

22



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLAN"



LA LUCHA CONTRA EL NARCOTRAFICO, RAZON DE ESTADO EN LA REDEFINICION DE LA COOPERACION BILATERAL MEXICO-ESTADOS UNIDOS

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A :

NOEL NAHUM MONTUFAR MARTINEZ



ASESOR: LIC. SARA RAMIREZ MORENO

283349

SEPTIEMBRE DEL 2000



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

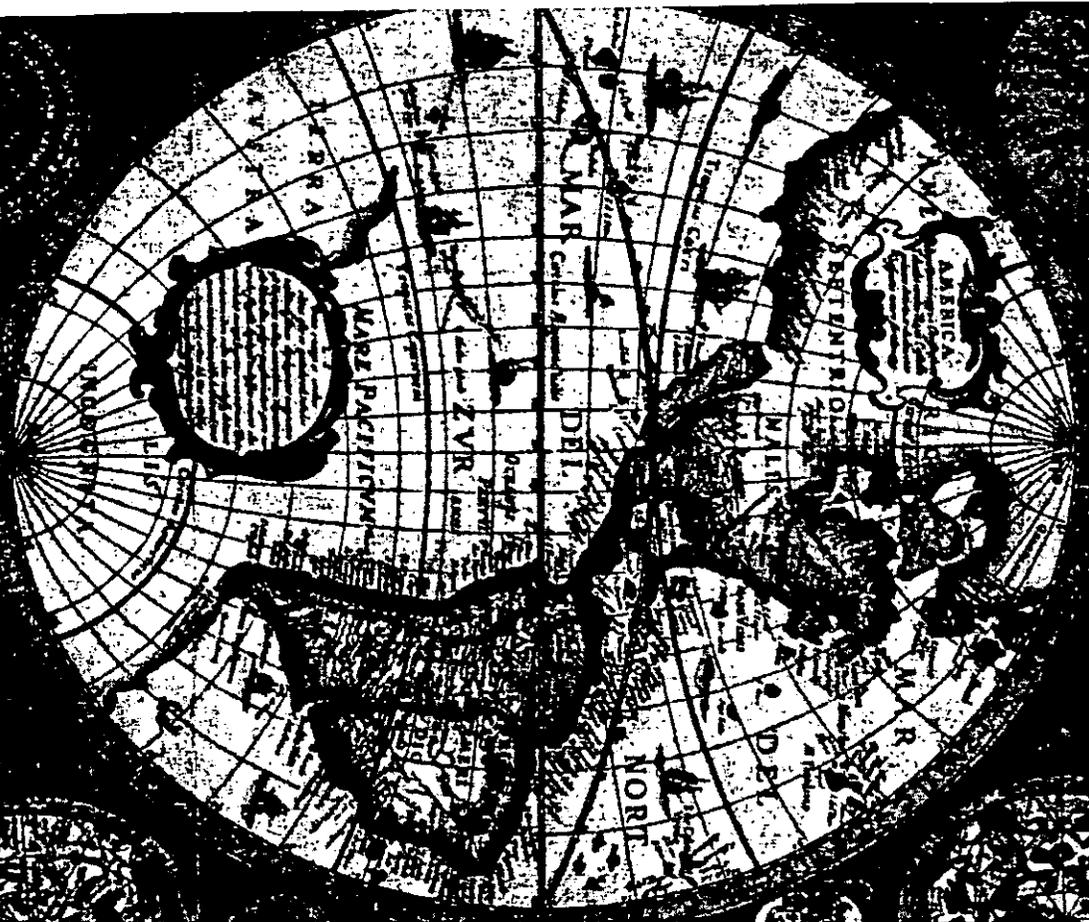
DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

LA LUCHA CONTRA EL NARCOTRÁFICO, RAZÓN DE
ESTADO EN LA REDEFINICIÓN DE LA COOPERACIÓN
BILATERAL MÉXICO—ESTADOS UNIDOS.



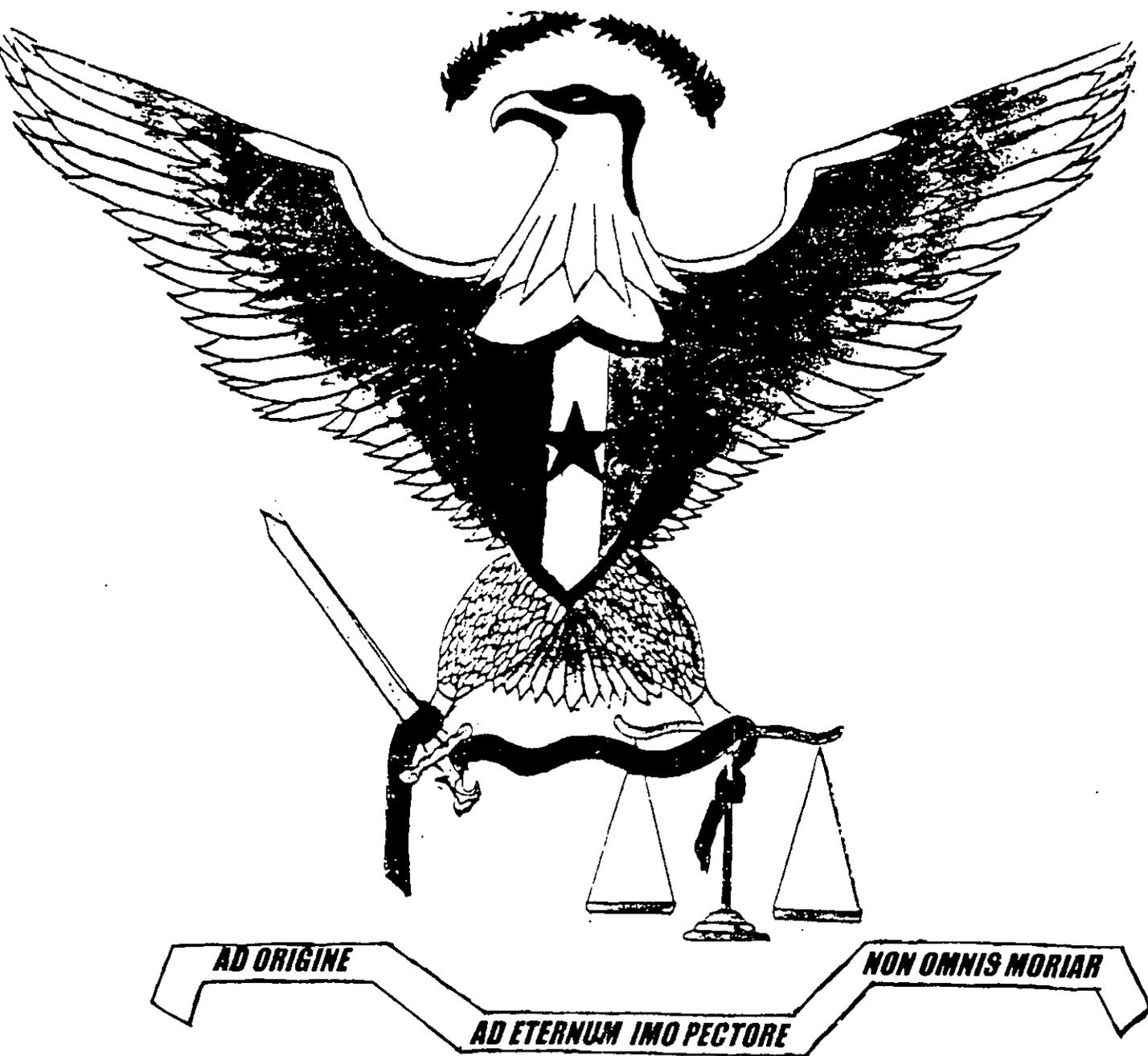


Esta tesis desde su inicio fue pensada y llevada a cabo como una forma de reto y satisfacción propia y como muestra de orgullo por lo aprendido para las personas que con su imprescindible presencia lo hicieron posible, ya que gracias a su cariño me he hecho como soy; por lo cual, les dedico no solamente este trabajo, sino mi ser en sí.

mis padres Israel y Bernardita
mis hermanos Alexander, Ianel, Larrel
y de forma especial a mi novia Margarita.

"Sólo es digno de su poder quien
lo justifique día tras día".
Dag Hammarskjöld

"El que tiene un porque para vivir
puede soportar casi cualquier cómo"
F. Nietzsche



Esta tesis surgió con el interés de analizar y ver el del fenómeno que esta en marcha en el país y que a pesar de haber sido evaluado anteriormente, nunca como en los recientes momentos pareció haber caído en el campo de lo impredecible presentándose en hechos, fenómenos y procesos estructurales que rebasan con mucho la cuestión meramente política o económica en sí. Se pretendió evaluar una situación ejemplar y terrible que es la influencia de las empresas criminales internacionales como lo es el narcotráfico en el Estado mexicano y su influencia o conexión con la relación bilateral México-Estados Unidos, en la coyuntura misma en la que se definen su curso las tomas de decisiones que determinaran la historia y el desarrollo de México en uno de los momentos cruciales.

El curso adoptado y la resultante de muchas de las cuestiones que aquí se plantean, apuntan hacia la problemática y el escenario que la nación tendrá que enfrentar le guste o no, ya que independientemente del "bono democrático" y el avance de la transición mexicana con el anhelado desplazamiento del PRI de la Presidencia de la República y la alternancia por parte del PAN y su candidato Vicente Fox, es evidente que en materia de seguridad pública, combate a la pobreza, lucha contra la corrupción y educación, mucho esta por realizarse. Y sobre todo porque la gran mayoría de las estructuras e instituciones inoperantes o en el mejor de los casos desactualizadas están presentes y deberá ser a través de ellas, por lo menos en un primer momento, por las que tenga que pasar la culminación de la democratización del país, y en donde además se arrastran diversas circunstancias históricas como lo evidencian las palabras de Richard Lasing, secretario de Estado de Woodrow Wilson, en 1924 que manifiestan actualmente una realidad dolorosa:

"México es un país extraordinariamente fácil de dominar por que basta con dominar a un hombre, el Presidente de la República. Tenemos que abandonar la idea de poner en la Presidencia a un ciudadano americano, ya que eso llevaría otra vez a la guerra... La solución necesita de más tiempo: debemos abrirle a los jóvenes mexicanos las puertas de nuestras universidades y hacer el esfuerzo de educarlos en el modo americano, en nuestros valores y respeto al liderazgo de los Estados Unidos, México necesita de administradores competentes... Con el tiempo, esos jóvenes llegarán a ocupar cargos importantes y finalmente se adueñaran de la Presidencia sin que los Estados Unidos gasten un solo centavo o disparen un solo tiro. Harán lo que queremos y lo harán mejor y más radicalmente que nosotros "

En todo caso, la determinación asumida o no por parte de los Estados Unidos para llevar a cabo esta consideración resulta un tanto independiente tanto del curso como del resultado que ha tomado la

historia de las relaciones entre México-Estados Unidos, y la posición asumida entre las elites económico-políticas nacionales con sus contrapartes estadounidenses. Por ello, ahora más que nunca toma prioridad la máxima que sostiene que:

La inteligencia es la línea número uno de defensa.

Máxima en la que también hay que tener en cuenta que en las relaciones humanas un concepto es invariablemente un hecho, ya que todo sujeto se constituye por medio de otro. No basta pues afirmar lo propio y lo ajeno, sólo por referencia a lo ajeno adquiere perfil lo propio. En este sentido, bien se dice que no se conoce así mismo quién no conoce a su adversario sobretodo, cuando hablando de la democratización que exige tanto el desarrollo de la pluralidad como de la responsabilidad colectiva, ya que muchas veces, hablando de los mismo no se dice lo mismo.

Y ante el cual esta tesis hace aporte importante para discernir esta problemática ya que cumple con los elementos necesarios que se deben presentar en el análisis político y que son: "creatividad" en tanto modifica las concepciones del mundo, esto es, responde a situaciones ambiguas, abiertas a múltiples interpretaciones y diferentes posibilidades de solución. Tiene lugar un desarrollo y no una reducción de la complejidad. Para ello, el análisis político, sólo puede ser interpretación: intersección del discurso intelectual trabajado sobre conceptos claros y unívocos y del discurso metafórico, operando con imágenes y asociaciones. Además, de que al elaborar esta tesis me di la oportunidad de no solo demostrar el conocimiento adquirido, sino principalmente la oportunidad de reflexionarlo y testimoniarlo.

Y esto aún a pesar de que la recomendación más frecuente que uno escucha tanto de alumnos ya egresados como por parte de miembros del profesorado de la escuela, al momento de comenzar a realizar la tesis, se refiere a la poca conveniencia de realizar un trabajo que implique inversión de tiempo y neuronas en la realización del trabajo de tesis, ya que en el mejor de los casos, al final, el trabajo permanece empolvándose en la biblioteca de la escuela entre muchos trabajos mediocres, y si por el contrario, antes de titularse, rigurosamente cada alumno que elige esta opción tiene que pasar por la experiencia de la tramitación burocrática que tanto deshonor y perjuicio le han dado a México.

Sin embargo, a pesar de las advertencias de que fui objeto, decidí llevar a cabo mi tesis tal y como yo la tenía proyectada, aunque para ello, tuve que iniciarla y desarrollarla por mi cuenta, hasta el momento en que por su avance mismo, (un 95%) podía ésta ser registrada sin sufrir alteraciones

significativas, dado el también bajo concepto que manejan algunos profesores del proyecto de tesis, y que es parte también resultado de la "tradicional" baja importancia académica (tramite necesario) que permea en la consideración de este trabajo.

Aunque este paso final, no es por mucho el único problema de la educación en México. En el sistema educativo actual, el método de enseñanza, lleva preponderantemente a almacenar y sintetizar una gran cantidad de datos, muchas veces con el fin de ejercer la repetición como forma de aprendizaje, por lo que en muy pocas ocasiones deja espacio para incorporar nuevas acontecimientos, no da en cuenta, en la mayoría de los casos de innovaciones cualitativas y mantiene frente a los eventos disruptivos la misma ignorancia, es decir, no tiene lugar un aprendizaje capaz de reinterpretar el pasado e imaginar un futuro y desarrollar nuevas soluciones para los viejos problemas.

Por lo que puede decirse, que a grandes rasgos, arrastra tres tipos fundamentales de problemas a enumerar:

- a) En el sistema educativo actual, el alumno no se preocupa de saber, sino de que le certifiquen la sabiduría (Ronald Dore)
- b) La universidad no atrae solamente a los que quieren "ennoblecerse con un título profesional, sino a una multitud de ociosos que vienen a divertirse en el más grande y barato lugar de esparcimiento del país (Juan José Arreola)
- c) Hay un sector muy grande de la humanidad que podría vivir al margen de la cultura. Otro sector muy grande, que es por naturaleza analfabeto, puede pasar por la universidad, titularse y seguir siendo analfabeto de raza. (Jorge Arturo Ojeda)

Esto demuestra, que para avanzar y superar los grandes problemas nacionales de México, como lo es el narcotráfico, hay que reconocer e ir superando este tipo de problemas que no es menos grave.

