

**Eduardo Hodge Dupré**  
Magíster en Estudios Internacionales  
Académico de la Universidad Los Leones, Chile  
e.hodge.dupre@gmail.com

## **MEXICO Y ESTADOS UNIDOS EN EL MARCO DE LA SEGURIDAD. UNA RELECTURA A LA INICIATIVA MERIDA (2007-2011) COMO UN EVENTO DE COOPERACION INTERNACIONAL**

**Resumen:** *El objetivo de este trabajo es poner en discusión la supuesta condición de cooperación internacional que ostenta la Iniciativa Mérida, proyecto binacional firmado entre Estados Unidos y México en el 2007 y pensado para combatir el crimen organizado a través del fortalecimiento de las instituciones mexicanas. Para ello, la distribución de este artículo comienza con una definición teórica de cooperación internacional; luego, a partir de la literatura especializada, señala algunas de las principales características de la Iniciativa Mérida; finalmente, se presenta y se analiza una serie de datos emergidos desde el proyecto, que nos invitan a cuestionar empíricamente la noción de cooperación que incluye la Iniciativa. Cabe destacar, que este trabajo entiende por cooperación, un artefacto internacional construido sobre la base del esfuerzo equitativo integral entre los actores que lo conforman.*

**Palabras clave:** *Iniciativa Mérida, México-EEUU., cooperación, crimen organizado, terrorismo.*

**Abstract:** *The aim of this work is to put into question the supposed condition of international cooperation that holds the Mérida Initiative, bi national project signed between the United States and Mexico in 2007 and designed to fight organized crime by strengthening Mexicans institutions. For that, the distribution of this work begins with a theoretical definition of international cooperation, then from specialized literature, point out some of the main features of Mérida initiative; finally, this work presents a series of data emerged from within the project that invites us to question this paper empirically what has been proposed from theoretical point of view, and that is simply to understand the international cooperation as a device built on the efforts between the parties that compose it.*

**Key words:** *Mérida Initiative, Mexico-USA, co-operation, organized crime, terrorism.*

## Planteamiento del Problema

Producto de los atentados del 11 de septiembre del 2001, Estados Unidos implementó un artefacto multi-sistémico de seguridad destinado a evitar un segundo ataque terrorista. El apremio fue tal, que el escenario post 11S exhibió una reestructuración interna reveladora a través de la modificación a patrones socio-históricos de variadas dimensiones. Decisiones como la nueva modalidad de tránsito aéreo, el acercamiento entre las agencias de seguridad e inteligencia nacional, la regulación de los procedimientos de inmigración, incluso la restricción de las libertades personales que contenía el "Acta Patriota", dieron cuenta del nivel –excesivo- al que Estados Unidos llegó para soslayar la vulnerabilidad interna que tales acontecimientos habían producido (María Luisa Parraguez, 2008: 87-111; Larry Schweikart, et. al. 2007: 814-815)

Lo anterior sucedió en el escenario interno. Sin embargo, cabe destacar que la "ola securitizadora" tuvo también un cauce externo, y ejemplo de ello es la *guerra contra el terrorismo* que el gobierno de Estados Unidos ha extendido desde el año 2001, cuando decidió atacar Afganistán, y luego Irak en el 2003, ambos considerados como *estados terroristas* patrocinadores de la violencia, y eventuales enemigos de la "democracia americana". Dada la amenaza latente que representaban estas naciones, y bajo la lógica del ataque preventivo, era necesario neutralizarlos.

Pero las guerras en Medio Oriente sólo son una parte del programa que Estados Unidos diseñó para contener el terrorismo (las más visibles y duraderas, pero no las únicas). Tras el 11S, todo acto de intimidación ha sido considerado como terrorismo, y para comprobar esto no es necesario cruzar el mundo. El incremento cuantitativo (cerca de 40.000 asesinatos) y cualitativo (métodos sanguinarios como descuartizamientos y colgamientos) de la violencia y del crimen en México ha llevado a Estados Unidos a trasladar a los cárteles mexicanos a la lista de los terroristas más peligrosos, y a focalizar su preocupación en dicho país, cuyas dinámicas, al parecer, representan una amenaza real a su "Homeland Security" (basta con apreciar el fortalecimiento que ha experimentado

el NORTHCOM durante los últimos años para nutrir esta idea)<sup>1</sup>.

La creciente ola de violencia producida en México durante el segundo sexenio del PAN preocupó a Estados Unidos porque: a) surgió principalmente en la zona fronteriza del sur, incrementando el temor a la expansión del crimen organizado a espacios de su soberanía como California, Texas, Arizona y Nuevo México; b) es parte inherente al narcotráfico y con todo lo que éste acarrea: consumo y problemas a la salud pública; evasión de impuestos e inconvenientes financieros; y competencia entre los cárteles que no escatiman costos -principalmente humanos- al momento de expandir sus negocios hacia otras zonas (Shannon O'Neil, 2010). En consecuencia, una eventual extensión de esta violencia a territorio usamericano<sup>2</sup> es una situación política y social que la Casa Blanca no se puede permitir, razón por la cual ha diseñado un plan estratégico que le permitiría detenerla en territorio mexicano.

Los acontecimientos producidos durante los primeros años del nuevo milenio estrecharon de manera significativa la relación entre Estados Unidos y México. Por una parte, porque tras el 11S se creía que un eventual ataque terrorista entraría por México y no Canadá, fundamentalmente porque es un país que tiene asuntos institucionales por resolver, y que preocupan al vecino del norte por ser terreno fértil para grupos subversivos. Por otra, porque llegó al poder el PAN y toda su maquinaria reformista, cuya postura ideológica comulgó bastante bien con los intereses de Estados Unidos<sup>3</sup>. En esta línea aparece el Presidente Calderón, quien estrechó sólidos lazos con Bush y Obama. La sinergia de ambas cuestiones ha dado paso a una decisión bilateral cuyo principal propósito es contener, a través de la fuerza y la coerción, el avance del narcotráfico y toda la violencia que éste produce. Dicha decisión es la Iniciativa Mérida, que según sus principales postulados, se reconoce como un proyecto de "cooperación bilateral" que busca consolidar la seguridad nacional de "ambos países" a través de un

---

<sup>1</sup> Véase [www.northcom.mil](http://www.northcom.mil); de un modo más sutil, esto se condice con la idea que establece César Mariano Bartolomé (2006: 119), quien sostiene que tras el 11S, Estados Unidos se ha posicionado el paradigma de los Estados que se caracterizan "por una menor tolerancia a conductas calificadas como perturbadoras de la paz y seguridad globales".

<sup>2</sup> Concepto que hace referencia a todo lo perteneciente a Estados Unidos. Se compone del US (United States) y americano por América.

<sup>3</sup> Para un marco de análisis más contundente, véase Roderic Ai Camp (2010).

conjunto de políticas destinadas a fortalecer las instituciones jurídicas, legales y policiales de México, pues se consensuó que la debilidad de estas instituciones, junto a la corrupción, serían determinantes para explicar la violencia en dicho país, y que amenaza con expandirse hacia el norte.

Pero las publicaciones de la Iniciativa nos invitan a pensar otro escenario. Los *Avances* y a las *Declaraciones* de la Iniciativa, como también a otros documentos e informes oficiales que notifican sobre su desarrollo, muestran algunos indicios cuantitativos y cualitativos que nos permite cuestionar la supuesta “cooperación” que ambos países han establecido, por cuanto este fenómeno, desde el punto de vista teórico, apunta a satisfacer necesidades internacionales comunes, pero con esfuerzos equitativos y por cierto distributivos que la Iniciativa no expone ni demuestra. Es en este marco donde surge la pregunta que se ha propuesto resolver este trabajo: ¿por qué la Iniciativa Mérida no puede situarse dentro de los marcos de la cooperación internacional?

