoridades mexicanas para atacarlo frontalmente. Es mínimo el aporte que se da para asuntos sociales y programas para abatir la corrupción, dos causas que están presentes de manera constante en la conformación del fenómeno del narcotráfico y el crimen organizado. La idea del gobierno de Washington se ha traslapado a la “guerra de Calderón” en contra del narco; se tiene la creencia de que al enfrentar de manera abierta y directa la manifestación violenta –solo una de las muchas expresiones– del narcotráfico,

⁸ En América Latina se afirma que la verdadera inseguridad viene de dentro de los países; inseguridad pública, crimen común y crimen organizado. Dentro de este último, el narcotráfico es la principal preocupación (Benitez y Rodríguez 2009: 39).

⁹ Si bien los países de Centroamérica están incluidos en la ayuda de la Iniciativa Mérida, el apoyo dado a los países es virtualmente nulo. Pareciera que el apoyo que Washington brinda a estos Estados es casi incidental y de manera comprometida, más que una verdadera intención de ayudar a estos países en la lucha contra el crimen transnacional, que se ve nutrido por la falla de las políticas públicas en los Estados, así como por las estructuras socioeconómicas que como países subdesarrollados les son inherentes.

¹⁰ En cuanto a las relaciones militares entre ambos países, cabe destacar dos puntos. El primero es que hay que tener en cuenta las relaciones que Estados Unidos ha tenido con los militares latinoamericanos y su entrenamiento en la Escuela de las Américas, donde la capacitación en tortura y violaciones de los derechos humanos han sido fuertemente criticadas, incluso por la propia sociedad estadounidense (Mendoza 2003: 124). El segundo punto, y que es más preocupante, es que México es el segundo país, después de Colombia, que cuenta con más efectivos capacitados en el Instituto del Hemisferio Occidental para la Cooperación en la Seguridad (antigua Escuela de las Américas) (Ramírez 2011).

se acabará con él. Van más de cuatro años de esta supuesta lucha y los resultados indican todo menos un indicio de que se esté logrando disminuir el problema. Asimismo, el equipo transferido por parte de la Iniciativa Mérida en 2008 no ha tenido ningún efecto observable en la creciente violencia en el país ni en la eficacia de los cuerpos de seguridad. Por el lado estadounidense, una muestra de la poca eficacia de la estrategia contra las drogas –y de la Iniciativa Mérida– es que informes de inteligencia en Estados Unidos revelan que las organizaciones de narcotraficantes mexicanos son ya la principal amenaza del crimen organizado que opera en ese país, porque controlan la distribución de cocaína en casi todo el territorio estadounidense (Gaspar 2003: 112).

Desde el lado mexicano, una de las preocupaciones es que la transferencia de recursos a las fuerzas armadas –en mayor medida que a las policiales– representa un asunto más complejo y con mayores –y más graves– implicaciones posibles: el uso de fuerzas armadas en vez de los cuerpos policiales para combatir al crimen organizado. Así, los críticos de la Iniciativa Mérida tienen una preocupación en que se militarice la lucha contra el narcotráfico debido en buena parte a los peligros de violaciones a los derechos humanos por parte de los elementos castrenses.¹¹ Sus defensores, por otro lado, creen que es la única medida del gobierno calderonista para combatir al narcotráfico ante la ineficiencia y corrupción de la policía y el sistema judicial en México (Ochoa y Rodríguez 2009: 101). Meyer señala que para abatir el problema de la violencia social que deviene del narcotráfico México debe combatir el atraso económico, la injusta distribución de la riqueza en el país y las fallas del entramado institucional (Meyer 2009: 111). Por su parte, Aguayo opina que la Iniciativa Mérida es un elemento más de la guerra mediática de Calderón contra el narcotráfico, en búsqueda de una legitimidad que parece ya inalcanzable (Meyer 2009: 113). En general, las opiniones de varios académicos y especialistas señalan que la Iniciativa Mérida parecería responder más a los imperativos de seguridad estadounidenses que a los de México (2009: 116). La opinión pública, sin embargo, en un sentido más general, parecía aprobar, al menos en un principio, la “guerra de Calderón” y los medios de la misma.¹²

¹¹ Ante este escenario, el titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México expresó que “lamentablemente la militarización genera violaciones a los derechos humanos”, y aseveró que los militares “no están capacitados para una función que no les corresponde [...] el Ejército debe estar en los cuarteles” (*Vanguardia* 2010).

¹² Existen pocos trabajos con respecto a la relación entre la opinión pública y la política exterior en México. Con lo que se ha escrito podemos indicar una cierta aprobación a la Iniciativa Mérida por parte de los encuestados, pero a su vez, un gran desconocimiento sobre lo que la iniciativa significa e implica (Ochoa y Rodríguez 2009: 103-108).