Al final de cuentas, como dice Jean Jaures "no enseñamos lo que queremos, lo que sabemos o lo que creemos saber, sólo enseñamos lo que somos".

LA LUCHA CONTRA EL NARCOTRAFICO, RAZÓN DE ESTADO EN LA REDEFINICION DE LA COOPERACIÓN BILATERAL MÉXICO-ESTADOS UNIDOS.

Indice.

Introducción..... I

1.-El nuevo contexto internacional y la dimensión mundial del narcotráfico.

- 1.1. La conformación del nuevo balance de poder mundial..... 1
- 1.2. La dimensión mundial del narcotráfico y su estructura en el contexto americano..... 16
 - 1.2.1. El narcotráfico en el contexto latinoamericano..... 25
 - 1.2.2. El narcotráfico en Colombia..... 31
 - 1.2.3. El narcotráfico en Perú..... 34
 - 1.2.4. El narcotráfico en Bolivia..... 36
 - 1.2.5. El narcotráfico en los Estados Unidos, una visión complementaria..... 41
- 1.3. El surgimiento y operación del narcotráfico en México..... 44

2.- La estructura político-económica del narcotráfico y el escenario nacional mexicano

- 2.1. La disyuntiva política, la fragmentación política e institucional del sistema político mexicano (SPM)..... 72
- 2.2. El impacto económico, político y social del narcotráfico en la estructura de la sociedad mexicana..... 84
- 2.3. La penetración del narcotráfico en las esferas de poder en México, (la corrupción política y los vínculos políticos, policiacos y militares del narcotráfico)..... 88
- 2.4. El lavado de dinero y la estabilidad económica..... 93
- 2.5. El interés nacional y la lucha contra el narcotráfico..... 101
- 2.6. La nueva dimensión de la seguridad pública..... 113

3.- Los alcances de la estrategia mexicana de combate al narcotráfico frente al laberinto de poder en México y las redes de interés estadounidenses.

3.1	Principios y prioridades de la política exterior de México.....	124
3.2	Principios fundamentales de la lucha contra el narcotráfico...	129
3.3	La estrategia mexicana en el escenario nacional y binacional...	131
3.4	Factores que influyen en la tensión de la agenda bilateral México-Estados Unidos.....	151
3.5	La coyuntura internacional y el pragmatismo político Mexicano.....	162
3.6	Los alcances de la política exterior de México.....	168

4.- La formulación de la política exterior de los EUA en el combate al narcotráfico y el interés nacional.

4.1	La base de la política exterior de los EUA.....	176
4.2	Los factores internos de la seguridad estadounidense.....	192
4.3	La situación interna del narcotráfico en los Estados Unidos (el problema del consumo).....	198
4.4	La estrategia estadounidense de combate al narcotráfico.....	211

5.- La cooperación México-estadunidense en materia de defensa común para el combate al narcotráfico.

(de la interdependencia a la seguridad hemisférica en el curso de la transición de los determinantes e intereses de la elite en el poder)

5.1	Las diferentes percepciones de estrategia de cooperación conjunta.....	222
5.2	La redefinición de la cooperación militar y el nuevo carácter de la seguridad compartida.....	230
5.2.1	La visión contemporánea de los EUA ---.....	240
5.2.2	El replanteamiento conceptual de México ---.....	255
5.2.3	El TLC y la seguridad binacional.....	262
5.3	El acuerdo de libre comercio para América (ALCA) y la nueva configuración de la seguridad hemisférica.....	274

Conclusiones..... 312

Bibliografía..... 326

INTRODUCCION

Una generación atrás, el narcotráfico en México era un tema poco prioritario, subterráneo y hasta cierto punto marginal en la realidad cotidiana del país. Hoy, ya no se habla de él como un fenómeno aislado, sino como una de las principales amenazas para la estabilidad política y económica del país.

El tráfico de drogas ha penetrado en todas las estructuras del país, al grado de hablarse ya de un auténtico *narcopoder*, es decir, en una red paralela que ha penetrado tanto a la economía como a la sociedad e inclusive a las estructuras políticas. En este contexto, podemos señalar que los sucesos de violencia e inestabilidad que se han registrado en el país, como los ocurridos en el año de 1994, o las cada vez más frecuentes luchas entre los cárteles por el control de las rutas y mercados son la mejor prueba de que el narcotráfico ha minado y rebasado la fortaleza del gobierno y la sociedad.

El problema de las drogas se ha convertido en un factor cada vez más influyente sobre la sociedad, creando enclaves económicos, modos de vida, estructuras sociales y cuerpos paramilitares, además de irse entrelazando y formando una estructura delictiva transnacional que se sustenta cada vez más en un fuerte poder económico, en respuesta a ello, el narcotráfico ha adquirido de hecho un carácter fundamental.

En los últimos años, el fenómeno del narcotráfico se ha convertido en un problema de carácter transnacional que deteriora no sólo las instituciones políticas, la salud de la población y los sistemas económicos de los Estados, sino que cada vez provoca más fricciones y enfrentamientos entre Estados Unidos y México, ya que la lucha contra las drogas a menudo se ha utilizado con fines políticos y como instrumento de presión política.

Ejemplo de ello, lo constituye el proceso de certificación o la recientemente aprobada "Ley para la Designación de Capos de las Drogas Extranjeras (Foreign Narcotics Kingpin Designation Act), que provoca fuertes fricciones bilaterales, y confirma que la política exterior de Estados Unidos hacia América latina ha quedado supeditada en gran medida a los dictados de la lucha contra las drogas, la cual sirve a su vez de pantalla para la construcción de una estrategia a nivel hemisférico.

Por lo que, el narcotráfico se ha convertido en un problema sumamente delicado y unos de los principales factores de la tensión en la relación

bilateral, constituyendo una de las más serias amenazas para la seguridad nacional de ambos países a la par, que se ha ido incrementando la posición que guarda México como país prioritario en la órbita de la influencia estadounidense. Evidenciando con ello, el peso que guarda el factor externo y las pautas de las directrices de la política exterior mexicana, que se encuentran en sus aspectos más relevantes, atadas a las necesidades del país vecino. Por lo cual, la redefinición de la agenda bilateral y la búsqueda de mecanismos de concertación entre ambas naciones muestran desde tiempos atrás la necesidad de atender las constantes y cada vez más complejos conflictos que surgen de la relación México-Estados Unidos.

En este sentido, el endurecimiento estadounidense en la lucha contra las drogas, no se circunscribe únicamente a México, sino que forma parte de una amplia estrategia que coloca al narcotráfico como el nuevo enemigo a vencer tras la caída del comunismo. Y a nivel hemisférico, se transforma en la punta de lanza del proyecto político-económico estadounidense en la reestructuración de los nuevos balances de poder mundial.

La estrategia con la que se pretende atacar el problema del narcotráfico impulsa la creación de una fuerza de choque multilateral contra las drogas, cuya base principal se encontraría en Florida en el llamado Centro Multilateral Antidrogas (CMA), así como el replanteamiento de las funciones y operaciones de la Organización de los Estados Americanos (OEA) para funcionar como organismo encargado de las iniciativas.

El CMA sería la culminación lógica de la política antinarcóticos que la administración Clinton inició en 1996 con la designación de Barry McCaffrey, ex jefe del Comando Sur, como titular de la Oficina de Política Antidrogas de la Casa Blanca, que consiste en la construcción de una red de intercambio de información que permita desmembrar el poder de los cárteles. La preocupación principal de esta estrategia para las naciones latinoamericanas y en especial México, reside en su vinculación con la estrategia hemisférica que se promueve desde la administración de George Bush, con la Iniciativa de las Américas y el proyecto de un acuerdo de Libre Comercio a nivel continental.

Por otro lado, más allá del reacomodo interno de las fuerzas políticas internas, la transición democrática también implica una redefinición de la política exterior de México, en especial, la que actualmente sostiene con Estados Unidos. De esta forma, a la par que se registra una penetración cada vez más aguda del narcotráfico en el sistema político y económico mexicano se incrementa la injerencia de Estados Unidos en las cuestiones de seguridad pública y nacional.

El hilo conductor de este trabajo es el objeto de la reflexión política al tiempo que se estudia un marco analítico para el entendimiento de los datos político-económicos que conforman la actual problemática del narcotráfico identificando la importancia de éste en el escenario nacional, así como su disyuntiva, consecuencias y peligros que plantea la penetración de esta estructura criminal en las esferas del poder en México, en los momentos mismos en los que el país vive una lenta, frágil y conflictiva transición política, con implicaciones que recaen en el escenario de las relaciones México-Estados Unidos.

Es decir, nos presentamos ante el reto de dibujar y desarrollar las líneas de continuidad que nos permitan estudiar el fenómeno del narcotráfico para lograr de esta forma la comprensión de su naturaleza constituida como una problemática socio-política y estratégica al enlazarse con otros fenómenos presentes en la sociedad mexicana, que van desde la pobreza, el crimen organizado, la planificación de la administración política hasta las relaciones de dominación entre los Estado-nación creando con ello una compleja red de mitos, apariencias, fenómenos y hechos que frecuentemente caen en un discurso ideológico así como en cálculos y especulaciones de todo tipo al referirse al fenómeno del narcotráfico como un proceso de incertidumbre que exige una dirección y un accionar político a los Estados.

En este orden de ideas, en el primer capítulo, comenzaremos por esclarecer el marco de referencia en el cual el narcotráfico se desenvuelve actualmente e incursiona interactuando con otros temas que le otorgan la complejidad que actualmente detenta. De esta forma, primeramente se dibujará cuál es la forma en la que se ha ido conformando este nuevo orden de ideas, agrupado en conceptos renovados en su interpretación y en el establecimiento de este nuevo balance de poder mundial, el cual no se limita únicamente a la descripción geopolítica de la posición que guardan las naciones tanto en sus zonas geográficas regionales, como mundiales, sino que toma en cuenta nuevas circunstancias y actores que le otorgan su carácter actual, lo que ha permitido dar pauta a la reinterpretación de los conceptos tradicionales de las relaciones internacionales.

Una vez establecido esto, continuaremos con el análisis de la dimensión internacional y latinoamericana del narcotráfico para puntualizar rápida y claramente que el narcotráfico no es una cuestión que se reduce al simple plano de la penalización jurídica, ni de la cuestión perniciosa de su consumo y tráfico, sino que es parte de una compleja problemática política en la que se hallan en juego, tanto en disputa como en su soporte, muchos intereses creados en torno a la cuestión monetaria y de poder. Finalmente

también se señalará cuál es la geografía del narcotráfico en México para retomar el peso y nivel que éste ha alcanzado en el país.

En el segundo capítulo, abordaremos profundamente las particularidades específicas en las que se encuentra el escenario nacional mexicano, en la que guardan un peso determinante las condiciones tanto políticas, como económicas para comprender y conocer el verdadero nivel del impacto económico y la penetración del narcotráfico en la estructura de la sociedad mexicana, así como para poder determinar más exactamente que su combate constituye un interés nacional, ya que interfiere en la idea o condición en la que se ha propuesto mantener a la nación. Por lo que, al especificar las circunstancias presentes en México, se podrá distinguir de los objetivos nacionales permanentes con los que se mezcla, del objetivo nacional actual, coyuntural o transitorio en el que se desenvuelve y forma parte.

Consecuentemente, se podrá comprender por qué el narcotráfico afecta la seguridad nacional, interpretada ésta como la garantía dada por el Estado para la conquista o defensa de los objetivos nacionales, pues afecta los atributos o condiciones necesarias para el desarrollo de la nación, entendiendo al desarrollo como el aumento continuo de la capacidad del poder nacional mediante el crecimiento de los elementos políticos, económicos y militares que lo componen.

Este objetivo del trabajo es importante ya que la interrelación entre el desarrollo y la seguridad produce el hecho de que, por un lado, el nivel de seguridad esté condicionado por la tasa y el potencial de crecimiento económico y por otra parte, que el desarrollo económico no pueda efectuarse sin un mínimo de orden y estabilidad. Ahora bien, sin una evolución interna, por mínima que sea, el orden y la estabilidad son imposibles, ya que la naturaleza humana no puede estar frustrada indefinidamente pues cargaría de inestabilidad e incertidumbre a la sociedad y al Estado.

Por ello, la estabilidad es un factor sumamente necesario para el desarrollo de la nación y la perturbación que le origina el narcotráfico, vía la inseguridad pública o la corrupción política sobre el haz de las relaciones de complicidad con las élites del poder económico, político y militar, afectan fuertemente el poder nacional; el cual es el instrumento de la política nacional con miras a los objetivos nacionales y está constituido por factores de toda especie; comprende todas las capacidades y disponibilidades del Estado, es decir, sus recursos humanos, naturales, políticos, económicos, sociales, psicológicos, militares, etc.

Es en estos terrenos, en los que la formulación de la razón de Estado se hace necesaria para medir las implicaciones y atacar las consecuencias de la penetración del narcotráfico en la estructura político-económica del país en los que ha ido creando enclaves económico-políticos regionales, modos de vida, cuerpos paramilitares y un entrelazamiento cada vez más estrecho con una estructura delictiva transnacional, lo que lo convierten en un factor de amenaza para la estabilidad política y económica del país. Sobre todo porque más allá de la influencia e interferencia del reacomodo interno de las fuerzas políticas internas, la transición democrática que demanda el país, implica una redefinición de la política exterior de México; en especial de la que se sostiene con Estados Unidos. De esta forma, a la par que el Estado mexicano registra una penetración cada vez más aguda del narcotráfico en su sistema político y económico, se va incrementando la injerencia de Estados Unidos en las cuestiones de seguridad pública y seguridad nacional, tanto por una mayor interrelación económica-financiera vía el TLC, como por la posibilidad de la construcción de un "jaque político" a las elites políticas y económicas ligadas al narcotráfico.

Es por ello, que el empleo de la razón de Estado para el combate al narcotráfico debe obedecer a la puesta en práctica de una política específica, ante la cual, la razón de Estado interviene como un tipo de saber político, que se refiere al conocimiento específico sobre el espacio social en el cual se comporta el Estado y que ha sido penetrado por el narcotráfico y su estructura criminal.

Es importante decir que la razón de Estado en base al conocimiento y técnica del poder se caracteriza por la habilidad y la destreza con la que el gobernante ejerce el poder. Este poder debe sustentarse en la salvaguarda de los intereses primordiales del Estado plasmando en la realidad del poder los fundamentos que le conciernen para ejercer la dominación o administración política en la cual se desarrolla la facultad de reflexión y de determinación del bien común que puede derogar a la razón privada cuando lo exige el bien público.