La hipótesis de este trabajo propone que la Iniciativa Mérida, según los marcos teóricos que aquí se establecen, no debe ser asumida como cooperación internacional, pues lo único que se observa en la realidad es una permanente verticalidad de las decisiones y unilateralidad de los costos por parte de Estados Unidos, desmoronando en efecto la reciprocidad y equilibrio que dicha teoría intenta defender. Este trabajo no busca criticar ni mucho menos desprestigiar los aportes de Estados Unidos a la lucha contra el crimen organizado, sino que más bien invitar a cuestionar el proyecto como la panacea de la cooperación en asuntos internacionales. Si la finalidad de la Iniciativa es que México contribuya con seguridad, es sensato señalar que ésta no es sino para Estados Unidos.

Este trabajo se divide en tres secciones. La primera tiene como principal objetivo revisar las principales propuestas teóricas sobre la cooperación internacional, y ver en qué medida lo que este trabajo entiende como tal, se ajusta a la Iniciativa Mérida; la segunda parte se ha planteado desarrollar una breve exploración sobre lo que algunos especialistas en seguridad han esgrimido sobre la Iniciativa Mérida; y finalmente, se ha decidido presentar algunos datos empíricos que motivan a cuestionar a dicho proyecto como un instrumento de cooperación.

### **Algunos puntos teóricos sobre la cooperación internacional**

El tema de la cooperación internacional no es nuevo. Hay estudios que la analizan desde la teoría histórica, jurídica, económica, sociológica y desde las Relaciones Internacionales. Este trabajo no se enmarca en ninguna de las anteriores de manera exclusiva, pero toma de todas una que otro elemento que nos permita corroborar la idea que la cooperación internacional requiere de un esfuerzo y de un compromiso equitativo entre las partes que buscan resolver un problema común. Cualquier desequilibrio o inestabilidad, lo que se postula como cooperación perdería fuerzas y se haría necesario buscar otros marcos teóricos que expliquen el fenómeno, tales como la ayuda o la donación internacional, donde el cauce es unívoco y no requiere de reciprocidad para maniobrar.

Desde una mirada general y tradicional, Holsti (1967) presenta cinco elementos que diferencian a la cooperación internacional de otros fenómenos similares. Para él, estos serían: a) la sensación que ciertos importes conciertan y que por tanto pueden ser asumidos por los actores que los padecen de manera simultánea; b) la confianza de uno de los actores en el supuesto que los procedimientos propuestos le permitan alcanzar los objetivos y por tanto satisfacer sus necesidades y consolidar sus valores; c) la presencia de un pacto en las actividades a realizar; d) la aplicación de pautas que regulen las diversas transacciones; e) el progreso de las transacciones o actividades para el cumplimiento del acuerdo. Si lo analizamos a fondo, nos damos cuenta que la Iniciativa Mérida sintoniza en gran medida con la postura convencional de Holsti, pero como veremos más adelante, faltan otros elementos -más actuales- que obligan a construir una definición de mayor acotación.

Calduch (1991), por su parte, define la cooperación como “toda relación entre actores internacionales orientada a la mutua satisfacción de intereses o demandas, mediante la utilización complementaria de sus respectivos poderes en el desarrollo de actuaciones coordinadas y/o solidarias”. De esta definición se destaca justamente la noción de “actuaciones coordinadas”, de modo que la cooperación que se desea consolidar es un artefacto planeado y elaborado con un alto grado de correlación, intercambiabilidad y equitatividad. En consecuencia, a diferencia de Holsti, Calduch ya nos introduce en el camino teórico de la cooperación que se desea instaurar y defender.

En un texto más reciente, Bruno Ayllón (2010: 18) sostiene que la cooperación significa “actuar conjuntamente con otros para conseguir un mismo fin” a través de “una coordinación de intereses a partir de la percepción de problemas comunes” para los que no se posee la capacidad individual. Hasta aquí la idea de Ayllón pareciera tener una postura tradicional. Sin embargo, el autor aclara que la cooperación supone “reciprocidad, deseos de dar y recibir, esfuerzo colectivo, creación de oportunidades para todos” y, lo que este artículo desea establecer, “distribución de costes y beneficios”. La cooperación, por lo tanto, implica horizontalidad y no verticalidad, sobre todo cuando se trata de sostener financieramente los proyectos que, al menos en el discurso, se plantean con una excesiva esencia de bilateralidad y, no es menor decirlo, con un alto costo económico. No obstante, como se verá más adelante, el precio que implica operar la Iniciativa Mérida es asumido completamente por Estados Unidos.

Similar al punto anterior, el constructivismo sostiene que la cooperación es una serie de políticas de reciprocidad, fundadas en intereses mutuos, y donde el concepto “interacción” tiene un rol fundamental. Claudia Jiménez (2004: 25) propone que la cooperación debe tener en cuenta la construcción de intereses en función de compromisos, los cuales deben sostenerse bajo las prerrogativas de la concordancia equilibrada y por lo tanto en una cooperación que considere un “bis a bis”. De pronto, pese al tiempo transcurrido, la tesis de Holsti (1967) cobra un sentido muy funcional a los propósitos de este trabajo: la cooperación implica una distribución de costes, riesgos, maniobras y beneficios entre las partes que lo componen, cuestión que se complementa a la existencia de objetivos, intereses, confianzas y obligaciones que todo tipo de cooperación conlleva.

En efecto, este trabajo no pretende analizar ni considerar la cooperación desde un enfoque estructuralista, esto quiere decir, entenderla e interpretarla como una manifestación más del imperialismo usamericano (en ese sentido se postula una relación menos pesimista a la que Alberto Arroyo (2008: 33 y ss) postula en su trabajo sobre la ASPAN). Lo que se busca entonces, es plantear que la Iniciativa Mérida no incrementa la desigualdad ni menos la dependencia entre ambos países; Estados Unidos no busca dominar a México a través de políticas de seguridad, pero tampoco es correcto denominar esta relación en los términos absolutos de la cooperación. Lo que podría ser una alternativa, es que con la Iniciativa Mérida, Estados Unidos expande un modelo de cooperación distinto, cuyas pautas no son las convencionales sino que instrumentos de

elaboración ajustados a sus propios objetivos y contextos. En consecuencia, la cooperación es un fenómeno que implica un equilibrio perfecto de todo tipo de esfuerzos, tanto en lo relativo a costos como a los beneficios.

De acuerdo a esta elaboración teórica, este trabajo entenderá la cooperación internacional de la siguiente manera: es un fenómeno de matriz internacional cuyo principal propósito es robustecer la confianza entre dos o más naciones que tienen objetivos comunes<sup>4</sup> que deben alcanzar a partir de esfuerzos políticos (aquí se puede incluir el brazo militar), económicos, culturales y sociales equitativos y recíprocos. Keohane (1993: 191) subraya la trascendencia de estas dos últimas condiciones argumentando que comúnmente la cooperación produce “reacciones compensatorias” que implican un mutuo beneficio, pero también una mutua responsabilidad durante y después de la persecución de dichos objetivos. Si por alguna circunstancia, alguna de las partes entrega menos que su socio estratégico, se dará paso a un sistema de *asistencia*, y si uno de los actores no entrega “nada” mientras que su socio entrega “todo”, estaríamos hablando de un proceso de *ayuda* internacional y por tanto de una *relación asimétrica*<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Según Keohane (1984: 51-54), la cooperación internacional surge precisamente de una “situación de discordia” que motiva a todos los actores a su pronta resolución; desde el punto de vista de la seguridad, Lisa Martin (1993: 326) también destaca el rol de la tensión en los orígenes del acercamiento entre naciones. Es más: el motor de la cooperación en asuntos de seguridad es precisamente un problema que afecta simultáneamente a dos o más países. En el caso de México y Estados Unidos este tema cobra vida a partir de la violencia producida por el narcotráfico, particularmente en la zona fronteriza.