La Iniciativa Mérida se encuentra en la dirección inadecuada para cooperar y combatir realmente el narcotráfico, no como un problema expresado en sujetos armados que disparan y causan problemas al Estado y la sociedad, sino como fenómeno que se nutre de la ausencia del Estado mismo, de las fallas de las políticas públicas nacionales y las fallas estructurales que provocan injusticia e inequidad sociales,¹³ así como también ante el incipiente entendimiento y coordinación internacionales.

CONCLUSIONES

A diferencia de la idea oficial que se tiene en los círculos políticos y diplomáticos de México y Estados Unidos sobre que la Iniciativa Mérida es un importante mecanismo de cooperación e inclusive un paradigma nuevo en las relaciones en materia de seguridad entre ambos países, con base en los elementos históricos, contextuales y conceptuales que hemos analizado, así como en la situación actual de la “guerra contra las drogas” de Calderón, dentro de la cual se inscribe la Iniciativa Mérida, podemos afirmar que dicha iniciativa cuenta con problemas desde su concepción debido a las diferencias tanto conceptuales como contextuales en ambos países sobre el problema del narcotráfico, donde la postura estadounidense trata de imponerse en cuestión de ideas, expectativas y modos de actuar. Una cantidad de 1 300 millones de dólares repartida en tres años y expresada principalmente en ayuda de inteligencia y equipo, a pesar de ser una parte fundamental en la desarticulación del crimen organizado, es insuficiente para afrontar el fenómeno del narcotráfico en México, y puede ser, si las condiciones empeoran, excusa para una intervención más concreta, aunque no sea militar y oficial, por parte de Estados Unidos.¹⁴ En otras palabras, la postura de Washington se basaría en que México tiene problemas con el narcotráfico y el crimen organizado que degeneran en violencia y ausencia

¹³ El crecimiento de la pobreza, presente en más de la mitad de la población del país, como señala Mendoza, es caldo de cultivo para el desarrollo del terrorismo, el tráfico de drogas y el crimen organizado (Mendoza 2003: 117). De ahí la necesidad de atender problemas sociales para abatir el crecimiento del narcotráfico.

¹⁴ La idea no está muy fuera de la percepción estadounidense sobre el problema del narcotráfico en México. Como lo demuestra el documento del Joint Operating Environment 2008, *Challenges and implications for the Future Joint Force*, del Departamento de la Defensa de Estados Unidos, existe una seria preocupación por “el crecimiento de los cárteles de la droga y sus lazos en el gobierno mexicano, que pueden representar un problema de seguridad nacional [de Estados Unidos] de inmensas proporciones”. México, junto a Paquistán, se encuentra en los peores posibles escenarios de inestabilidad y que sería una amenaza para Estados Unidos (*Challenges* 2008).

del poder del Estado, y por ello se le apoya mediante la transferencia de recursos tecnológicos para aumentar su capacidad de lucha contra el narcotráfico. Si aun así el gobierno mexicano no puede abatir el problema, será necesaria una mayor injerencia por parte de Washington para acabar con dicha amenaza, que también atenta contra la seguridad nacional de Estados Unidos.

Si bien por parte del gobierno calderonista se ha dicho que la trascendencia de la Iniciativa Mérida consiste en el reconocimiento explícito por parte de Estados Unidos de su corresponsabilidad ante el fenómeno del narcotráfico –como país consumidor, ser el origen del tráfico de armas y un espacio para el lavado de dinero–, la respuesta de Washington de cooperar mediante el apoyo tecnológico pareciera que asume una responsabilidad *de jure* y parcial más que una verdadera cooperación integral y *de facto* ante el problema transnacional del narcotráfico y el crimen organizado. Es esta idea de tomar acciones integrales para atender el tráfico de estupefacientes la que permitiría tomar en cuenta todos los elementos que conforman este complejo fenómeno, no solo el frente de la lucha abierta contra la manifestación violenta del narcotráfico, sino atacar las deficiencias socioeconómicas, culturales, jurídicas e incluso legislativas internacionales que permiten en principio la aparición del fenómeno y sus expresiones violentas. El contexto mexicano deja ver una serie de fallas que en mayor o menor medida permiten la proliferación del narcotráfico y el crimen organizado en su expresión más violenta. Los vacíos en los sistemas judiciales, la carencia de control en las fronteras, la falta de transparencia en el control de los bienes de los funcionarios públicos, la ausencia de profesionalidad y entrenamiento militar, los mercados informales y la incapacidad de controlar a través del fisco los ingresos de la población, el desvío de los sistemas de inteligencia y la frágil cooperación internacional (Benítez y Rodríguez 2009: 40) son los puntos que cualquier estrategia de seguridad nacional en México debe de tomar en cuenta a la hora de formular políticas públicas. A final de cuentas, la Iniciativa Mérida, en este sentido, representa una expresión de la política exterior de Estados Unidos que encuentra en la línea de acción gubernamental mexicana una manera de insertar la percepción de Washington y su preocupación por el asunto de la seguridad nacional estadounidense, lo que inhibe una verdadera atención a la delicada –y particular– situación de la violencia social y el acaparamiento del narcotráfico y el crimen organizado en una buena parte del territorio nacional donde es catastrófica la ausencia del Estado.