Por ello, reconocemos el peso que guarda para la fortaleza y la supervivencia del Estado las posibilidades, como el nivel de desarrollo (que incluye el fomento de las fuerzas productivas, la educación y la formación política, politización, de la población) que es capaz de capitalizar el Estado mexicano en la persecución de la estrategia nacional. Por lo que comprometer el futuro económico y financiero del Estado a través de malas administraciones, intereses excluyentes y corruptelas implícitas conduce al país a la ruina.

Una vez establecida ya la estructura y fuerzas internas que retoma el

narcotráfico en el escenario nacional mexicano, así como derivado de esta las directrices principales a tener en cuenta para poder ir superando esta problemática. Se abordará en el tercer capítulo cuales son las pautas, condicionamientos y acciones principales que el Estado mexicano se ha propuesto en un principio seguir, en su estrategia para el combate al narcotráfico tanto en el contexto nacional, como en el contexto de las relaciones México -Estados Unidos, haciendo más énfasis en esta perspectiva del problema de las relaciones internacionales como punto nodal en las confluencias que rigen y encaminan a redefinir los parámetros que operan en la relación bilateral México -Estados Unidos.

Señalaremos también los alcances y límites que tienen las medidas adoptadas por la política exterior de México en materia de combate al narcotráfico en la relación bilateral, ante las limitantes a las que le restringe su propio escenario interno; así mismo mencionaremos las variables que en situaciones coyunturales permiten un modo particular de articulación que proporcione las condiciones suficientes para que se produzca un determinado evento político-social, así como sus limitaciones que complejizan o favorecen un accionar político más pragmático en búsqueda de una salida o arreglo a los problemas y vicisitudes que se presentan en esta dinámica y compleja vecindad geográfica.

En el cuarto capítulo, esbozaremos el fundamento del pensamiento que da forma a la política exterior de los EUA, con el fin conformar la visión y percepción que se tiene del narcotráfico en los Estados Unidos de acuerdo a su muy particular desarrollo histórico y complementar un análisis más exhaustivo de la forma en la que este país diseña sus estrategias políticas tanto al exterior, como al interior, ya que este último escenario se ha destacado por influir de forma determinante en el primero, por lo que incluiremos someramente los principales factores que la sociedad estadounidense considera de suma importancia para el logro de su seguridad. Continuaremos con describir cuál es la situación interna del narcotráfico en los Estados Unidos, así como la estrategia básica que utiliza este país para combatir al narcotráfico y que afectan a México.

Como quinto capítulo, abordaremos las implicaciones más importantes y trascendentes que el narcotráfico involucra en la redefinición de la relación bilateral, la cual ha creado por peso propio una dinámica específica que apunta sobre todo a la conformación de un nuevo carácter de la seguridad compartida, así como los importantes cambios que se han efectuado en las imágenes y visiones que ambas naciones se han hecho tanto de sus sociedades como del replanteamiento conceptual que han percibido ambas de su contraparte.

También abordaremos dentro del capítulo, un análisis de los factores que han retomado una mayor peso en la conducción de la relación bilateral y cual es el riesgo y estrategia que se apuntala para el siglo XXI siendo ésta sumamente importante para definir el papel que tanto México, como Estados Unidos guardan en el plano internacional. Consideraremos también el camino y sus limitantes a las que se enfrentará sin duda tanto la sociedad como el Estado mexicano sobre todo en los momentos en que la negociación o el conflicto bilateral apuntan a una situación en la que el gobierno de Estados Unidos ha intentado influir en el comportamiento de México para alcanzar o acercarse a un objetivo propio, independientemente de que se entablen o no conversaciones diplomáticas para llegar a un acuerdo bilateral.

En esta prospectiva interviene sobre todo la denominada "lógica de los juegos de doble nivel" que se ha extendido y desarrollado a partir de la aportación esbozada principalmente por Robert D. Putman, y el concepto desarrollado por Joseph Nye y Robert O. Keohane en el diseño del concepto de la interdependencia y sus variables.

En este sentido, la lógica de los juegos de doble nivel se hace posible gracias a que hoy el mundo aparece con mayor complejidad e interdependencia en cambio constante; dentro de este escenario, las políticas y las decisiones se aplican en términos de grupos de interés, de las coaliciones domésticas o de las reglas políticas dentro de cada sistema político-administrativo. El tipo de enlace que se forma a partir del establecimiento de un lazo causal o logro de una meta a través del efecto fines-acciones-medios, permite la conexión entre lo interno y lo externo, entre lo macro y lo micro gracias a la paridad de intereses entre los negociadores.

En este curso de acción, las conexiones entre las fuerzas de la estructura doméstica, los intereses y el papel del juego político tienen mucho que ver con la orientación de las políticas estatales para comprender la lucha política que hay detrás de cada acción estatal, así como los intereses que buscan asegurar esos objetivos por medios de las políticas públicas y de las orientaciones políticas de aquellos que controlan la maquinaria estatal.

La inclusión de lo anterior en el proceso de la teoría sobre las negociaciones internacionales, no se centran exclusivamente en la formación de preferencias en el ámbito nacional, en donde el gobierno sería el actor estratégico básico, sino que ahora, el punto central se reparte en una doble estimación de las oportunidades y constricciones en el nivel doméstico e internacional; ya que en el nivel nacional, existen grupos que persiguen sus intereses presionando al gobierno para que adopte políticas

favorables, y los políticos buscan poder construyendo coaliciones entre esos grupos. Mientras que en el nivel internacional, los gobiernos nacionales buscan maximizar su propia capacidad para satisfacer las presiones internas, minimizando al mismo tiempo las consecuencias adversas de los acontecimientos internacionales; internados en este escenario, los miembros del gobierno y los altos cargos de la administración no pueden ignorar ninguno de los dos juegos o niveles del escenario, esta circunstancia afecta principalmente a México ya no sólo en el momento de definir la estrategia o asumir el proceso de negociación en la relación bilateral, sino inclusive en los momentos en los que se definen los aspectos cruciales de la planeación política del país, como lo evidencia el rubro económico-financiero impulsado en el TLCAN y el diseño de su proyección hemisférica a través de la gestación del ALCA.

Es aquí donde las condiciones internas del país determinan fuertemente el nivel de penetración de la influencia estadounidense en el rediseño de su estrategia internacional; ya que los retos que enfrenta el país derivados de la gobernabilidad y de la atención de problemas como los altos niveles de pobreza con un desempleo alto que plantea complicaciones para la estabilidad política del país, a la par que surgen emergencias derivadas de los problemas financieros, una lacerante corrupción y desvalorización del sistema político mexicano, una incompetencia del sistema de procuración de justicia y permanece inmune la corriente de impunidad en la que se mueve el crimen organizado, cacicazgos y corruptelas políticas, disminuyen e incluso nulifican la capacidad de México para hacer frente tanto a su democratización interna, como al siempre difícil proceso de negociación en que se incurre con los Estados Unidos.

1.1) La Conformación del Nuevo Balance de Poder Mundial.

Al término de la Segunda Guerra Mundial emergieron dos superpotencias militares, los Estados Unidos (EUA) y la Unión Soviética (URSS), que muy pronto se hallaron confrontadas en una lucha por la hegemonía mundial, trazando ya desde temprano el mapa geopolítico que regiría al mundo por cuarenta y cinco años y que en sus momentos más críticos retomaría el calificativo de "Guerra Fría" con consecuencias de tal magnitud, que en nada demeritaban tan grave denominación.

Así, el "bipolarismo", como se denominó a la dinámica internacional producto de la influencia de estas dos esferas de dominación en la escena mundial, determinó en gran medida el trazo de las estrategias y curso de los acontecimientos más importantes durante las cuatro décadas siguientes.

Este bipolarismo se hallaba más claramente identificado con un enfrentamiento entre dos tesis ideológicas o de bloques políticos y militares que sin embargo, logró encontrar una "estabilidad" inherente al sistema bipolar en la que se identificaban las siguientes normas: 1) respetar las esferas de influencia; 2) evitar el riesgo de una confrontación militar directa; 3) utilizar armas nucleares solo como último recurso; 4) evitar conflictos poco predecibles; y 5) respetar el liderazgo del otro.¹

De esta forma, en la Guerra Fría, los objetivos de las alianzas promovidas por los EU con Europa Occidental y Japón fueron muy específicos y rígidos, y se orientaban principalmente hacia la seguridad militar y, de manera secundaria, hacia la seguridad económica. Ello implicaba, entre otras cosas, la presunta identificación entre países distantes en términos geográficos, con una u otra de las grandes potencias, olvidando las diferencias particulares que pudiesen existir en el interior del sistema capitalista e incluso a nivel regional.

Además, entraban en juego la regla de simetrías, precedentes, entendimiento implícitos y reacciones a nivel mundial ante cada acción por lo que a cualquier conducta de violación de estos entendimientos de alguna potencia, le permitiría a la otra aprovechar esas violaciones para actuar de un modo semejante.

Sin embargo, para finales de los años ochenta, cuando el mundo todavía vivía una secuela de la Guerra Fría con el Proyecto "Iniciativa de Defensa Estratégica" y un manifestante conservadurismo, el escenario mundial manifestó un cambio

¹ Jorge Montaña, "Las mutaciones contemporáneas en las relaciones internacionales", en César Sepúlveda, La política internacional de México en el decenio de los ochenta, FCE, México, 1994, p. 150.

que sorprendió al mundo entero, no solo por su magnitud, sino también por la rapidez en la que se desarrollaron sus acontecimientos.

En cuestión de años, el poder hegemónico que había concentrado la Unión Soviética se dismanteló derrumbándose la "Cortina de Hierro" y el *status quo* del bloque socialista, y con ello, numerosas cuestiones ideológicas y políticas que habían prevalecido como guía de las relaciones internacionales también se modificaron, entre ellas:

- a) La era del bipolarismo había terminado y con ella el modelo de economía centralmente planificada.
- b) Con la desaparición de la "amenaza" comunista, disminuyó el consenso político y estratégico hacia el liderazgo de los EUA.
- c) La agenda económica se colocó en primer plano y se incrementó la competencia económica, sobre todo en lo referente al comercio internacional y corrientes financieras, lo cual, comenzó a marcar una distensión entre los diversos tipos de capitalismo.

Así, para la década de los noventa, mientras el escenario geopolítico mundial se transformaba, se desarrolló una nueva fase en el equilibrio mundial, conformándose tres superpotencias económicas mundiales, Estados Unidos, Japón y la Unión Europea; quedando Estados Unidos como la única superpotencia militar.

Y en pocos años se evidenció para todo el mundo un fenómeno de globalización y regionalización de la economía mundial y el surgimiento de tres poderosos bloques económicos regionales que por diferentes procesos y en diversos grados han impulsado una integración a su interior, resultando de ello una modificación de las viejas alianzas geopolítico-militares de la Guerra Fría y el establecimiento de un nuevo orden mundial que muy pronto fue llamado "pax americana".

Cabe aclarar que en términos generales se concibe a la globalización como una serie de cambios multidireccionales y de procesos que han llevado a la interdependencia mundial a una diversidad de aspectos: sean estos políticos, económicos, culturales, etc. Sin embargo, en la medida en que las distintas perspectivas analizan dimensiones de la realidad, la globalización tiende a interpretarse enfatizando a algunos aspectos de la misma.

A grandes rasgos, "dentro de los ámbitos periodístico, político, y en el académico, el proceso de globalización es en el que las fuerzas transnacionales han cobrado una importancia inédita en la historia del capitalismo" y se asocia fundamentalmente con la nueva realidad económica que ha llevado a la mundialización de los mercados y a una división (especialización) del trabajo (o de la producción) de alcance internacional.²

² Véase para ello los artículos de Gina Zabudovski, El término globalización, algunos significados conceptuales y políticos, en *Relaciones Internacionales*, UNAM, México, n.º 71, julio-septiembre de 1996. María Cristina Rosas, Globalización y Regionalismo. ¿procesos antagónicos o

Mientras que el regionalismo "es la suma de numerosos mercados nacionales que facilitan la conformación de espacios económicos más amplios que escapan a la jurisdicción de los Estado-Nación, por un lado, y se convierten en entidades atractivas para satisfacer los requerimientos de las fuerzas transnacionales, por el otro. Es aquí donde hace su aparición el regionalismo, como consecuencia predecible del proceso de transnacionalización y conformación de mercados ampliados."³

Esta nueva geoeconomía política basada en la superioridad económica o competitiva en términos de intercambio comercial, trazó pautas que la caracterizan como un fenómeno mundial o de globalización sobre todo en el aspecto del comercio internacional que se vio impulsado tanto por el nuevo escenario político mundial, como por las nuevas condiciones internacionales que caracterizan y dinamitan este fenómeno de globalización. Encontrando sus rasgos más distintivos en:

a) La emergencia de una gran transformación generada por la llamada tercera revolución tecnológica e industrial, impulsada, a su vez, por la electrónica, la informática, la automatización, el uso de nuevos materiales y la biotecnología en los procesos productivos.

b) Un nuevo esquema de producción global que integra en un gran número de países, vía la descentralización, toda una serie de procesos, tales como la producción de partes, componentes y servicios en un ámbito que ahora tiene por sede lo que se ha llamado la "gran fábrica mundial".

c) La acelerada integración de las economías nacionales a la nueva dinámica de los mercados globales, fenómeno impulsado fundamentalmente por medio de la apertura comercial y la eliminación de barreras.

d) La formación de tres grandes bloques regionales de Europa, América del Norte y Asia, cada uno de los cuales está siendo liderado por los tres más poderosos países del mundo: Alemania, Estados Unidos y Japón.

e) La formación de alianzas económicas estratégicas entre países y entre empresas, a partir del aprovechamiento de las ventajas comparativas y la complementación productiva.

f) Las crisis de las ideologías y de los esquemas teóricos que antes se presentaban como alternativas para resolver las consecuencias negativas del desarrollo capitalista, tendencia manifiesta en la desmedida propaganda que trata de imponer al neoliberalismo como la única corriente de pensamiento capaz de explicar los fenómenos de la globalización en curso.

complementarios?, en *Relaciones Internacionales*, UNAM, FCPS, n° 71 julio-septiembre de 1996.

³ María Cristina Rosas, op cit., p.28.

Este proceso ha originado a nivel mundial nuevas condiciones y temas en las agendas internacionales, así como el surgimiento de nuevos actores internacionales que exigen instituciones más flexibles y procedimientos de negociación distintos. Esta adecuación ha sin duda modificado enormemente el sistema político mundial a través de su esfera más dinámica que es la economía. Misma que ha trazado en numerosas ocasiones pautas rectoras hacia los demás temas de las agendas diplomáticas de las naciones, y en otras, se ha visto irremediamente afectada por la incertidumbre que le producen los distintos fenómenos tanto coyunturales, como estructurales de los diversos temas e intereses internacionales que se llegan a presentar en un momento específico.