<sup>5</sup> Ayllón (2010: 34) distingue ambos conceptos de una manera muy superficial. En este trabajo asociaremos cooperación a una relación de costos y beneficios basada en el 50% y 50% (si nos vamos al valor semántico, cooperación es una operación equitativa que materializan los actores por igual; he ahí el valor del prefijo “co”); asistencia o ayuda que equivale a un aporte que puede variar del 51% al 99% de uno a otro actor; y donación que representa a una entrega correspondiente al 100% del bien o servicio sin que ello produzca algo a cambio. Las tres denominaciones, por cierto, buscan el cumplimiento de un objetivo, pero es dentro de los dos primeros donde el objetivo es común. En lo que respecta a la ayuda, César Montufar (2004: 245 y ss.) habla de actores “receptores” y “donantes” cuando se refiere a países

### Breve discusión bibliográfica acerca de la Iniciativa Mérida

Desde que la Iniciativa Mérida se hizo pública, académicos de diversas nacionalidades han reflexionado sobre sus objetivos, características y proyecciones. Es posible detectar múltiples miradas, pero la mayoría destinadas a describir más que analizar el proyecto binacional. Llama la atención, que en la literatura existente –al menos en este tiempo no se encontró- no hay ningún trabajo que cuestione si la Iniciativa es o no un acto de cooperación, permitiéndole a este trabajo aportar en ese sentido. Este trabajo abre la puerta para el debate teórico y así esclarecer si el proyecto firmado entre Bush y Calderón durante el 2007, y que implica la inversión de 1,1 mil millones de dólares, cabe o no dentro de los marcos de la cooperación internacional. Discutamos algunos puntos acerca de la Iniciativa Mérida<sup>6</sup>.

Para el investigador del CASEDE (el Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia) y de la UNAM Raúl Benítez Manaut (2010: 9), la Iniciativa Mérida puso sobre la mesa una “hipótesis

---

que reciben y que entregan respectivamente los recursos, situación que podría presentarse como la antítesis de la cooperación. Se propone el término “relación asimétrica” de Jean Baptiste Duroselle (2000: 249) para entender aquellas vinculaciones entre países cuyos enfoques y capacidades materiales son desiguales. En suma, se aplica cuando un país poderoso colabora con un país que no lo es porque busca obtener diversos tipos de beneficio. Para los efectos de este trabajo, estas utilidades están en función de la seguridad de Estados Unidos.

<sup>6</sup> Esta discusión apunta a explicar críticamente la Iniciativa Mérida, es por ello que no se hace una descripción específica sobre sus características. Si el lector desea profundizar en los aspectos más íntimos de dicha política bilateral, se sugiere consultar [www.iniciativamerida.gob.mx](http://www.iniciativamerida.gob.mx). Sin embargo, es menester señalar que, recogiendo las ideas de Armando Rodríguez Luna (2010: 44), la Iniciativa no tiene otros propósitos que consolidar la potestad del Estado mexicano en aquellas zonas donde la violencia prevalece, y depurar y fortalecer los cuerpos policiacos, judiciales e instituciones que han sido carcomidas por la corrupción y el crimen organizado. Los recursos, como ya se mencionó, provienen de Estados Unidos, como también provienen de ese país los aparatos de inteligencia, la capacitación del personal y el material tecnológico militar empleado en la “guerra contra el narcotráfico” que el Presidente Calderón ha pregonado desde el 2006 hasta la fecha.

inédita en la historia de México”, en tanto que por primera vez en su historia, Estados Unidos reconocía ante la opinión pública que sus intenciones securitizadoras y sus proyectos de contención del terrorismo eran infértiles si no consideraba a vecino. Una de las razones que explicaría esta histórica negación, es la percepción usamericana que las instituciones políticas, policiales y judiciales de México han sido debilitadas por la corrupción, y es misión de la Iniciativa Mérida nutrir las estructuras institucionales a través de una importante inyección económica destinada a erradicar dicho problema. En esta línea, Jorge Chabat (2010: 1), académico del CIDE mexicano, también destaca este vínculo entre historia, tendencia y debilidad institucional en la relación México-Estados Unidos, cuya tensión estaría cediendo con la Iniciativa Mérida. Patricia Escamilla (2010: 13) incluso propone que dicho proyecto “pretende fortalecer la posición de México” a través de una consolidación de sus aparatos institucionales.

Un segundo punto que sería interesante presentar, y que está estrechamente vinculado a la idea anterior, es el evidente protagonismo de Estados Unidos en la consolidación de la Iniciativa Mérida. Maureen Meyer (2010: 71), de la *Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos* (WOLA por sus siglas en inglés), si bien asume la denominación de cooperación, destaca el plan como un “nuevo paradigma” en asuntos de seguridad entre ambos países: “con la nueva iniciativa se dio un cambio en la retórica del gobierno estadounidense, sobre todo al reconocer su responsabilidad compartida en el enfrentamiento del problema del tráfico de drogas y sus impactos en México”. En este sentido, Estados Unidos asume que la droga y todo lo que ella acarrea son también “su” problema, pero que la naturaleza de los recursos de la Iniciativa impiden atender la demanda de las drogas y las armas ilegales de manera más efectiva (no es menor señalar que cerca del 90% de las armas ilegales que actualmente están en manos de los cárteles tienen tal procedencia (ver también el trabajo de Patricia Escamilla, 2010: 129 y ss). En efecto, la Iniciativa Mérida impulsó a Estados Unidos a asumir su responsabilidad y a dejar a un costado el papel de “narco-víctima”, sin desvirtuar por cierto el objetivo prístino de combatir, para luego erradicar, a los cárteles que operan en el norte de México pero que claramente amenazan la estabilidad del sur usamericano.

En tercer lugar, es importante acentuar un elemento que es elemental para entender y problematizar aún más la Iniciativa Mérida: la diferenciación entre ésta y el “Plan Colombia”. Tanto para Benítez

(2010: 1) como para Chabat (2010: 5), entre ambos proyectos impulsados por Estados Unidos existe un evidente contraste no sólo teórico y nominal, sino que también en términos de operatividad, por cuanto mientras el proyecto sudamericano ha implicado la presencia activa de militares usamericanos, el norteamericano ha sido pensando para la modernización de las instituciones de seguridad y el apoyo sistemático de las organizaciones de inteligencia. No obstante, y he aquí una importante contradicción, el plan de securitización mexicano sobrepasó al colombiano en asistencia militar desde el 2008 hasta la fecha (Benítez M., 2010: 28). Es más, Armando Rodríguez Luna (2010: 31) nos invita a estudiar el plan “tomando en cuenta la estrategia de la guerra contra las drogas que Estados Unidos diseñó y puso en práctica desde 1989”<sup>7</sup>.

En conclusión, se aprecia dentro de la literatura consultada que todos los autores asumen que la Iniciativa Mérida es una manifestación de cooperación entre México y Estados Unidos. No se discute teóricamente tal concepto, y ello se entiende porque no está dentro de los objetivos de cada autor (a). En esa línea, y como un modesto aporte al debate intelectual de la seguridad internacional, este trabajo ahora se dispone a revisar el material producido por la Iniciativa, y así demostrar que a partir de lo ya mencionado teóricamente, ésta no abraza los pilares más fundamentales de la cooperación, ni en términos monetarios, ni científicos, ni tecnológicos, ni menos humanos, por cuanto no se aprecia la tesis del equilibrio que todo proceso de dicha envergadura debe constituir.

### **La Iniciativa Mérida desde adentro: una mirada a sus documentos**

---

<sup>7</sup> Frente a esta propuesta, es necesario hacer la siguiente aclaración: la Iniciativa Mérida no es inicialmente un proyecto militar. Sin embargo, las dinámicas en México han llevado al Gobierno Federal a operar militarmente, llevándolo a invertir enormes recursos en las Fuerzas Armadas. Bajo esa lógica, éstas han debido estrechar sus vínculos con las Fuerzas Armadas de Estados Unidos, los cuales se han incrementado desde el año 2007. Como lo señala Roderic Ai Camp (2010: 18 y ss), desde la década de 1990, los militares mexicanos y usamericanos han tenido una relación cordial y formal, teniendo como principal objetivo la lucha contra las drogas.