REFERENCIAS

- ARSENAULT, Chris, 2010, "US-trained cartel terrorises Mexico", Al-Jazeera, 28 de octubre de 2010. Disponible en [<http://english.aljazeera.net/indepth/features/2010/10/20101019212440609775.html>], consultado el 20 de noviembre de 2010.
- BENÍTEZ, Raúl y Rodríguez, Ángel Armando, 2009, "Iniciativa Mérida, seguridad nacional y soberanía", *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?* Rafael Velázquez y Juan Pablo Prado (coords.), México, Universidad Autónoma de México/Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, pp. 37-54.
- CHABAT, Jorge, 2009, "La Iniciativa Mérida y la relación México-Estados Unidos: en busca de la confianza perdida", *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?*, *op. cit.*, pp. 25-36.
- Challenges, 2008, *Challenges and implications for the Future Joint Force*, Joint Operating Environment 2008, Estados Unidos, Departamento de Defensa. Disponible en [http://www.globalsecurity.org/military/library/report/2008/joe2008_jfcom.pdf], consultado el 21 de noviembre de 2010.
- GASPAR, Gabriel, 2003, "Desafíos y dilemas de la seguridad en América Latina en la posguerra fría", *Cooperación y conflicto en las Américas, Seguridad Hemisférica: un largo y sinuoso camino*, María Cristina Rosas (coord.), México, Universidad Nacional Autónoma de México/Centro de Estudios Estratégicos de Defensa Hemisférica, pp. 91-114.
- SALDIERNA, Georgina, *et al*, 2010, "Se amplía la Iniciativa Mérida a temas sociales, informa Clinton", *La Jornada en línea*, 24 de marzo, México, Desarrollo de Medios. Disponible en [<http://www.jornada.unam.mx/2010/03/24/index.php?section=politica&article=003n1pol>], consultado el 24 de noviembre de 2010.
- MACIEL, Agustín y Tirado, Erubiel, 2009, "La lucha contra el terrorismo en la visión de Estados Unidos: implicaciones en la cooperación con México en materia de defensa", *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?*, *op. cit.*, pp. 137-158.
- MENDOZA, Juan Carlos, 2003, "La seguridad hemisférica en las relaciones Estados Unidos-América Latina: hacia una nueva era en la cooperación interamericana", *Cooperación y conflicto en las Américas, Seguridad Hemisférica: un largo y sinuoso camino*, *op. cit.*, pp. 115-148.

- OCHOA, Luis y Rodríguez, Myrna, 2009, "Política exterior y opinión pública: la recepción de la Iniciativa Mérida en México", *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?*, op. cit., pp. 119-136.
- RAMÍREZ, Érika, 2011, "EU entrena a seis mil efectivos mexicanos por 21 mmdp", *Contralínea*, 16 de enero. Disponible en [<http://contralinea.info/archivo-revista/index.php/2011/01/16/eu-entrena-a-6-mil-efectivos-mexicanos-por-21-mmdp/>], consultado el 18 de enero de 2011.
- REBOLLEDO, Jorge y Lozano, Alberto, 2009, "La Iniciativa Mérida: ¿viejo vino en botella nueva?", *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?*, op. cit., pp. 159-172.
- ROSAS, María Cristina, 2003, "¿Existe la seguridad hemisférica?", *Cooperación y conflicto en las Américas, Seguridad Hemisférica: un largo y sinuoso camino*, op. cit., pp. 30-74.
- Vanguardia*, 2010, "Critica cndh el 'Modelo Coahuila'", 17 de marzo. Disponible en [http://www.vanguardia.com.mx/critica_cndh_el_modelo_coahuila-478500.html], México, Vanguardia, consultado el 22 de noviembre de 2010.
- VELÁZQUEZ, Rafael y Jorge A. Schiavon, 2009, "La Iniciativa Mérida en el marco de la política exterior de Felipe Calderón y la relación de México con Estados Unidos", *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?*, op. cit., pp. 77-98.