Teniendo en cuenta que el sistema que gobernó la economía mundial durante la última mitad del siglo XX no será el sistema que gobierne la economía mundial durante la primera mitad del siglo XXI, entendemos porque, el nuevo punto de partida para el análisis internacional lo constituye de esta forma, la influencia que pueda llegar a aportar el aspecto económico-financiero (tanto nacional, como internacional) en la toma de decisiones sobre las demás estrategias nacionales a desarrollar tanto de un país como por un conjunto de ellos. Factor que ha dejado de inscribirse únicamente sobre el plano puramente nacional.

El cambio de las estructuras y reglas de funcionamiento del mercado internacional, pasa de la competencia oligopolística a las alianzas estratégicas oligopolísticas. Y el nuevo sistema de comercio internacional que se caracteriza por el paso del comercio complementario y competitivo al comercio "adversario" (lo que se busca es controlar el mercado a través de una mayor participación). Lo que implica una nueva fase de competencia que se sustenta en el desarrollo de ventajas competitivas dinámicas, basadas ya no en la simple dotación de recursos, sino en la creación de ventajas competitivas y capacidades por parte de los actores económicos.

De aquí, que tanto las alianzas estratégicas como la formación de bloques regionales constituyan sino el punto fundamental de la política estratégica internacional de las naciones más avanzadas si traza por lo menos, sus pautas directrices en la toma de decisiones.

El interés por la cooperación e integración económica no es nuevo y que éste cobró mayor intensidad a partir de la Segunda Guerra Mundial, cuando los cambios políticos, económicos, sociales e ideológicos gestados permitieron un nuevo impulso de este ideal. Siendo solamente Europa el escenario donde se pudo registrar con buena intensidad y planeación. Pero su importancia actual, sólo puede entenderse a partir de las circunstancias ya descritas.

Otro punto importante a destacar es que a pesar de que se entiende a la globalización económica y financiera como un fenómeno unitario e integrado, este en realidad presenta a su vez diferencias o particularidades entre los diversos escenarios en los que se desarrolla. Esta peculiaridad es la que le añade por momentos un sentido conflictivo a los sucesos internacionales y a las consecuencias que estos puedan acarrear dentro de cada bloque regional.

De esta forma, como nos dice René Villareal "el capitalismo actual es en realidad múltiple porque existen diferentes modalidades de capitalismo y por lo tanto, diferentes modalidades de liberalismo: el liberalismo japonés, el alemán, y el estadounidense tienen diferencias importantes entre sí... por lo que la actual lucha ideológica se produce en el seno del propio liberalismo: el centro de esta discusión está en los principios de filosofía política de la relación individuo, sociedad, Estado y mercado y sus efectos prácticos en cuanto al papel del Estado y del mercado en un mundo globalizado e interdependiente... Esto es por una parte, la discusión sobre los rasgos del capitalismo y los cambios del mercado y el nuevo papel del Estado frente a la globalización e interdependencia, en el plano internacional. Por otra, en lo nacional, la discusión sobre la soberanía versus la globalización y la libertad entre la equidad y la justicia."⁴

Así, de esta forma, en muchos sentidos, la actual regionalización que acontece en las actuales relaciones económico-financieras en el mundo, ha ido cuestionando y debilitando tanto en teoría como en la práctica la rectoría económico-financiera que era dictada anteriormente por Estados Unidos gracias a las ventajas que pudo imponer en la postguerra a los demás países que resultaron fuertemente afectados.

Es por ello, que los nuevos núcleos de poder geopolítico que han surgido desafían el liderazgo estadounidense; siendo estos la Unión Europea y los Tigres Asiáticos, mismos que son dinamitados y complejizados política y económicamente por factores aportados por otros actores como los países de Reciente Industrialización (NIC'S por sus siglas en inglés) el espacio dejado por la ex-URSS en los Balcanes o el Cáucaso, la misma Rusia, y el resurgimiento de la República China. Todos estos, jugando un papel importante en sus respectivas áreas geográficas. De la misma forma América Latina lo representa para los Estados Unidos, con México en una posición clave. (ver mapa de la página 7)

Este fenómeno de reagrupación geopolítica es sumamente importante para comprender la nueva dinámica internacional y sobre todo para poder identificar los futuros impulsos que la comunidad internacional irá conformando hacia el siglo XXI.

Ante esta importante tendencia nos explica Robert Gilpin: "como consecuencia de las fuerzas del mercado, la sociedad (nacional o internacional) se reestructura en un centro dinámico y una periferia dependiente... En el corto plazo, como el centro de una economía crece, va incorporando a su órbita una periferia cada vez más grande; en el largo plazo, sin embargo, a raíz de la difusión de la tecnología productiva y del proceso de crecimiento, tienden a formarse nuevos centros en la periferia y a convertirse, en consecuencia en centros de crecimiento por propio derecho... estas tendencias del centro a expandirse y a estimular la aparición de

⁴ René Villareal. "Globalización. Interdependencia e incertidumbre en el capitalismo posmoderno." en FCE, Liberalismo social y reforma del Estado: México en la era del capitalismo posmoderno. FCE, México, 1993, p. 59.

nuevos centros, tienen profundas consecuencias en los asuntos económicos y políticos."⁵

Un claro ejemplo de estos fenómenos lo hemos podido constatar en la inserción de México al entonces GATT en el año de 1986, posteriormente al Tratado de Libre Comercio y más tarde al firmar un tratado de libre comercio con la Unión Europea, lo cual introduciría al país a una dinámica regional o internacional que en mucho superarían sus propias fuerzas o inercias internas o externas.

El paso a este hecho se fue manifestando claramente en la medida que la fortaleza de la economía estadounidense era cada vez más cuestionada, dada la diferencia entre los niveles de crecimiento económico, y el saldo cada vez más desfavorable en la balanza de pagos principalmente entre el Japón y Estados Unidos, así como de ciertos países asiáticos. Sumándose a ello, la fortaleza económica de la Unión Europea, y su sorprendente desarrollo industrial y financiero dibujado principalmente en el ejemplo alemán y la unidad monetaria del EURO.

En contraste a todo esto, se percibía un fuerte reto para la nación la herencia deficitaria tanto interna como externa de la era Reagan, la cual manifestaba todavía en sus consecuencias la pérdida de competitividad internacional debido a la falta de reestructuración e innovación de la industria estadounidense.

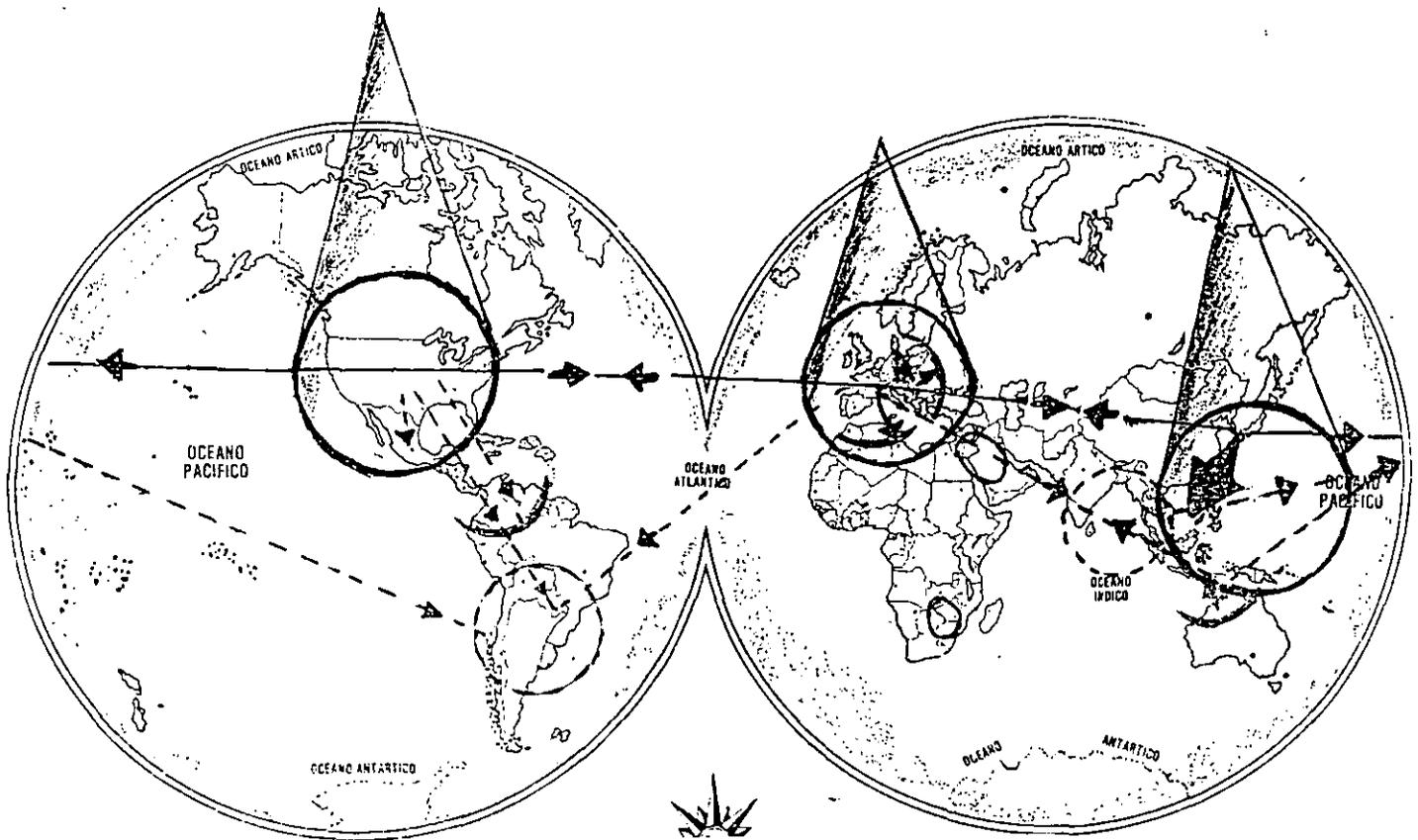
Además, la crisis de la deuda latinoamericana y parte de sus repercusiones fueron asociadas y responsabilizadas directa e indirectamente a Estados Unidos como rector de la economía internacional a través del Fondo Monetario Internacional (FMI) y Banco Mundial (BM), y otros derivados de su conservadurismo y enfrentamiento con la URSS. Por lo que EUA además vio disminuir el peso que a su favor tenía a nivel internacional América Latina como su área de influencia natural.

A la par, se consolidaban fuertemente los bloques comerciales, sobre todo en el área europea, que de pronto pareció extenderse hacia Europa del Este y el Mediterráneo, y el avance de la influencia japonesa sobre Asia-Pacífico con miras a incluir a Australia, China, la región Indochina y extensiones de Rusia. Por lo cual, los Estados Unidos vieron disminuir también su influencia no solo en el rango económico, sino también en el político y en el ámbito de la seguridad, reflejándose ésta en la discusión sobre la vigencia de la OTAN y el establecimiento de una organización de seguridad colectiva de carácter europeo. (como se ilustra en el mapa arriba expuesto)

Es en este escenario donde cobra su dimensión, el anterior proceso que nos explican tanto Lester Thurow como Alvin Toffler y el mismo Robert Gilpin sobre la actual guerra económica internacional y la formación de un nuevo equilibrio mundial que amplias repercusiones tiene sobre las actuales relaciones internacionales y sus teorías contemporáneas una vez "superado" el anterior escenario de la bipolaridad URSS-EUA.

⁵ Robert Gilpin, La economía política de las relaciones internacionales. GEL, Argentina, 1987, pp. 31-32.

Así pues, Robert Gilpin nos explica que la dinámica de este proceso conflictivo se ubica en el desarrollo, ajuste o construcción de este nuevo equilibrio internacional el cual tiene que ver con la base teórica que ubica que: "el proceso de crecimiento desigual estimula el conflicto político porque socava el status quo de la política internacional. Los cambios en la ubicación geográfica de las actividades económicas modifican la distribución de la riqueza y el poder entre los estados pertenecientes al sistema. Dicha redistribución del poder y sus efectos en la posición y bienestar en los Estados individuales acentúan el conflicto entre los Estados en ascenso y aquellos en declinación. Si dicho conflicto no se resuelve, puede llegar a lo que en otro lugar he llamado guerra hegemónica"⁶. Proceso que de otra forma también han abordado otros escritores como Hans Morgenthau.



Alineamiento geopolítico internacional en base a la conformación de bloques de comercio. conexiones de intercambio entre los bloques e influencia y relación con otras formaciones regionales y focos de desarrollo comercial.

En apego a este reposicionamiento internacional, América latina, reviste una prioridad altamente significativa para los Estados Unidos ya que estos, han retomado a la región como su esfera tradicional de influencia. Con objeto de:

- a) contrarrestar en una primera instancia el reacomodo geopolítico de las áreas de influencia de las demás corrientes comerciales,
- b) fortalecerse al interior del área latinoamericana previendo una

mayor influencia de Europa o Japón y,

- c) paulatinamente ir rediseñando su estrategia geopolítica mundial y reacomodarse al interior de las demás áreas geoeconómicas; acciones que comenzarían claramente a dibujarse en los años venideros.⁷

Así, la política exterior de los Estados Unidos para el área ha sido objeto de modificaciones debido al cambio que experimenta el escenario mundial y sobre todo, a la luz de las exigencias de la compleja realidad de su economía doméstica y sus intereses internos que han redefinido la agenda de su seguridad en estrategias de alcances regionales y subregionales, integrándose en dos grandes divisiones según nos explica Lucrecia Lozano:

Regionales: destacan los temas económicos y sociales referidos fundamentalmente al desarrollo, la integración comercial y los problemas económicos y sociales derivados de la voluminosa deuda externa. Se distinguen también los temas políticos, vinculados tanto a la promoción, defensa y consolidación de los procesos democráticos como al logro de la estabilidad política, así como cuestiones estratégicas, que en los tiempos actuales se articulan inexorablemente al problema del narcotráfico.

Subregionales: dentro de este conjunto de temas de seguridad más específicos, sobresale el fenómeno de los flujos migratorios que operan de sur a norte del hemisferio y tienen una especial zona de riesgo en América central y el Caribe.

Ante este nuevo parámetro, continua explicando Lucrecia Lozano, Estados Unidos ha tenido que revalorar su relación con América Latina con base en dos consideraciones fundamentales:

1.- La región se torna estratégicamente importante como área de influencia económica estadounidense en la feroz competencia comercial que esa nación enfrenta con los países de la cuenca del Pacífico y de la Unión Europea en el marco de los movimientos de regionalización de la economía internacional.