Las *Declaraciones* y los *Avances* de la Iniciativa Mérida, como también todos aquellos documentos oficiales que se han elaborado en el seno del proyecto, convergen en la misma idea: la Iniciativa es un programa de colaboración mutua entre Estados Unidos y México que tiene como principal designio detectar, para luego neutralizar, todo tipo de actividades familiarizadas con el crimen organizado en uno u otro lado de la frontera compartida. La primera declaración, cuya data es del 22 de octubre del 2007, reconoció que ambos países comparten la preocupación por las amenazas que representan a las sociedades dichos fenómenos de violencia, puntualizando:

*"La creciente capacidad operacional y financiera de los grupos criminales involucrados en el tráfico de drogas, armas y personas, así como de otras actividades criminales transnacionales, presentan una contundente amenaza para la vida y bienestar de los ciudadanos de México y Estados Unidos"*<sup>8</sup>.

Dicha declaración establece que la solución de los problemas derivados del crimen organizado depende cuánto se amplíe y se fortalezca la "cooperación bilateral y regional", a través de un trabajo permanente de "intensas discusiones" que faciliten el desarrollo de "estrategias efectivas sobre este tema". Los postulados de las *Declaraciones* y los *Avances* son categóricos al establecer, que la Iniciativa Mérida es un acuerdo de cooperación entre México y Estados Unidos, y que el intercambio de información entre ambos países se convierte en el principal instrumento para el cumplimiento de los objetivos. Para optimizar cuantitativa y cualitativamente las capacidades técnicas e institucionales, la Iniciativa propone incluir una renovada transferencia de equipo y recursos técnicos, de acuerdo con las normas correspondientes de transparencia y rendición de cuentas en ambos países. Asimismo, las estrategias incluyen programas de capacitación e intercambio de expertos, pero no contemplan el despliegue de personal militar estadounidense en México.

La Iniciativa apela al equilibrio entre las partes firmantes, señalando que tanto México como Estados Unidos tienen sobre sí el mismo grado de compromiso y responsabilidad en el cumplimiento de lo pactado (que prístinamente es el establecimiento de la seguridad). Se sostiene que, mientras México se dedica a robustecer sus estrategias para combatir a los cárteles y al crimen organizado en general, Estados Unidos incrementará sus capacidades para debilitar

---

<sup>8</sup> [www.iniciativamerida.gob.mx](http://www.iniciativamerida.gob.mx)

“todos los aspectos relacionados con el tráfico de drogas (incluyendo demanda de drogas) y continuará combatiendo el tráfico de armas y de dinero en efectivo hacia México”. Esto se complementa con lo estipulado en la *Declaración Conjunta del Grupo de Alto Nivel durante el 2010*, donde se establece que ambos países tienen una “responsabilidad compartida” cuando se trata de compromisos y obligaciones<sup>9</sup>.

Es necesario destacar, que la Iniciativa está fundada en el “pleno respeto de la soberanía, jurisdicción territorial y marco legal de cada país, y están orientadas por los principios de confianza mutua, responsabilidad compartida y reciprocidad”. Esta aclaración pretende demostrarle a la opinión pública que sí hay cooperación y equilibrio, y que los intereses de Estados Unidos están más relacionados al bienestar común que al propio. El énfasis en estas variables intenta exponer que Estados Unidos no extralimitará el proceso institucional para establecer políticas más estrictas, ni mucho menos pasar a llevar las decisiones del gobierno mexicano utilizando, por ejemplo, fuerzas militares para afianzar la seguridad.

Inicialmente, el plan firmado en Mérida es un acuerdo de cooperación entre dos países que comparten la misma frontera, espacio que la Iniciativa ha decidido potenciar, asegurar y hacerla cada vez más competitiva, de modo “que asegure el flujo eficiente y legítimo de mercancías y personas al tiempo que procure la seguridad de los ciudadanos e interrumpe los flujos de drogas, armas, dinero en efectivo y otras mercancías ilegales”. No obstante, a medida que nos interiorizamos en sus postulados, es posible apreciar que también se ha estructurado para resolver problemas regionales que tienen una conexión directa con los problemas emergidos en suelo mexicano, y que son la principal razón de por qué ha sido necesario firmar el tratado. En lo propuesto en la primera declaración, se ha planteado que *el fortalecimiento de la cooperación bilateral entre México y Estados Unidos facilitará nuestra cooperación regional e internacional en contra del crimen organizado, particularmente con los países de Centroamérica. México y Estados Unidos reconocen la naturaleza global y regional de las organizaciones criminales transnacionales dedicadas al tráfico de drogas, personas, dinero y armas a través de las fronteras nacionales*<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> [www.iniciativamerida.gob.mx](http://www.iniciativamerida.gob.mx)

<sup>10</sup> [www.iniciativamerida.gob.mx](http://www.iniciativamerida.gob.mx)

Pero las contradicciones comienzan a emerger cuando se exponen las formas en cómo se financia la Iniciativa Mérida. La primera declaración fue radical, pues sólo se reconoce una fuente de recursos. En dicho documento se estableció que *para avanzar en la instrumentación de la Iniciativa de Mérida, el gobierno de Estados Unidos ha solicitado a su Congreso recursos adicionales para el año fiscal 2008 por 500 millones de dólares, para reforzar los importantes esfuerzos que México está llevando a cabo actualmente con sus propios recursos. Esta sería la primera parte de una solicitud multianual de fondos fiscales por 1,4 mil millones de dólares*<sup>11</sup>.

En esta línea, la *Tercera Reunión del Grupo de Alto Nivel* entregó otros datos económicos sobre la Iniciativa: *Más de 400 millones de dólares en equipo, entrenamiento y programas para el fortalecimiento de capacidades se han entregado y el Gobierno de Estados Unidos se ha comprometido a entregar 500 millones más antes de que concluya el 2011*<sup>12</sup>.

Frente a esto, sólo cabe formular una pregunta: si consideramos que desde el punto de vista teórico, la cooperación implica y demanda "reciprocidad", ¿México no aportará ningún recurso económico al proceso? Aunque es cierto que México sí ha invertido grandes sumas de dinero en la lucha contra el narcotráfico desde hace décadas, lo cierto es que tal cuestionamiento está pensado en torno a la Iniciativa Mérida.

La Iniciativa Mérida, ya lo hemos dicho, se ha ideado para detectar, neutralizar y eliminar el crimen organizado que surgió en México, cuyas dinámicas y efectos han sido considerados por Estados Unidos como amenazas a su propia seguridad nacional. Estados Unidos ha sostenido que una de las causas que explicaría el surgimiento y consolidación de los grupos que producen violencia, es la débil institucionalidad mexicana.<sup>13</sup> Es por esta razón que la

<sup>11</sup> [www.iniciativamerida.gob.mx](http://www.iniciativamerida.gob.mx)

<sup>12</sup> [www.iniciativamerida.gob.mx](http://www.iniciativamerida.gob.mx)

<sup>13</sup> Es importante señalar que, según Lisa Martin (1993: 323-324), las instituciones de los países tratantes desarrollan un papel importantísimo en el proceso de cooperación, pues crean "las condiciones necesarias" para la consolidación de los acuerdos. También, puntualiza que las instituciones "mejoran las posibilidades de cooperación al ofrecer información acerca de la conducta y las preferencias de los miembros, reduciendo así la posibilidad de un engaño solapado". No es menor tampoco el aporte que hace la autora planteando que centrarse en las instituciones reduce los costos de transacción.

Iniciativa “está determinada a un mayor enfoque en el fortalecimiento institucional y el desarrollo de capacidades”. Desde un punto de vista más explícito, la *Segunda Reunión del Grupo de Alto Nivel* sostiene que *el gobierno de México seguirá enfrentando decididamente a la delincuencia organizada e impulsando las reformas legales necesarias para modernizar sus estructuras policíacas y judiciales, combatir la impunidad y fortalecer el Estado de Derecho. Con el propósito de garantizar a sus ciudadanos la seguridad y tranquilidad a que tienen derecho, continuará invirtiendo los recursos necesarios para cumplir con sus responsabilidades en este ámbito*<sup>14</sup>.