2.- América latina se convierte en una zona de vulnerabilidad para la seguridad de Estados Unidos debido al agravamiento del problema del narcotráfico y al incremento de los flujos migratorios de origen económico procedentes del sur del

⁷ Sobre este sentido, encontramos numerosas evidencias del accionar estadounidense en pos de metas estratégicas: por ejemplo, su participación en el conflicto del golfo Pérsico y su mediación en el conflicto árabe-israelí, con lo cual los Estados Unidos recuperaron una gran zona de influencia que apareció por un momento ajena: al salir la URSS de ese campo en la Guerra de Afganistán; su intervención en el conflicto Irán-Irak, a la luz de los problemas presentados en las repúblicas bálticas y la efervescencia del fundamentalismo islámico. Posteriormente su intervención en los Balcanes, denotando la importancia del bloque europeo, asestando un golpe político a Alemania y Francia y revalorizando la figura de la OTAN. Sus negociaciones comerciales con Japón en materia comercial, y más recientemente, su apoyo directo al gobierno de Taiwán en conflicto con el de China, su posterior negociación con China en materia comercial. La exitosa presión que desarrolló Estados Unidos sobre el gobierno de Ernesto Samper en Colombia para que modificara su postura en relación con la colaboración antinarcóticos y el tema de la extradición, entre otros.

hemisferio y ante la fragilidad de sus transiciones y procesos democráticos, enfrentados constantemente al dilema de la ingobernabilidad que encuentra en las empobrecidas estructuras económicas y sociales del área un permanente caldo de cultivo.⁸

Esto en resumidas cuentas, nos indica que si bien, Estados Unidos encuentra en la región de América latina el contrapeso geopolítico y económico a futuro a los demás bloques comerciales, a través del reforzamiento de los lazos económicos y la exportación de una unidad continental o hemisférica impulsada por la "Iniciativa de las Américas", proclamada por George Bush en 1990, como parte de su estrategia hegemónica-ofensiva; también implica forzosamente asumir las nuevas "responsabilidades", retos y consecuencias de esta zona de vulnerabilidad que representaría América latina, dada la multiplicidad y gravedad de sus problemas (económicos, sociales, y políticos) que los hacen aparecer como un conjunto de países débiles o fácilmente desestabilizables.

En este preciso punto, aclaremos, no estamos diciendo que este proceso globalizador esté forzando una estructura de bloques regionales cerrados y evidentemente hostiles entre sí. Ya que como lo explica David Mares:

"Es igualmente improbable que el mundo se divida en tres grandes bloques comerciales, como algunos expertos han pronosticado. Aunque la Unión Europea se expande, el capital y los bienes norteamericanos continúan llegando a ella. Por otra parte, tampoco es probable que así cierre sus puertas a Estados Unidos, debido a la relación más estrecha de éste país con la República Popular China, y el temor de la hegemonía japonesa que comparten casi todos los países de la región. Mas aún, Japón ya ha realizado inversiones importantes en Estados Unidos y es muy posible que el Tratado de Libre Comercio (TLC), estimule inversiones japonesas, coreanas y taiwanesas en Canadá y México.... Más que el surgimiento de bloques comerciales exclusivos, se espera una nueva división Norte-Sur que no redefine radicalmente los conceptos de soberanía y de Estado-Nación. Al terminar la Guerra Fría, el simple hecho de ser anticomunista no es suficiente. Se ha redefinido las zonas de importancia estratégica dejando fuera a muchos países del tercer mundo. El nuevo camino para asociarse con el Norte es de naturaleza económica...lo cual parecería acercarse más a la definición de lo que se llamado 'teoría del comercio estratégico' o 'neomercantilismo'."⁹

Por esto mismo nos interesa destacar el cambio de la dinámica del contexto internacional, y más exclusivamente al papel que ha desempeñado y deberá desempeñar América latina (principalmente México) dadas las no tan favorables condiciones para su incursión debido a su problemática interna y a los excluyentes (o selectivos) factores externos expresados tanto por nosotros líneas arriba, como por D. Mares.

⁸ Lucrecia Lozano. "Las relaciones entre Estados Unidos y América latina en el contexto del nuevo orden económico y geopolítico internacional". Relaciones Internacionales. UNAM, FCPS, n°61, enero-marzo de 1994, pp. 57-58.

⁹ David Mares. "Intereses estratégicos en la relación México-Estados Unidos": en Sergio Aguayo Quezada & John Bailey: Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición. Siglo XXI, México, 1997, pp. 49-52.

Esta última condición traducida en una inestabilidad en potencia de los países latinoamericanos es la que se han puesto, los Estados Unidos, como fin u objetivo de uso y prevención en su política estratégica-defensiva en la "guerra económica" entre bloques comerciales; que ahora se combina con su política tradicional hacia América latina. Lo cual le ha permitido declarar en más de una ocasión en los últimos años al presidente en turno de este país: que los Estados Unidos consideran como asunto de seguridad nacional lo relativo a América latina.

Es en este preciso punto donde numerosos analistas internacionales así como pensadores latinoamericanos han mostrado gran preocupación ya que los Estados Unidos quedaría en la realidad como la única superpotencia, en donde la intervención o injerencia hemisférica, (siempre presente en las relaciones EUA-AL) implementada para alcanzar sus intereses nacionales podría efectuarse por otros medios distintos a los tradicionales (por ello tal vez menos visibles y con menor disenso pero con gran eficacia) dado el ejercicio desproporcionadamente asimétrico del poder.

Por otro lado, en el aspecto de la cooperación multilateral, la conformación de bloques de comercio en las relaciones económico internacionales ha repercutido a su vez en el resquebrajamiento del multilateralismo tradicional esbozado en organismos internacionales de carácter global como la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Esto como parte de un proceso que prevé la reconfiguración del multilateralismo comercial entre diversos Estados nacionales, frente a la consideración del establecimiento de un tipo cada vez más frecuente de bilateralismo entre estados que forman los actuales acuerdos comerciales agrupados en zonas o áreas de libre comercio.

Además, debido a la globalización, y al fin de la bipolaridad, el escenario internacional se ha vuelto más complejo, ya que al desaparecer la tensión por la competencia estratégica entre los EUA y la URSS disminuyó el consenso de una alineación a los marcos de comportamiento de cada bloque, por lo que el espacio dejado por estas reglas de acción internacional está siendo llenado por la proliferación de conflictos regionales y la multiplicidad de problemas de carácter regional o global. Un problema más complejo, es el que se refiere a la seguridad internacional dada la nueva dimensión de la inseguridad de la comunidad mundial ante el reto de los "nuevos" temas de la agenda internacional; o cuando menos a la redefinición de su importancia.

Temas como el de la protección al medio ambiente, los derechos humanos, el narcotráfico, la migración, la democracia y el neoproteccionismo en el comercio internacional han sido los temas protagónicos. Que en combinación con otros temas como las tensiones raciales, la xenofobia, la enorme deuda internacional, la pobreza extrema y el terrorismo internacional han formado los temas que conforman, junto con los nuevos actores internacionales, los nuevos factores dinámicos de las relaciones internacionales que han redefinido el escenario internacional.

La creciente interdependencia creada por la economía, la permeabilidad generada por los medios de comunicación y la diversificación de los actores, en el plano internacional como lo son las empresas transnacionales, las entidades regionales, los organismos internacionales y las organizaciones no gubernamentales extienden la complejidad de las soluciones de los nuevos problemas de carácter internacional al tener estos que inscribirse en acuerdos más amplios, más especificados y sobre todo, más consensados. Por lo que el accionar y las reacciones que los sucesos internacionales producen se vuelve más impredecibles.

Sin embargo, el simple hecho de que intervengan más actores, no se resuelve con un simple aumento cuantitativo de las líneas de relaciones e implicaciones sino que también es necesario un análisis cualitativo y distinguir cuidadosamente (como Hoffman nos dice) entre circunscripciones y tomadores de decisiones cuando hablemos de jugadores internos en asuntos de interdependencia.¹⁰

Todas estas circunstancias, aunadas a otros fenómenos sociales que han producido estos cambios estructurales han evidenciado simultáneamente no pocas contradicciones en el actual sistema económico mundial por lo que el concepto fundamental de las tendencias actuales es expresado más claramente por un proceso de crisis o de incertidumbre que muestran tanto los gobiernos como las sociedades en su conjunto.

Este sentimiento de crisis e incertidumbre o de impredecibilidad se ha originado tanto por la dinámica del cambio como por el proceso social que en él se inscribe, así como por la incapacidad social e institucional de asimilarlo y responder a él con la misma rapidez. Además, la especialización, que se ha impulsado en el terreno económico para redefinir los significados de los conceptos ha afectado el campo social, económico y político.

En razón de esto, aunque en el plano internacional y macroeconómico el impulso de la globalización hacia el comercio y las economías internacionales es claro e importante, todavía numerosas sociedades nacionales (incluyendo a sectores de población de los países desarrollados) y organismos internacionales (como la ONU, el BM, el FMI o la OMC) enfrentan en diversos grados, los grandes problemas estructurales que son producidos al interior del capitalismo, como lo es la pobreza, el desempleo, la desigual distribución del ingreso, la baja en los precios de las materias primas, y otros que en situaciones calificadas de coyunturales agravan la situación como lo son, las recesiones, la volatilidad de las tasas de interés, las devaluaciones, etc.

Por ello, aunque el mundo parece haber caminado hacia un nuevo, más dinámico y complejo escenario internacional, denominado como "la ruta hacia el siglo XXI", este no ha podido conformar una respuesta eficiente ante las problemáticas antes esbozadas. Y si por el contrario, el grado de dificultad para atender estos problemas se incrementa dada la "aparición" de otros problemas de índole social

¹⁰ Stanley Hoffman: Jáno y Minerva: ensayos sobre la guerra y la paz. GEL. Argentina, 1991. p. 261.

o político que se encuadran más sobre un ámbito regional como lo es la migración y sus efectos o el narcotráfico y sus consecuencias.

Lo anterior, ha orillado urgentemente a diversos Estados a poner, en práctica, en más de una ocasión, programas de estabilización instrumentados para reducir la inflación, mejorar las finanzas públicas (déficit fiscal), mejorar las tasas de ahorro interno, impulsar el crecimiento, contrarrestar el desempleo, la violencia y el crimen organizado etc., con tal de generar estabilidad y certidumbre al interior de cada uno de ellos. El poco éxito obtenido y la frustración generada hacia su interior, han vuelto recurrente la impresión de que el Estado Nación ha dejado de cumplir cabalmente sus funciones tradicionales y ha vulnerado su concepción.

Y sin embargo, a pesar de su signo de vulnerabilidad, actualmente a cuestas, hay que tomar en cuenta que el Estado Nación es un poderoso sistema de organización política, con una fuerza extraordinariamente poderosa, con una enorme maleabilidad en su formación y expresión, que difunde a través del desglose de un nacionalismo aglutinador, y con razocinio de modernización hacia su sociedad.

Por ello, las funciones del Estado con relación a otros Estados se haya directamente vinculada en su teoría e historia con su capacidad para defender su territorio y para dotar de seguridad física a sus ciudadanos, así como para actuar como garante en bienestar de ellos, sobre todo, en lo que se refiere al control del destino económico del país.

No obstante, la manera de presentarse dichos cambios y su ininterrumpido avance es lo que hace pensar por momentos en circunstancias graves, en un "estado caótico" del sistema económico prevaeciente en general, con rápidas repercusiones en lo político y lo social. Ya que la incertidumbre originada por la dificultad de identificar los procesos (principalmente económicos) que se hallan afectados en un momento dado, se incrementa dada la alta velocidad en la que se desenvuelve hacia su interior todo desajuste; originando de esta forma una reacción de volatilidad.

Aunque en muchas ocasiones la enorme potencialidad de volatilidad se origina con el hecho de que el desajuste es incomprendido momentáneamente, debido en ocasiones a lo sorpresivo de su manifestación, lo que a final de cuentas trasmite una señal de pánico e incontrol sobre el manejo de la economía que aprovechan los especuladores. Un ejemplo de esto, se presenta en el carácter flexible de las tasas de interés flotantes que reaccionan muy violentamente a cualquier indicio desestabilizador en la política económica de un país (variación de los índices económicos) y que afectan inmediatamente al plano social medido en el concepto de las expectativas-riesgo país ubicándose las confrontaciones en el plano político, es decir, en la planeación de la administración pública.

Así, la dimensión de las decisiones que antes correspondían únicamente al Estado-Nación, ahora presenta nuevos elementos de consideración, el ejemplo más vivo de esto, lo conforman las economías nacionales que ahora se

encuentran en una estrecha relación de interdependencia con los mercados internacionales y las corrientes financieras. Aunque, este fenómeno no es tan simple como para reducirlo a la sumatoria o adición de nuevos actores, temas y redefinición de conceptos clásicos; sino que involucra un aspecto más profundo, retomemos pues una explicación que nos aporta Gilpin para aclarar esto:

"Una razón de la primacía del mercado en la configuración del mundo moderno, es que obliga a que la sociedad se reorganice a fin de que el mercado funcione bien... Cuando un mercado comienza a existir, como lo percibió claramente Marx, se convierte en una poderosa fuerza que impulsa el cambio social... (por ello), los grupos de poder y los Estados tienden a restringir el funcionamiento del mercado, pues este tiene la capacidad de proyectar una considerable fuerza sobre la sociedad; los esfuerzos para controlar los mercados dan nacimiento a la economía política de las relaciones internacionales. Así, como consecuencia los mercados tienen un efecto profundo y desestabilizador sobre la sociedad, pues disuelven las estructuras tradicionales y las relaciones sociales."¹¹

Paralelamente a la disolución de las estructuras tradicionales y las relaciones sociales, la estrecha relación entre mercado y sociedad (Estado-política) y mercados internacionales y corrientes financieras (economía) crea la necesidad de nuevos órganos y estructuras económicas tanto nacionales como internacionales para atender el surgimiento de los conflictos nacionales e internacionales.

Obedeciendo a esto, la importancia del bloque regional al que pertenecen aumenta; (aunque la pertenencia sea simplemente por su localización geográfica y no por un tratado, es decir, la pertenencia a un bloque geopolítico) dado el conjunto de intereses "afines" entre ellos gracias a las prácticas tanto comerciales, como políticas y sociales que en él se presenta; que tienden a incrementarse con gran velocidad, y con un grado de independencia del beneplácito o no de los gobiernos involucrados.

Además, hay que tomar en cuenta en este proceso a las empresas transnacionales y a la llamada nueva economía internacional del dinero o corrientes financieras internacionales que también se multirrelacionan con los demás actores en esta nueva esfera de la sociedad globalizada. Todos estas redes de enlaces e intereses entre los nuevos y viejos actores originan, evidentemente, nuevos enfoques, y un entrecruce de intereses y escenarios (posiciones) de hechos-acciones concretas que incrementan las posibilidades de la ocurrencia o desenlace de un hecho histórico particular.