En lo institucional, la Iniciativa Mérida se preocupa por:

1. Plano policial: “desarrollar de manera conjunta un programa bajo el liderazgo del Gobierno de México para fortalecer la policía a nivel estatal, en coordinación con las autoridades estatales y locales pertinentes, comenzando con esfuerzos en estados clave”.
2. Plano judicial: “acelerar y ampliar el apoyo que se brinda a las reformas a la administración de justicia a nivel estatal”.
3. Plano de políticas de extradición: “continuar la colaboración en materia de extradiciones, mediante una mayor utilización de todas las herramientas legales existentes”.
4. Plano penitenciario: auxiliar “a la SSP a mejorar la capacidad del sistema penitenciario. La capacitación llegará a todos los niveles de la administración: los funcionarios de correccionales y el personal de apoyo”.
5. Plano legislativo: “trabajar con nuestros respectivos Congresos para asegurar la existencia del marco legal necesario para desarticular las organizaciones criminales transnacionales”<sup>15</sup>.

Como hemos visto, la cooperación es esencialmente un instrumento que requiere de esfuerzos equilibrados y equitativos para poder operar. Una relación entre dos actores internacionales que no considere la justa proporción, no cabe dentro de los parámetros de la

---

Sin embargo, esto no es suficiente para creer que la Iniciativa Mérida, por el solo hecho de trabajar en torno a las instituciones mexicanas, cabe dentro de los parámetros de la cooperación, por cuanto continúan existiendo vacíos en las otras plataformas que conciernen al plan binacional.

<sup>14</sup> [www.iniciativamerida.gob.mx](http://www.iniciativamerida.gob.mx)

<sup>15</sup> [www.iniciativamerida.gob.mx](http://www.iniciativamerida.gob.mx)

cooperación internacional. Tal como veremos a continuación, en el plano institucional tampoco ocurre aquello, pues la balanza se inclina no sólo hacia los esfuerzos económico-financieros de Estados Unidos, sino que también hacia sus intereses mismos. Ahora veamos las aristas institucionales y contrastémoslas con la noción de cooperación que se busca defender:

1. Ambito Policial. Número de policías capacitados en el marco de la Iniciativa Mérida:

- Mexicanos: 8.500 funcionarios
- Usamericanos: 0 funcionarios

El documento *Principales programas previstos en el Plan de Gastos de la Iniciativa Mérida con recursos del Año Fiscal AF 2010* (desde ahora en adelante PGIM)<sup>16</sup>, sostiene que el proyecto destinó un total de US\$39.550.000 sólo para la capacitación de la policía mexicana. Es importante indicar que las fuentes no señalan cuánto dinero destinó el plan a la capacitación de policías usamericanos, ni cuántos de estos se instruyeron en academias mexicanas; por tanto, no hay un esfuerzo mancomunado ni equilibrio en lo que respecta a la inversión policial. A continuación se desglosa este ítem:

2. Ambito Judicial. Número de fiscales y funcionarios del sector justicia capacitados en el marco de Mérida:

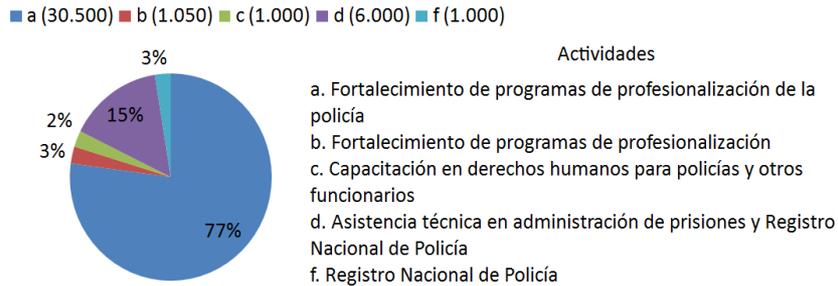
- Mexicanos: 2.600
- Usamericanos: 0

En este plano, PGIM entrega datos que concluyen que la

---

<sup>16</sup> Se considera el PGIM del 2010 porque el del 2008 no está detallado y el del 2009 es general y no particulariza como el elegido. En lo que concierne a la inversión policial, el informe correspondiente al 2009 asciende a US\$26.000.000.

**Recursos invertidos en la policía mexicana  
(en miles de dólares)**



Fuente:  
[www.iniciativamerida.gob.mx](http://www.iniciativamerida.gob.mx)

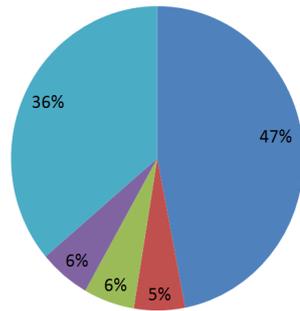
inversión en el sistema judicial llegó a US 53.250.000<sup>17</sup>. Dichos recursos sólo son para el sistema judicial mexicano, pues el documento no señala a cuánto asciende la inversión en el mismo sistema pero del lado usamericano. Es más: realizando una mirada cualitativa, es interesante destacar que los instructores son precisamente jueces provenientes desde distintas cortes de Estados Unidos (ver diferentes *Avances*), y que los estudiantes son funcionarios judiciales de México; es posible dilucidar un desbalance financiero, pero también un desequilibrio en términos humanos.

Derivado de la variable judicial, el tema de las extradiciones nos ayuda de igual manera saber qué tan equilibrada está la supuesta cooperación. Buscando fuentes oficiales, se halló información que nuevamente nos invita a repensar la desproporcionalidad de la Iniciativa en términos de cooperación, pues los números nos obligan a hipotetizar un desajuste que se repite en los puntos anteriores y sucesivos. El único inconveniente de este informe, es que el último año cuantificado es el 2008, por lo que nos impide dar una mirada más actualizada sobre este tópico. Sin embargo, haciendo un análisis estadístico-prospectivo de los datos que tenemos, nutrido de otras fuentes no oficiales, se puede establecer una cifra aproximada de lo que actualmente está ocurriendo al interior de Mérida respecto a las

<sup>17</sup> En este índice ocurre lo mismo que en el anterior. En el informe del 2009 considera otros aspectos, cuya suma llega a US\$30.000.000.

Recursos invertidos en el sistema judicial (en miles de dólares)

■ a (25.000) ■ b (3.000) ■ c (3.000) ■ d (3.000) ■ e (19.250)



Actividades

- a. Fortalecimiento institucional, Estado de Derecho y Control de Confianza
- b. Intercambios judiciales, Solución alternativa de conflictos y Apoyo para escuelas de derecho y barras de abogados
- c. Perfeccionamiento de capacidades de investigaciones judiciales y Capacitación e intercambio de experiencias en materia de extradiciones
- d. Programa para protección de testigos y para restitución de víctimas
- e. Equipo de protección personal y seguridad para personal de procuración de justicia y Centros de Mando móviles (C4 Móvil)

Fuente:  
www.iniciativamerida.gob.mx

extradiciones. La Embajada de Estados Unidos en México nos permite obtener un promedio de cuántas personas han sido extraditadas desde el sur hacia el norte, y así demostrar el desnivel numérico que ha existido entre ambas naciones en este plano<sup>18</sup>:

- Entre 1995 y 2000 (época *priísta*) el promedio de mexicanos extraditados a Estados Unidos fue de 1,16 personas por año;
- Entre 2000 y 2006 (época *panista* pero previa a la Iniciativa Mérida) el promedio de ciudadanos mexicanos extraditados fue 22,16 personas por año;
- Entre el 2007 y 2008 (datos expuestos y que están dentro de la periodicidad de la Iniciativa Mérida), el mismo promedio fue de 72 personas extraditadas;
- Entre el 2006 y 2008 (segundo gobierno *panista*), el promedio de personas extraditadas es de 63,3.