Queda claro pues, que ante la integración económica y política, el desarrollo de nuevas relaciones sociales transnacionales y la comunicación masiva a nivel mundial son factores que han vulnerado o transformado la clásica identificación nacionalista sobre el Estado-Nación, a través de la creciente interdependencia entre los planos nacional e internacional, por lo que la urgencia de nuevos enfoques, instituciones y mecanismos de mediación del Estado han conducido una revisión teórica e histórica del papel del Estado-Nación, así como a la

¹¹ Robert Gilpin, op cit. pp.30-31.

revisión de sus clásicos conceptos de soberanía, integridad territorial, independencia, la autodeterminación (esta última, en correspondencia al valor ético-humano que pueda ocasionar ya sea por sus acciones o por sus consecuencias). Y de ello, el nuevo tinte ideológico o teórico de definiciones como seguridad nacional, estrategia nacional, desarrollo, poder nacional, nación, objetivos nacionales, geopolítica, etc.

Siendo la concepción de la soberanía el aspecto más discutido, ya que actualmente se ha introducido en este debate el fenómeno de interdependencia ante el cual Stanley Hoffman nos explica: "la interdependencia puede ser descrita como una condición, la cual se refiere a una situación de sensibilidad y vulnerabilidad mutua que afecta a todos los estados, a causa de la inhabilidad de cada uno de ellos para alcanzar sus objetivos nacionales una forma autárquica".

Ante tal evidencia nos define: La interdependencia es un proceso que aumenta la importancia de los factores internos en la política mundial. La agenda de la política mundial ya no está formada por las cuestiones estratégico-diplomáticas tradicionales (aunque estas sigan siendo esenciales), tiende a estar ocupada por las mismas cuestiones que son centrales para la política interna, es decir, cuestiones de crecimiento económico y de bienestar social. La política exterior se convierte en la proyección externa de las necesidades e impulsos internos, la política internacional en la confrontación y conciliación de proyectos internos.¹²

Otro factor de este mismo fenómeno es "la transformación mercadológica que se ha visto diversificada con la ampliación del propio espacio estratégico de las naciones en una competencia de economías de escala, el libre tránsito de las comunicaciones, la diversificación de los actores internacionales, gubernamentales, no gubernamentales y transnacionales. La integración de los mercados ha implicado una diversificación en el poder económico mundial. De acuerdo a los cambios en las principales dimensiones estratégicas, esta relación ya había afectado el contenido de las relaciones de soberanía, relativizando sus connotaciones exclusivamente territoriales, lo que permite que las potencias industriales se proyecten más allá de su territorios sin que esta proyección esté necesariamente respaldada por un poderío militar correspondiente en la medida que la integración e interdependencia relativa del mercado tiende a identificar más el interés colectivo con interés económico individual de las partes."¹³

Así mismo, debido a toda esta gama de cambios mundiales, una consideración igualmente importante a tratar es el cambio geopolítico en la naturaleza de la defensa territorial, la cual ha transitado de la consideración rigurosa de defensa y proyección de poder como totalidad y de única sobrevivencia para el Estado, a la ubicación de las amenazas, ventajas y controles (nacionales e internacionales), ya no sólo enfocados al control nacional e internacional como expansión del carácter de lo nacional, sino con relación a puntos estratégicos. Lo cual ha impulsado así

¹² Stanley Hoffman. Op cit. pp. 260-261.

¹³ Augusto Varas, "Cooperación para la paz en el mundo occidental", en Centro Regional de las Naciones Unidas para el Desarme y el Desarrollo de América latina y el Caribe, Opciones para el logro de una seguridad común en Sudamérica, Perú, 1991, pp. 109-110.

mismo la necesidad de dispersar los recursos de poder en vez de concentrarlos. Es decir, nos encontramos en los momentos mismos de la redefinición de las consideraciones clásicas de estrategia que incluyen la movilidad de recursos y la importancia de apoyos en los diversos mercados productivos en obediencia a las ventajas comparativas. Por lo mismo, la alta movilidad de los sistemas económicos, financieros y comerciales que afectan irremediablemente los procesos de industrialización en readecuación con los recursos e infraestructura tendientes al logro de un mejor posicionamiento de todas en un espacio nacional o internacional es retomada como la variable *sine qua non*.

Sin embargo, es imprescindible que el Estado a la par de respetar estas nuevas libertades, impulse decididamente una justicia social y aproveche la dinámica internacional para ampliar las oportunidades de bienestar atendiendo el nuevo tipo de cohesión social que se dibujará.

Es claro que la economía de mercado, requiere todavía de la presencia del Estado como forma de organización-administración social, ya que el mercado, no puede funcionar en medio de un vacío institucional, jurídico y político ni en condiciones de incertidumbre constantes; si no que por el contrario, necesita una seguridad que garantice la libertad individual y la propiedad, proporcionándole las instituciones organizativas requeridas, así como un sistema monetario estable y servicios públicos suficientes.

Esta nueva etapa de desarrollo requiere desideologizar las relaciones entre los Estado sin que esto implique que se renuncia a la experiencia histórica, la tradición y filosofía nacional, ni pretender que otros pueblos lo hagan. Tampoco podemos encerrarnos en nuestros valores pues significaría desaprovechar una magnífica oportunidad.

Globalidad y nacionalismo no deben verse como cuestiones enfrentadas y en abierta contradicción sin conciliación, más bien, deben tratar de vincularse armónicamente (no abandonarse) los conceptos de soberanía, integridad territorial, independencia de los Estados, el principio de autodeterminación, puestos en acción en las estrategias nacionales a través de la planeación de los objetivos nacionales e interés nacional con el nuevo paradigma de interdependencia y lograr con ello una nueva reformulación teórica que permita explotar más eficientemente la interpelación entre los Estados. Y no confrontarse u oponerse negando una realidad e impidiendo o retrasando su análisis.

Sin embargo, en la búsqueda de esta nueva relación o flexibilidad, debe tenerse en todo momento presente la responsabilidad ética del estadista o jefe de Estado y mucho cuidado en el análisis, recordando también que el mercado no es políticamente neutro; su existencia crea poder económico, el cual puede ser utilizado por un poder contra otro. Y en donde además el universo es un mundo de lealtades excluyentes a menudo conflictivas y de fronteras políticas.

1.2) La Dimensión Mundial del Narcotráfico y su Estructura en el Contexto Americano.

El tema de las drogas, generalmente implica una muy variada asociación inmediata de diversos contextos, que pueden en su origen estudiarse desde tiempos inmemorables, como una sustancia de uso ceremonial, como estimulante, o como una forma alternativa de conocimiento o comunicación divina, es decir, como una vía de acceso a otro estado de conciencia. Esto sin duda ha sido parte de la expresión cultural y de la vida cotidiana de muchos pueblos.

Muy aparte de esta distinción, en lo que se refiere al tráfico de drogas y su comercialización y uso, también pueden encontrarse una muy variada enumeración de ejemplos que se refieren cada uno a un contexto histórico específico y los cuales además, presentan hacia su interior su propia descripción socioeconómica y política, así como su funcionalidad dentro de cada estructura social.

El uso del opio entre los pueblos del sudeste de Asia, y el importante papel político-comercial que llegó a representar muy claramente expresado en la denominada "Guerra del opio", la cual, también se conjugaba (como todo los actos históricos relevantes) con la puesta en juego de otros intereses por parte de las potencias de esa época. Otro ejemplo de la funcionalidad de la droga en una estructura política, está claramente evidenciada en el papel que cumplía la droga como forma de pago y control social por parte del Imperio español en América andina, referido a la explotación de sus pobladores y recursos naturales, especialmente en las minas.

Aunque el consumo de drogas no siempre fue catalogado como un "acto satanizado" por el conjunto social; sino que incluso llegó a ser una expresión de moda y status, mas claramente expresado en una práctica o privilegio de una elite.

La identificación de las drogas como un problema que afectaba enormemente la seguridad social y poco a poco, comprometía cada vez más la seguridad nacional fue lanzada por el Presidente Richard Nixon en 1969 a través de la famosa operación "Intercept" contra la marihuana que provenía desde México.

Pero antes de continuar con esto, una revisión histórica rápida puede proporcionarnos un contexto histórico más acertado acerca de lo complejo que se ha vuelto el tema de las drogas, mas exclusivamente, el fenómeno del narcotráfico y la dificultad de explorarlo para medir su amplitud.

Por los años cincuenta, el fenómeno del narcotráfico abarcaba a muy pocos individuos y se podían catalogar en grupos o esferas "marginales" de la sociedad. Ubicados, ya sea entre los delincuentes, o focalizado en los barrios, suburbios o los denominados ghettos. La droga más común en los Estados Unidos era la marihuana, y el opio y derivados. Por estos años, la drogadicción era considerada

Una década mas adelante, las drogas suman unos pocos individuos más, provenientes además de otros sectores sociales pero, éstos seguían siendo vistos como "excluidos" de la sociedad. Sin embargo, en esta época comienza a manifestarse el fenómeno de las drogas con implicaciones sociales más profundas. Es así, como el tema se contextualiza entre la visión del bien y del mal y entre una lucha entre una sociedad buena o pura y elementos que se manifestaban rebeldes a ella y por supuesto, negativamente. En este periodo, la marihuana proveniente de México cobró en los EUA una gran importancia, a la par que aumentaba el mercado de la heroína gracias al conflicto en Vietnam.

En los años setenta, el problema realmente se estaba volviendo sumamente complejo, pues, aunado al número cada vez más creciente de consumidores, se puso atención en la problemática de su tratamiento enfocado al individuo, en búsqueda de los motivos que lo impulsaban al consumo de estupefacientes. Esta forma de abordar el problema del uso de drogas se hizo patente debido a que además de que cuantitativamente los consumidores iban en aumento, cualitativamente, el fenómeno, ya no se circunscribía en la exclusividad de los sectores marginados de la sociedad; por lo cual, la relevancia social (institucional), y por lo tanto, política del problema se agravó.

Comienza entonces a distinguirse el fenómeno como algo mas que consumo, se evidencia ya claramente que existe un tráfico cada vez más interesado en las enormes ganancias que proporcionaba dedicarse a esta actividad que se instituye claramente como ilegal surgiendo la identidad del traficante en alusión al delincuente. La marihuana tiene un uso masivo y aparece la cocaína. En Europa también comienza a dimensionarse muy grave el problema del narcotráfico.

Para la década de los ochentas, el fenómeno es claramente ya una problemática social grave y sus implicaciones políticas y las que atañen a su combate son así mismo un tema de enorme complejidad, asumiendo ya para estos momentos una dimensión mundial.

De esta forma, en una doble perspectiva, en las regiones de Asia, donde se cultiva el opio, la atención a la enorme dificultad de combatir al narcotráfico tropieza con las implicaciones políticas prevalecientes de la Guerra Fría y que se continúan desde una década anterior, heredada del escenario de la guerra de Vietnam y complejizada por las no pocas diferencias raciales y religiosas. Se suma a esto, la enorme importancia que ya ha alcanzado el narcotráfico y a la creciente demanda de drogas y de consumidores en esta década.

Mientras que en el escenario latinoamericano, el combate a las drogas se ubica en la "década perdida", en un periodo en el que el crecimiento económico en el continente se estanca y el enorme problema de la pobreza (que de ninguna manera es ajena a Asia) hace imposible la reducción de los cultivos de droga y vuelve terrible el fenómeno del narcotráfico proporcionándole un carácter de inseguridad y violencia a la sociedad.

~~En los Estados Unidos, el problema del narcotráfico se analiza desde una~~
perspectiva represiva a lo externo, y a lo interno más que desde una estrategia de prevención, de una en atención a sus efectos. En estos años, paradójicamente, en algunos estados de la Unión americana, el consumo de la marihuana se despenaliza y se incrementa el cultivo doméstico. Las anfetaminas se colocan fuertemente en el mercado; la cocaína termina desplazando a la marihuana en importancia; mientras que la heroína se interna más constantemente en Europa.

Unos años más tarde, en los noventa, el narcotráfico es ya un problema de carácter mundial y sus aspectos económicos, onerosos al Estado y la sociedad, cobran una capital importancia. Mientras que el aspecto político el tema del narcotráfico está irremediablemente agravado por los innumerables "enlaces" o "conexiones" con otros escenarios y temas de carácter político o politizables en coyunturas.

Surge aunado a la producción de marihuana, cocaína, heroína y las anfetaminas, la producción de drogas "artificiales" o de laboratorio, que le otorgan una dimensión aun más compleja al problema del narcotráfico. Por demás, el narcotráfico se convierte en el enemigo número uno para los Estados Unidos, una vez desaparecida la "amenaza comunista" y éste es asociado con la violencia y el crimen organizado.

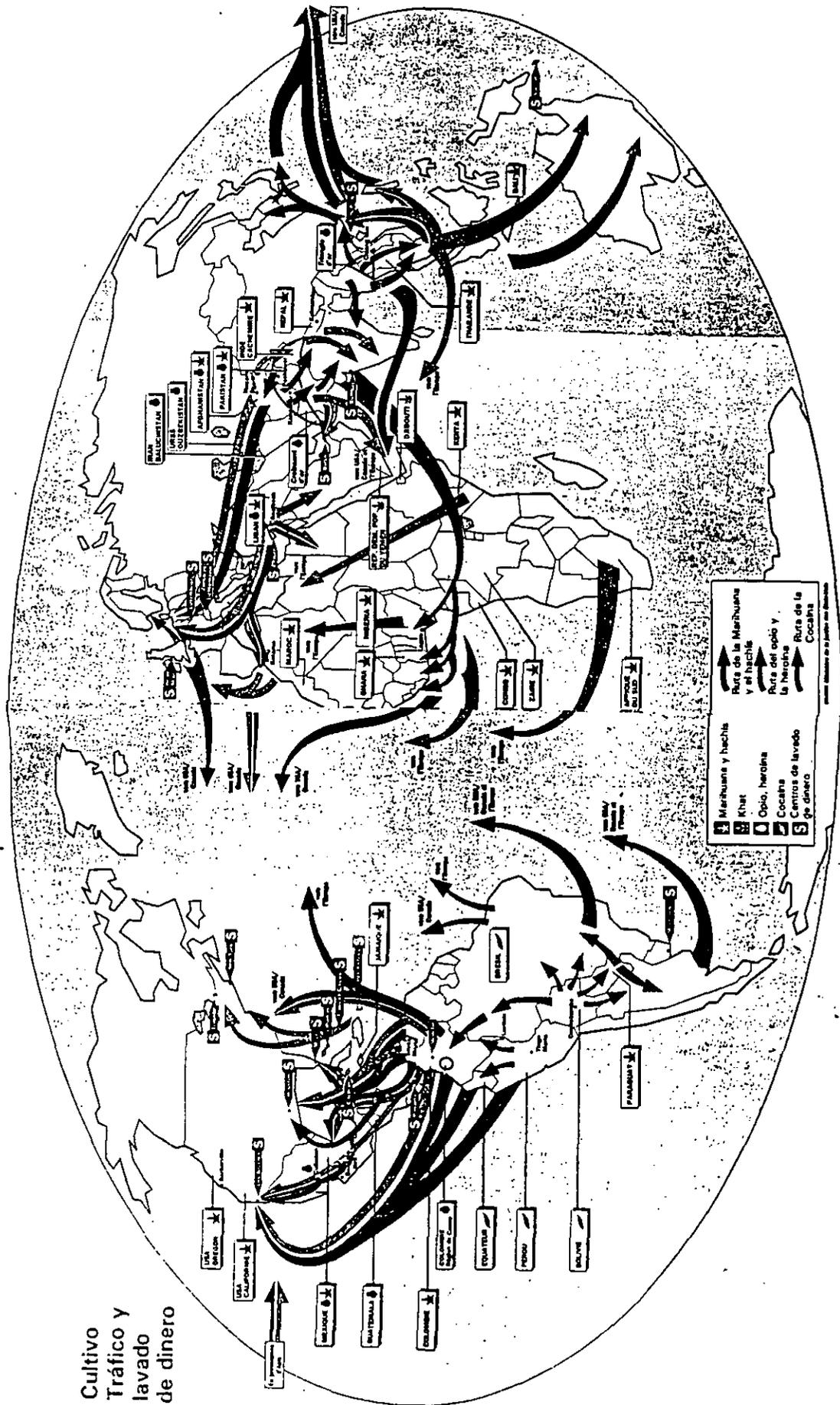
El tráfico de drogas ya no se dirige exclusivamente hacia los países desarrollados sino que corre en ambos sentidos, transformándose los países subdesarrollados, debido a este intensivo tráfico, en consumidores y dadas sus características de pobreza en amplios y potenciales conglomerados sociales consumidores de drogas. La lógica de este proceso obedece a la creación de nuevos mercados a nivel mundial, dada la inelasticidad de la demanda y consumo de drogas por las sociedades desarrolladas.

Un factor adicional es el carácter de ilegalidad que guardan estas mercancías, lo que les permite una gran operatividad, ya que es muy fácil variar las rutas y estrategias del mercado en momentos determinados: un ejemplo de ello son los desmantelamientos de los cultivos de marihuana por parte del gobierno de México en 1976 por presiones de los EUA. Pero, mientras esto ocurría entre variaciones en la oferta y demanda surgió la Guajira colombiana como nueva región productiva en gran escala.

De la misma forma y facilidad en la que se produce una sustitución de las áreas de cultivo, se produce en las rutas y vías de transporte. Este carácter dinámico del narcotráfico disminuye aun más la efectividad de las medidas emprendidas contra él. Toda vez que la facultad dinámica del Estado, (y por lo tanto su efectividad) en muchas ocasiones se "contamina" dada la estructura burocrática y en algunos casos corrupta del gobierno, la falta de enfoque estratégico o un comprometido fundamento ideológico de los cuadros que diseñan su lucha o alternativa.

Es ya en los comienzos de esta gravedad, en la que en los años ochenta, más

Conexión y distribución de la cadena internacional del narcotráfico a nivel mundial
 Gráfico retomado del libro "El Imperio de la Droga" ed. Fontamara



~~correctamente en el año de 1982, el presidente Ronald Reagan declaró que la guerra contra las drogas era un asunto urgente de seguridad nacional. Aunque como mencionábamos antes, Richard Nixon se había ya pronunciado por declarar que el consumo de drogas era el "enemigo público número uno".~~

De este modo, comienza a considerarse claramente al narcotráfico como un peligro económico y una amenaza tanto a la estabilidad política como a la seguridad y cohesión social gracias a la penetración del narco en las instituciones sociales, más específicamente, en el sistema político, en el sistema judicial y en la economía en general. Condición que se le facilita dado su gran poder económico y por ello, potencialmente desestabilizador.

Y no son pocas las voces que se han escuchado precisamente sobre este pronunciamiento, entre ellas, la Oficina Internacional de Control de Narcóticos de la ONU, quien ha declarado que "las ganancias del narcotráfico superan la riquezas de muchos países industrializados".¹⁴ La importancia del narcotráfico es tal que sus ganancias se han calculado entre 400 mil y 500 mil millones de dólares y que sólo es superado por el tráfico de armas que reporta ganancias por 800 mil millones de dólares anuales.

En estas condiciones, resulta importante observar un elemento que no podemos perder de vista si se desea vencer al narcotráfico o entender cual es la realidad e influencia del "juego" de las drogas en México, por lo que se hace necesario tener presente, aunque sea someramente, la magnitud del narco en el escenario mundial y la importancia internacional que ha logrado alcanzar sobre el mismo escenario globalizado en el que se encuentra inmerso tanto México como los demás Estado-Nación.

Un dato importante para medir la capacidad en conjunto del fenómeno del narcotráfico a nivel mundial, es observar que "los únicos países cuyo PIB superan los fondos que genera el narcotráfico son estados Unidos (6.2 billones de dólares), Japón (4.2 billones de dólares), Francia (1.2 billones de dólares), Gran Bretaña (819 mil millones de dólares) y China (425 mil millones de dólares). Por lo que la capacidad o eficiencia de los países en vías de desarrollo, entre ellos México, se encuentra en una clara desventaja de poder romper la cadena internacional del narcotráfico en la que se hallan inmersos.

El narcotráfico sin duda, es un problema mundial, sin embargo, se pueden distinguir zonas o regiones que guardan una posición estratégica con referencia al tráfico de drogas, ya sea, porque se encuentran en ellas las áreas de cultivo más importantes, o por que los países que se circunscriben en esa zona, forman parte esencial en las rutas y distribución de las drogas.

En este contexto, podemos ubicar primeramente, a la región conocida como la "media luna de oro" que se integra por los países de Irán, Afganistán, Paquistán y la India, la cual, guarda fronteras de influencia y complementación con el denominado "triángulo de oro" que se integra por los países de Turquía, y el

¹⁴ La Jornada. 29 de febrero de 1996, p. 61.

Libano, los cuales, amén de producir, cada uno por su cuenta drogas, forman parte importante de las rutas de su comercialización sobre todo, en lo que se refiere al continente europeo. (ver mapa de la página 26).

Otra conexión fronteriza importante es la que guarda al este, con otra muy importante zona de producción de heroína, que es la región del sudeste asiático, en la cual se halla una zona conocida igualmente como el "triángulo de oro", dada la trascendencia de la producción que dentro de ella se origina. Componen a este denominado "triángulo de oro" del sudeste asiático, los países de Birmania, Tailandia y Laos. Y las operaciones del narcotráfico que de aquí se realizan, se extienden hasta Europa y los Estados Unidos; este último como el mercado más importante en cuanto a consumo se refiere y el cual, atrae el grueso de la producción de drogas que en América latina se produce, aunque también el tráfico que se dirigen a Europa es importante.

Así pues, suscintamente, recorrimos el ancho del globo terráqueo. Y aunque esta cualidad de extensión o de globalidad se haya hecho común en los últimos años gracias a la globalización, el narcotráfico se halla diferenciado de muchos otros fenómenos propios de la mundialización, como las telecomunicaciones y uno que otro ramo de la economía, en el carácter de que se encuentra formando cadenas claramente unidas, definidas y estructuradas a lo largo de todas las regiones que obedecen a su lógica de producción-distribución y venta. Estructura, que no es fácil de lograr aún con la ayuda de los avances tecnológicos actuales.

El rasgo globalizante del narcotráfico, no es el único grado de dificultad grave que complejiza enormemente la tarea de combatir este fenómeno. Un elemento clave sin duda lo guardan las condiciones internas en cada una de las áreas donde se produce de forma más importante el cultivo de la droga.

Un ejemplo de esto, lo dimensiona claramente el escenario presente en la región del Pachtunistán, localizada en Paquistán y la cual goza de un régimen especial de autonomía derivado de las grandes dificultades que representó tratar de dominar a las etnias que habitan esta región, originada de la herencia del periodo colonial inglés que dejó una división geográfica y política arbitraria. Por lo cual, impera una gran desestabilización en la zona, al desarrollarse numerosos contingentes guerrilleros, que tienen precisamente su mayor fuerza en esta región.¹⁵ (ver mapa de la página 24)

Esta condición especial ha ocasionado que el combate al cultivo del opio sea sumamente complicado, cuando no impedido ya que esta región sirve de refugio para los traficantes y de garantía para realizar el cultivo de la droga sin correr el riesgo de esta sea atacada por las fuerzas gubernamentales que combaten el narcotráfico, dado que existen fuertes ligas entre los guerrilleros y los narcotraficantes.

Esta excepcionalidad que guarda la región Pachtuni, no es toda la problemática

¹⁵ Para mayor información de este caso recurrese a la obra de : Alain Labrousee, La droga, el dinero y las armas. Siglo. XXI, México, 1993.

que impera en la región, existe además conflictos regionales internos que por su magnitud se transforman en conflictos de amplitud internacional. Así, como nos detalla Alain Labrousse: los afganos son en su mayoría etnia pachtuni y no aceptan esta condición y apoyan la formación de un Estado independiente. La situación es agravada por la enorme corrupción policiaca que además es la mayor impulsora de los desórdenes y la violencia, este mismo escenario se vio agravado por la invasión de la URSS a Afganistán volviendo altamente explosiva una zona, que de por sí evidencia un gran flujo de contrabando sobre todo de armas.

Estas circunstancias determinan que se presente un constante enfrentamiento entre las fuerzas guerrilleras y el gobierno paquistaní, factor decisivo que limita la eficacia del combate al narco. Este choque entre fuerzas gubernamentales y guerrilleros de la región de Pachtunistán, se da en una condición de fuego cruzado, ya que, otra etnia, la de los karachi, también se dedican al tráfico de estupefacientes y tienen gran rivalidad con los pachtunis.

Revisado lo anterior, es comprensible porqué no se puede combatir con eficacia el problema del narcotráfico, pues los problemas políticos que imperan en la región, se suman a la fragilidad de las instituciones que llegan a tener los gobiernos y los enormes problemas del bajo desarrollo de sus países. Y más aún, en ciertos momentos coyunturales, el combate al narcotráfico se nulifica por completo y surge la necesidad por parte del Estado de entablar negociaciones con los "barones de la droga", dada la importancia económica que representa para los países y el conjunto de la población.

Pero el contacto entre los traficantes y el aparato gubernamental, de ninguna manera se limita a los periodos coyunturales ya que existe una fuerte corrupción y colusión entre los narcos y las fuerzas que los combaten, entre ellos, el ejército y más gravemente, hasta los elementos del servicio secreto paquistaní e incluso llega a estar íntimamente unido con el poder ejecutivo del Estado. Lo que saca a relucir el enorme poder político y económico que guarda la droga.¹⁶

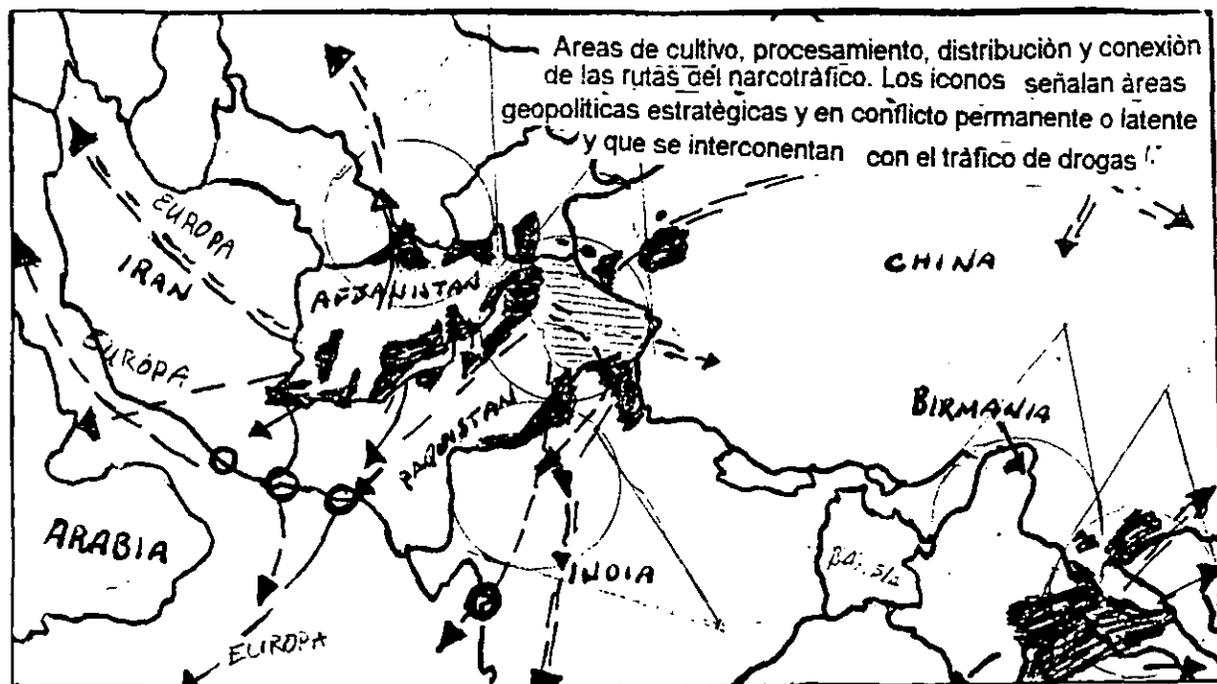
Como vemos, es sumamente complicado erradicar el cultivo de droga en esta región, máxime que guarda también un fuerte arraigo entre la población nativa. Multilateralmente, el escenario no se modifica en gran medida, ya que existe también una situación similar en Afganistán sobre todo a raíz de la invasión soviética a este país y una no menos difícil situación en Irán.

Y que decir de la India, país con enormes problemas étnicos, religiosos y de pobreza, situación que ha contribuido en gran medida a que el país se vuelva un consumidor de droga y ya no únicamente productor, inclinándose peligrosamente hacia conflictos irremediables al país dado lo volátil de la problemática India y la enorme potencialidad de mercado que representaría ese país con la explosión demográfica que tiene.

Otro ejemplo claro de lo enormemente complejo que se ha tornado encontrar una solución o alternativa a la industria del narcotráfico lo dibuja claramente la

¹⁶ Ibid, pp.88-100.

región del sudeste asiático, conocida como el "triángulo de oro". En donde una etnia, la Shan, mantiene un área de relativa autonomía con respecto al control del gobierno central de Birmania.



Esta área es la zona más importante en cuanto al cultivo de opio y la producción de heroína. La situación del pueblo Shan es similar a la situación guardada por la etnia de los pachtunis, ya que estos se encuentran desde hace tres décadas enfrentando en una guerra de guerrillas al gobierno militar de Rangun. En donde la situación es igualmente de aguda, ya que existe otra etnia, la de los Karen que se enfrentan a su vez al gobierno de Birmania y también tienen enfrentamientos con los shan.