<sup>18</sup> Estos promedios fueron calculados a partir de las cifras entregadas por la embajada, por lo cual se asume que son efectivas. Se sugiere ver la página web de la misma para corroborar estos datos, que fueron presentados en promedio para evidenciar de manera más acotada la explosión que experimentan las extradiciones de mexicanos a Estados Unidos en el marco del PAN y luego de Mérida: <http://mexico.usembassy.gov>

A modo de hipótesis, y siguiendo esta línea, podemos suponer que el promedio entre el 2009 y 2010 debe fluctuar entre las 90 y 100 personas por año<sup>19</sup>.

De estos datos se aprecia un ascenso sistemático y pujante de los extraditados durante los gobiernos alternados del PAN. Previo al año 2000 sí hubo envío de detenidos a Estados Unidos, pero es evidente que dicha cifra ha sido explosiva a partir del 2007. El número de personas transferidas es muchísimo superior desde la implementación de la Iniciativa Mérida, dejando en claro que la preocupación de México por satisfacer las necesidades usamericanas no ha disminuido ni menos detenido.

Resulta interesante considerar, que el documento no toma en cuenta el número de usamericanos extraditados a México. Esta situación obliga a suponer nuevamente que, si esto existe, debe ser un número excesivamente reducido, o si se quiere, inexistente. El cuestionamiento que florece es: ¿acaso México no tiene la opción/condición de extraditar ciudadanos usamericanos que deban ser condenados en suelo mexicano por cometer delitos asociados, por ejemplo, al tráfico de armas? Si se habla de cooperación y por tanto de trabajo en equipo y equilibrado, ¿por qué no es factible que México exija condenar a delincuentes, asesinos y narcotraficantes apresados al norte de la frontera? ¿Será por la debilidad de sus instituciones, específicamente aquellas pertenecientes al poder judicial lo que le impide juzgar a aquellos actores que pretende neutralizar la Iniciativa Mérida?

4. Sistema penitenciario. Número de funcionarios capacitados en el marco de la Iniciativa Mérida:
  - Mexicanos: 1.800
  - Usamericanos: 0

El dinero invertido en 2010 en el sistema penitenciario mexicano asciende los US 6.000.000. Sin embargo, en ninguna de las fuentes consultadas se hace alusión a qué fracción de aquel dinero se destina al sistema penitenciario usamericano, ni menos aún se expone cuántos funcionarios provenientes desde Estados Unidos se instruyeron en México. Esto es mucho más complejo si se tiene en cuenta que el ítem corresponde a un aspecto que se comparte con

---

<sup>19</sup> En un medio de comunicación local, se informó que el número de mexicanos extraditados hasta antes de finalizar el 2010 llegó a las 86 personas. Véase <http://mexico.cnn.com/nacional/2010/12/14/15-mexicanos-son-extraditados-a-eu-acusados-de-delitos-graves>

los índices considerados en los asuntos policiales: *Asistencia técnica en administración de prisiones y Registro Nacional de Policía*. Cabe destacar, que algunas capacitaciones se realizan en Estados Unidos, y así lo demuestra el Avance Diciembre 2010, donde se comunica que “mandos medios del Sistema Penitenciario Federal se graduaron del Curso de Desarrollo para Líderes Correccionales, que se celebró en el Complejo Penitenciario de Beaumont, Texas.” Las preguntas que emergen en función de lo anterior, son: si seguimos la lógica del equilibrio, ¿Por qué no es posible que un funcionario penitenciario de Estados Unidos pueda capacitarse en el sistema mexicano? ¿Un juez mexicano no tiene la formación suficiente para dictar una capacitación a sus pares de Estados Unidos?<sup>20</sup>

5. Sistema legislativo: llama la atención que el material elaborado por la Iniciativa Mérida no presenta datos cuantitativos sobre este ítem. No obstante, al interior de la literatura especializada sí es posible encontrar una respuesta viable de tal situación. En su texto sobre el plan, Armando Rodríguez Luna (2010: 51) sostiene que “el nivel de participación de los poderes legislativos de México y Estados Unidos en la negociación de la Iniciativa Mérida fue casi nulo”. Para el autor, la razón de esta omisión tendría dos orígenes, uno a cada lado de la frontera: a) para el Congreso usamericano, la razón subyacería en la inexistencia de un plan de transparencia estructural por parte de México, específicamente en los temas relativos a la corrupción institucional y gasto del dinero entregado; b) para el Parlamento mexicano, la naturaleza de la no intervención tendría sus causas en “las heridas imperialistas” que aún siguen presentes en la memoria de ciertos grupos políticos (por ejemplo, el rechazo a que soldados usamericanos participen en el control). Pero la Iniciativa Mérida es algo más que la inyección de dinero a la institucionalidad mexicana. Es también el brazo que promueve la neutralización del crimen organizado a través del método más duro e inflexible de la ciencia, la tecnología y el armamento más sofisticado que el mercado bélico puede ofrecer. En tres años, la cantidad de dinero invertido en este sector disminuyó más de la mitad, pues si durante el 2008 se invirtieron US\$166.500.000, el 2009 dicho gasto llegó a US\$62.500.000 y el 2010 a tan sólo US\$60.000.000. A continuación se muestra un detalle de estas inversiones:

2008	Aeronave de vigilancia marítima CASA 235
------	--

<sup>20</sup> [www.iniciativamerida.gob.mx](http://www.iniciativamerida.gob.mx)

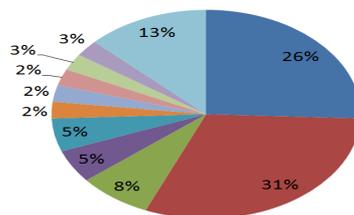
	Helicópteros de transporte Bell 412
Total US 166.500.000	Escáneres para inspección no intrusiva
2009	Helicópteros de transporte
	Escáneres para inspección no intrusiva
Total US 62.500.000	Modernización de sistemas informáticos y laboratorios periciales
2010	Equipamiento laboratorios periciales
	Manejo de información, sistemas y Apoyo para Plataforma México
	Reforzamiento del sistema de comunicaciones satelitales seguras
	Modernización técnica de la Unidad de Inteligencia Financiera y Delitos Financieros
Total US 60.000.000	Red Nacional para la Transferencia de Tecnología para la Atención de las Adicciones (RENADIC)

La totalidad de estos instrumentos y programas han sido utilizados en territorio mexicano, y manipulados por manos mexicanas, pero adquiridos con dólares usamericanos. Helicópteros, equipamientos y software se han destinado para controlar todo tipo de actividades que se producen en el borde fronterizo, y más en particular, para evitar el traslado de los cargamentos de droga de México a Estados Unidos. Siguiendo la línea de este artículo, llama la atención que ninguno de estos instrumentos se ha destinado a alguna institución usamericana ni ninguno sea adquirido por México para luego cedérselo a Estados Unidos. El tema de las adquisiciones nuevamente nos invita a cuestionar el carácter de cooperación que tanto pregona la visión y misión de la Iniciativa Mérida. Pero estas medidas no serán efectivas si no se elabora un plan de capacitación al personal que participa en la operación. Es necesario señalar, que los *Avances* publicados por la Iniciativa demuestran en su totalidad dos fenómenos que nos ayudan a corroborar la hipótesis inicial. Por una parte, cuando se habla de personal en proceso de tecnificación

sólo se refiere a ciudadanos mexicanos, y por otra, que los lugares donde se capacita, son espacios dentro de Estados Unidos. En los documentos no hay ninguna publicación en donde se aluda a que son instructores mexicanos los que entrenan personal usamericano, ni menos algún espacio donde se señale que éstos hayan sido capacitados por instituciones mexicanas. Resulta atractivo que los *Avances* y las *Declaraciones* publicadas por la Iniciativa Mérida no señalan ninguna institución usamericana que haya sido intervenida por el proyecto; es más: es factible establecer que el número de éstas en términos de intervención es igual a 0, mientras que las instituciones mexicanas constituyen la totalidad, representando el 100%. A continuación se presenta un desglose de las instituciones mexicanas que reciben gran parte de la “cooperación”<sup>21</sup>:

**Instituciones mexicanas más intervenidas por la  
Iniciativa Mérida (2010)**

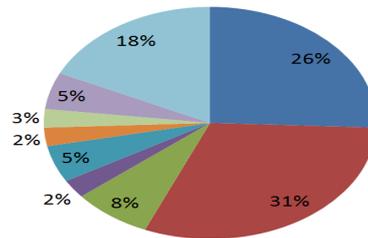
■ SSP      ■ PGR      ■ Aduanas      ■ SEDENA  
■ INAMI      ■ SCT      ■ CONADIC      ■ FFAA  
■ UIF      ■ CISEN      ■ Varios/otros



Fuente:  
[www.iniciativamerida.gob.mx](http://www.iniciativamerida.gob.mx)

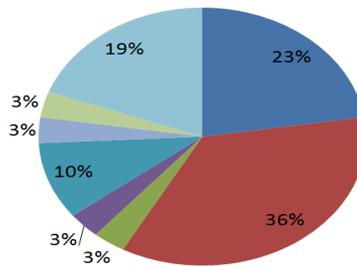
<sup>21</sup> Estadísticas y gráficos elaborados por el autor. Es menester señalar, que no hay variaciones muy significativas en el aporte de las respectivas instituciones mexicanas durante el periodo 2008-2010. Respecto al aporte a las FFAA, se logra apreciar que sólo el 2010 contempla presupuesto para este ítem, lo que permite hipotetizar sobre una lenta escalada de la preocupación política binacional por la lucha armada contra los cárteles mexicanos que han ido modificando sus metodologías de sobrevivencia.

**Instituciones mexicanas más intervenidas por la  
Iniciativa Mérida (2009)**



Fuente:  
[www.iniciativamerida.gob.mx](http://www.iniciativamerida.gob.mx)

**Instituciones mexicanas más intervenidas por la  
Iniciativa Mérida (2008)**



Fuente:  
[www.iniciativamerida.gob.mx](http://www.iniciativamerida.gob.mx)

Sin embargo, el papel de las instituciones usamericanas ha sido decisivo en este proceso. Si bien éstas no han sido intervenidas política ni económicamente por la Iniciativa, lo cierto es que se han constituido como los centros donde el personal mexicano se ha especializado en las respectivas áreas. Es común apreciar en los *Avances*, que mes a mes funcionarios de las diferentes instituciones mexicanas asisten a cursos, capacitaciones y especializaciones en Estados Unidos. De lo que va del 2011 (enero-mayo), van trece

cursos impartidos en diferentes Estados de la nación, y cuyas temáticas son tan diversas que pueden encontrarse talleres que van desde capacitaciones técnicas vinculadas a la conducción de helicópteros, hasta un “curso de “Formación de Formadores” organizado por el CWAG, en el que participaron fiscales de cuatro Estados de la República y de Estados Unidos que serán instructores” (Avance Mayo 2011). Que la totalidad de los cursos y capacitaciones sea de mexicanos en instituciones ubicadas en Estados Unidos, y que aún no se especialice un usamericano en México, nuevamente nos invita a preguntarnos qué tan viable es insistir que la Iniciativa Mérida es un aparato de cooperación.

### Ideas finales

El artículo que está finalizando se propuso poner en discusión si era posible encasillar la Iniciativa Mérida dentro de los cánones de la cooperación internacional. En un comienzo se presentó la idea que este instrumento internacional debe asumirse una balanza donde los esfuerzos entregados por todas las fuerzas operativas giraban en torno al equilibrio perfecto. Desde esa perspectiva, es difícil pensar tal política binacional bajo el paraguas teórico de la cooperación como tal, por lo que se insiste que la Iniciativa Mérida no es más que una ayuda y/o asistencia que un país desarrollado brinda a un país que está en vías de tal categoría, y cuyos soportes económicos no son los suficientes para neutralizar el problema en común (las drogas y la violencia). Si bien México ha realizado importantes inversiones económicas en la lucha contra el narcotráfico, lo cierto es que éste sería estéril si no cuenta con el apoyo de su vecino del norte, el cual es el principal interesado que la violencia surgida en México desaparezca de raíz (aquí entra a jugar la fuerza *realista* de la -supuesta- cooperación que Viviana García Pinzón (2011: 33) trabaja en su tesis de maestría).

Este artículo no buscó criticar las políticas internacionales de Estados Unidos, ni mucho menos decir que éste es un país imperialista que lo único que desea es el control mundial. Lo que sí procuró este trabajo, es ser un modesto aporte al debate en dos direcciones: a) en lo que respecta a los estudios que discuten la Iniciativa Mérida, pero también b) en lo que concierne la cooperación internacional como término recurrente de los estudios internacionales y de los de seguridad en particular. Los números que se trabajaron están claros: a) el que invierte es Estados Unidos y el que recibe es

México; b) quien requiere capacitación es el funcionario mexicano y el único que supuestamente está habilitado para capacitar es el usamericano; c) las instituciones que necesitan consolidarse son las mexicanas y las únicas que pueden ser referentes en la materia son aparentemente las usamericanas. En efecto, la noción de “esfuerzo” no se aplica en las definiciones de la mancomunidad. Por el contrario, uno ayuda otro recibe; uno capacita otro escucha; y uno ordena el otro acata, lo que evidencia una clara desnivelación de las energías entre los actores en la persecución de los objetivos.

Finalizando, sería pertinente dejar una pregunta que nos permita seguir pensando la problemática central de este trabajo. Si se habla de cooperación, si se sigue redundando que los esfuerzos son mancomunados, ¿por qué sigue pendiente el asunto de la libre adquisición y tenencia de armas en Estados Unidos, considerando que a México entran diariamente alrededor de dos mil de éstas de forma ilegal? Hay estudios que nos plantean que cerca de un 90% de las armas que están actualmente en las manos de los cárteles son “made in USA”, por lo que Estados Unidos debería considerar y discutir esta compleja situación, y asumir en definitiva que sus problemas también impactan en la seguridad de México (lo mismo ocurre con el consumo de drogas, cuyas demandas provienen precisamente de Estados Unidos)<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> El tema del tráfico de armas genera cuestionamientos estructurales a la situación de violencia vivida en México que preocupa tanto a los Estados Unidos. No es secreto que en Estados Unidos la restricción al acceso a armas atentaría contra las libertades personales de los ciudadanos. Sin embargo, no ha habido una discusión seria sobre cómo este tema es determinante a la problemática central de la violencia, ni siquiera en el contexto de la Iniciativa Mérida, la cual, como nos presenta Clare Ribando Seelke y Kristin Finklea (2010: 29), fue diseñada, entre otros tantos propósitos, para controlar la circulación de aquellas armas que están en manos de los cárteles mexicanos y que son un peligro latente para ambas sociedades. Esta contradicción puede que en el corto o mediano plazo no sea relevante, pero debe haber claridad que si se está hablando de cooperación, debe entenderse que las causas del problema son comunes y que los mecanismos para disminuirlo deben demostrar un esfuerzo equitativo en todos los sentidos. Al no debatir sobre este punto, Estados Unidos, en vez de dar soluciones concretas, está contribuyendo a que el problema se agudice. Es probable que este punto sea algo minúsculo respecto a la totalidad del problema, pero si la voluntad y las medidas se equilibran, tal vez recién ahí comience a vislumbrarse la

En efecto, lo anterior le permite a quienes comienzan a interiorizarse en estos temas a atreverse a invertir la hipótesis de Benítez Manaut que se mencionó durante la discusión bibliográfica, y así consolidar la idea que para fortalecer los paradigmas e instrumentos de la seguridad nacional entre México y Estados Unidos, es requisito *sine qua non* que la ola “securitizadora” se mueva de forma bidireccional y equilibrada, e implique la inversión igualitaria de los esfuerzos humanos, financieros y tecnológicos (recordemos la noción de “compensaciones” de Keohane, la cual desaparece al apreciar que los resultados sólo benefician a uno de los actores; tal vez sea más transparente y funcional enmarcar la iniciativa en lo que Jean Baptiste Duroselle llamó “relaciones asimétricas, donde una potencia sólo busca consolidar sus propios intereses). Si esto se cumple, estaríamos más cerca de la Iniciativa Mérida como una política real y efectiva<sup>23</sup> de cooperación bi/internacional, y más lejos de ser un mero sistema de asistencia cuyas compensaciones e inversiones no son sino unívocas.

### Bibliografía

Libros:

1. Bartolomé, Mariano César: *La Seguridad Internacional Post 11S. Contenidos, debates y tendencias*. Instituto de publicaciones navales, Argentina, 2006.
2. Benítez M., Raúl: *Crimen organizado e Iniciativa Mérida en las relaciones México-Estados Unidos*. CASEDE, México, 2010.
3. Calduch, Rafael: *Relaciones Internacionales*. Ciencias Sociales, Madrid, 1991.

---

cooperación entre ambos países.

<sup>23</sup> Se utiliza este término porque la “guerra contra las drogas”, que el gobierno mexicano ha llevado a cabo desde el año 2007, no ha logrado los resultados esperados. La violencia y el número de asesinatos incrementa cada día más, y los índices asociados al tráfico de drogas siguen ascendiendo, demostrando que el proyecto en sí, y los aportes que Estados Unidos ha hecho en el proceso, no han cumplido con sus objetivos iniciales. Para corroborar estas hipótesis, se sugiere consultar prensa mexicana ([www.eluniversal.com.mx](http://www.eluniversal.com.mx), [www.sitexmexico.com](http://www.sitexmexico.com), [www.vanguardia.com.mx](http://www.vanguardia.com.mx)), que periódicamente difunde noticias que nos llevan a sostener esta idea.

4. Costa Vaz, Alcides: *Cooperação, integração e processo negociador*. IBRI, Brasília, 2002.
5. Holsti, K.: *International Politics. A framework for analysis*. M. J. Englewood Cliffs, EEUU, 1967.
6. Keohane, Robert: *After hegemony. Cooperation and discord in the world political economy*. Princeton University Press, Estados Unidos, 1984.
7. \_\_\_\_\_: *Instituciones internacionales y poder estatal. Ensayos sobre teoría de las Relaciones Internacionales*. Colección de Estudios Internacionales, Santiago de Chile, 1993.
8. Sandoval, Juan Manuel (Comp.): *La Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte: nuevo desafío a la nación mexicana*. UACH, RMALC, México, 2008.
9. Schweikart, Larry, Allen, Michael: *A patriot's history of the United States. From Columbus's great discovery to the war on terror*. Sentinel, New York, 2007.
10. Smith, Peter (Comp.): *El combate a las drogas en América*. FCE, México, 1993.

Artículos y capítulos de libros:

1. Ai Camp, Roderic (2010) *Armed Forces and Drug: Public perceptions and institutional challenges*. Woodrow Wilson International Center for Scholars. Mexico Institute. University of San Diego, USA.
2. Arroyo, Alberto: "La ASPAN: subordinación de México a los intereses del imperio". En Sandoval, Juan Manuel (Comp.) *La Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte: nuevo desafío a la nación mexicana*. UACH, RMALC, México, 2008.
3. Ayllón, Bruno: *¿Por qué existe la Cooperación Internacional para el desarrollo? Razones, motivos y argumentos a favor y en contra de su existencia*. UNED, España, 2010.
4. Benítez M, Raúl: "México 2010. Crimen organizado, seguridad nacional y geopolítica". En Benítez M., Raúl (Ed.): *Crimen organizado e Iniciativa Mérida en las relaciones México-Estados Unidos*. CASEDE, México, 2010, 9-30.
5. Chabat, Jorge: "La Iniciativa Mérida y la relación México-Estados Unidos: en busca de la confianza perdida". CIDE, México, 2010.

6. Escamilla, Patricia: *"La lucha contra el crimen organizado en Estados Unidos: alcances y límites para la frontera"*. En Benítez M., Raúl (Ed.): *Crimen organizado e Iniciativa Mérida en las relaciones México-Estados Unidos*. CASEDE, México, 2010, 129-144.

7. Jiménez, Claudia: *"Las teorías de la cooperación internacional dentro de las Relaciones Internacionales"*. En *Polis 03 Volúmen DOS*, s/r, 2004.

8. Jiménez, Fernando: *Medios y crimen organizado*. En Benítez M., Raúl (Ed.) *Crimen organizado e Iniciativa Mérida en las relaciones México-Estados Unidos*. CASEDE, México, 2010, 113-128.

9. Martin, Lisa: *"Fundamentos para una cooperación internacional"*. En Smith, Peter (Comp.): *El combate a las drogas en América*. FCE, México, 1993.

10. Meyer, Maureen: *"Obama y la Iniciativa Mérida: ¿El inicio de un cambio o continuidad de la fallida guerra contra las drogas?"* En Benítez M., Raúl (Ed.) *Crimen organizado e Iniciativa Mérida en las relaciones México-Estados Unidos*. CASEDE, México, 2010, 69-76.

11. Montufar, César: *"Hacia un nuevo marco interpretativo de la asistencia internacional para el desarrollo"*. En Gómez, José María (Comp.) *América Latina y el (des)orden global neoliberal. Hegemonía, contrahegemonía, perspectivas*. CLACSO, Buenos Aires, 2004.

12. Olson, Eric. Wilson, Christopher (2010) *Beyond Merida: the evolving approach to security cooperation*. Woodrow Wilson International Center for Scholars. Mexico Institute. University of San Diego, USA.

13. O'Neil, Shannon (2010) *Moving beyond Merida in US-Mexico security Cooperation*. Douglas Dillon Fellow for Latin America Studies. Council on Foreign Relations, USA.

14. Parraguez, M. Luisa (2008) *Freedom is not free: Estados Unidos, libertad y seguridad post 11/9*. Revista Enfoques. Ciencia Política y Administración Pública. Universidad Central, Chile.

15. Ribando, Clare. Finklea, Kristin (2010) *US.-Mexican security cooperation: the Merida Initiative and beyond*. CRS Report for Congress. Prepared for members and committees of Congress.

16. Rodríguez Luna, Armando: *"La Iniciativa Mérida y la guerra contra las drogas. Pasado y presente"*. En Benítez M., Raúl (Ed.): *Crimen organizado e Iniciativa Mérida en las relaciones México-Estados Unidos*. CASEDE, México, 2010, 31-68.

Tesis:

1. García Pinzón, Viviana: *Cooperación y seguridad en la guerra contra las drogas: el Plan Colombia y la Iniciativa Mérida*. Tesis para optar al grado académico de Magíster en Ciencia Política, Universidad de Chile, 2011.

Documentos oficiales (fuentes primarias)

1. Avances mensuales
2. Declaraciones conjuntas del Grupo de Alto Nivel de la Iniciativa Mérida sobre Cooperación Bilateral contra las Organizaciones criminales transnacionales
3. Noticias Embajada de Estados Unidos en México

Páginas web:

1. [www.iniciativamerida.gob.mx](http://www.iniciativamerida.gob.mx)
2. [www.mexico.cnn.com](http://www.mexico.cnn.com)
3. <http://mexico.usembassy.gov>
4. <http://mexico.cnn.com>
5. [www.northcom.mil](http://www.northcom.mil)
6. [www.eluniversal.com.mx](http://www.eluniversal.com.mx)
7. [www.sitexmexico.com](http://www.sitexmexico.com)
8. [www.vanguardia.com.mx](http://www.vanguardia.com.mx)