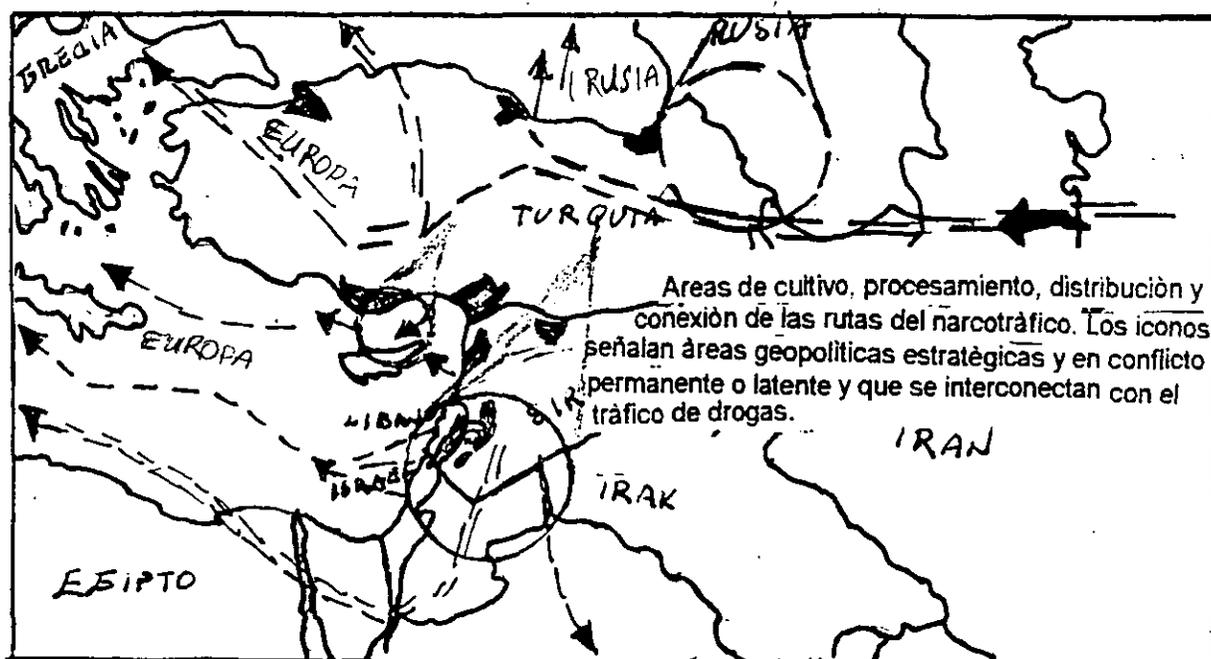
El espectro más pernicioso de todo esto es que el dinero que se obtiene del cultivo y la comercialización de la droga en la región se utiliza para comprar armas y sostener de esta forma una lucha que amenaza con perpetuarse, dadas las dimensiones de todas las fuerzas en conflicto. Y aunque el gobierno disponga de una ventaja, la industria del narcotráfico les permite a las etnias rehacerse y continuar la lucha en la región.

Al propio estado que guarda tanto a lo interno, como a lo regional entre países el fenómeno del narcotráfico, se añade el juego internacional entre los factores de poder geopolítico, siempre presente en situaciones de gran trascendencia internacional.

Así pues, se van evidenciando también una gran variedad de circunstancias que entran en los rangos de la geopolítica internacional, en las cuales imperan los intereses políticos fundados en las razones de seguridad nacional, así como la proyección de intereses estratégicos variados.

La región del Líbano es una expresión viva de esta situación, en donde, no sólo imperan condiciones internas y regionales complejas y en conflicto permanente,

como las anteriormente descritas, sino que además, esta área reviste internacionalmente una zona geopolítica de vital importancia para múltiples intereses internacionales. Ya que además de estar ubicado en una importante ruta de comercialización de droga, pues conecta el Medio Oriente con Europa, tiene su propia producción de droga; más al "minúsculo" territorio que parece formar al Líbano y por lo tanto menor la importancia que pudiese cultivar de droga, esta aparece redimensionada gracias al complicado escenario internacional que forma la región. (ver mapa siguiente).



Sobre esta peculiaridad Labrousse nos relata que: al principio el cultivo de droga fue prohibido por los grupos cristianos, pero después fue tolerada dada la importancia que fue tomando al interrelacionarse con el conflicto árabe-israelí, a tal medida que cuando Israel invadió el Líbano, tropas israelíes participaron en el tráfico de drogas hacia Chipre. Y por encima de toda estrategia de combate al narcotráfico internacional, el manejo del factor político es evidente y de gran prioridad en canje de su ayuda, en la Guerra del Golfo, los estadounidenses han otorgado carta blanca a los sirios para que hagan en el Líbano lo que mejor les parezca, incluso, un país dedicado al tráfico y producción de droga.

Situación que de ninguna manera es exclusiva de esta situación política, así Labrousse nos amplía este escenario al aclarar que Pascal Auchlin y Frank Garbely estudiaron cual fue el papel que tuvo la Agencia Central de Inteligencia, (Central Intelligence Agency, CIA) en los manejos de la red sirio-libanesa, concluyendo que durante diez años, la CIA, "ni siquiera movió un dedo para impedir que la red introdujera toneladas y más toneladas de heroína en Europa, ni para evitar que entrara al Líbano, Irak, Irán y Afganistán armamento que valía muchísimos millones de dólares. El hecho de que la CIA no compartiera sus informes con las policías de los países europeos, equivalía en la participación de la CIA en un intento para ocultar el incalculable intercambio por armas.¹⁷

¹⁷ Ibid. p.152.

Las "complacencias" e involucramiento de organismos de inteligencia de los Estados Unidos que se evidencia en el Líbano, también se han presentado en otras regiones por ejemplo, en el sudeste asiático en el contexto de la guerra de Vietnam, (que posteriormente impulsó enormemente la producción de droga debido al consumo por norteamericanos) o el manejo político que estuvo fuertemente presente con relación a la CIA y la guerra en Laos.

A su vez, Turquía también encuentra una actitud "benevolente" por parte de los Estados Unidos al ubicar a este país como un aliado geopolíticamente importante, dada su posición geográfica ya que guarda fronteras con la ex-URSS, Irán, Irak y Siria. Esta ventaja geopolítica le permite a la mafia turca conectarse en el tráfico de droga con Europa del este vía Hungría (que también cultiva la adormilera) y de ahí, con la mafia siciliana y la camorra napolitana.

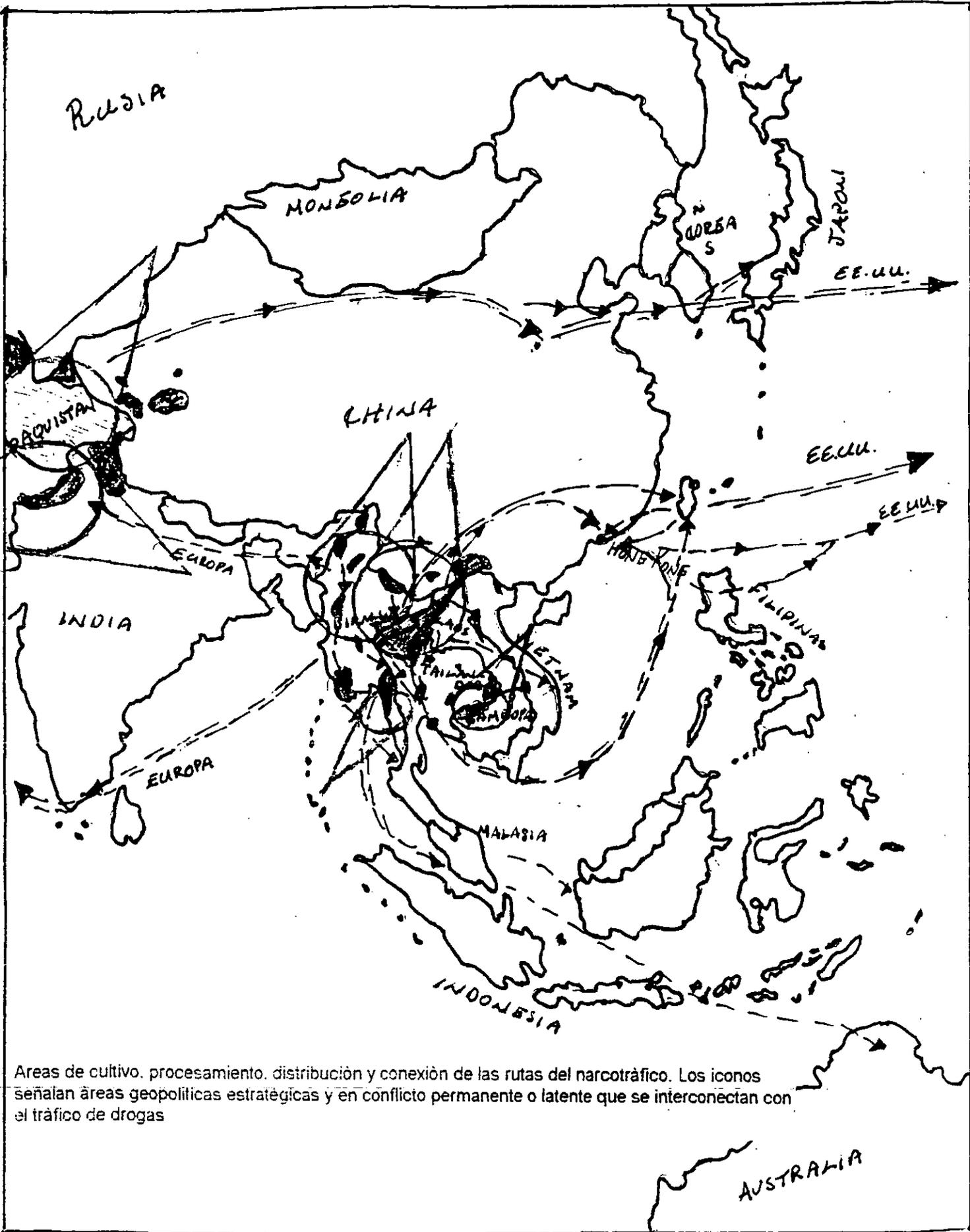
Una vez en Europa, la conexión entre políticos y narcotraficantes no se pierde, lo que demuestra que el fenómeno de la corrupción no es exclusivo de los países subdesarrollados o poco democráticos. Un caso bien conocido por muchas fuentes desde estudios hasta películas, es el poder económico y político de la mafia siciliana y la camorra napolitana en Italia o incluso, el poder que llegó a ostentar la "cosa nostra" en Estados Unidos.

La participación de la mafia, y el crimen organizado, en el tráfico de estupefacientes a un nivel internacional con un alto grado de organización, ha originado que el peligro que representa para la seguridad social y el Estado, el narcotráfico se haya incrementado a un nivel preocupante; ya que si siguiéramos este nivel de organización, nos encontramos muchas organizaciones criminales esparcidas por todo el globo terráqueo que participan en el tráfico de drogas y que además se encuentran en muchas ocasiones, ya sea, íntimamente relacionados, en permanente competencia entre ellos o en abierto enfrentamiento.

Y en una misma línea de cultivo, producción, tráfico, distribución y consumo de drogas, Podemos encontrar desde narcos y sicarios colombianos hasta yacusas japoneses o triadas chinas, que operan en Nueva York y California, en competencia con la "cosa nostra" que opera también entre Nueva York y Atlanta, hasta California sin excluir Las Vegas, Nevada. En el trayecto encontramos con mafias jamaicanas o portorriqueñas que transportan la droga y comercian a su vez con armas con narcos y militares centroamericanos; sin olvidar, por supuesto, a los carteles mexicanos.

1.2.1) El narcotráfico en el contexto latinoamericano.

En América latina, el periodo 1981-1990 perfiló plenamente el consumo, tráfico y producción de drogas. En él, la sociedad y los gobiernos latinoamericanos cobraron conciencia de su gravedad, ya no sólo como problema social, sino como amenaza y reto a las instituciones. Llegándosele incluso a reconocer expresamente sus implicaciones negativas para la seguridad nacional de las naciones latinoamericanas y por ende, para su política interior y su política



Areas de cultivo, procesamiento, distribución y conexión de las rutas del narcotráfico. Los iconos señalan áreas geopolíticas estratégicas y en conflicto permanente o latente que se interconectan con el tráfico de drogas

De esta forma las agrupaciones delictivas asociadas al narcotráfico crecen en todos los eslabones de la cadena internacional de las drogas. Y es en esta conformación que va integrando hacia la dependencia tanto adictiva como estructural a las sociedades de los países que habitualmente habían desempeñado sólo un papel de tránsito o de almacenamiento como el caso de México. Así, la problemática se va insertando en los países y grupos sociales, incorporándolos a su constelación; favorecida además por una economía mundial en rápido proceso de globalización que permite ir constituyendo una economía criminal que incorpora a grupos sociales considerables.

Debe agregarse que el narcotráfico en su internacionalización, ha demostrado su capacidad para adaptarse a las amenazas de la represión y a la competencia del mercado. De ello dan fe la rápida sustitución de colaboradores, cómplices, zonas de plantíos; o a la modificación de métodos, técnicas, rutas y patrones de distribución y funciones entre grupos y países, así también la continua incorporación de nuevos espacios nacionales a la red mundial. Recientemente todo esto se ha reforzado con el establecimiento de alianzas y operaciones conjuntas entre organizaciones criminales basadas en diferentes regiones del planeta.

Las crisis económicas, que se agravan con el estancamiento económico prolongado, e incluso con el decrecimiento económico, conducen forzosamente a la inestabilidad e incertidumbre social que afectan gravemente al Estado, a la participación política, y a la democratización. Es en estas circunstancias que la turbulencia social producida ocasiona la declinación de la correcta participación política obstruyendo el desarrollo de la sociedad y por ende, del Estado. Mientras que por numerosas regiones de Latinoamérica, se extienden las formas en que la población se halla cada vez más marginada, económica, social y políticamente, por lo que para sectores crecientemente significativos de la población, se deterioran los niveles de ocupación, ingreso, consumo, disponibilidad de satisfactores de necesidades básicas que originan y profundizan un deterioro estructural.

La presencia y predicamento de estos factores contribuyen a explicar los fenómenos de la drogadicción y el narcotráfico; y deja en claro porqué el tráfico ilícito y el uso indebido de estupefacientes es ahora un problema que en América latina, al igual que en otros países, se considera de seguridad nacional. Su combate es para América latina, principalmente en países como México, Bolivia, Perú, Colombia, una política que se ubica dentro del espectro del manejo de la razón de Estado, porque amenaza la estabilidad de sus instituciones y afecta la salud de un número cada vez mayor de latinoamericanos.

Tal fue el sentido del pronunciamiento del Presidente de Bolivia, Gonzalo Sánchez de Lozada cuando declaró que: "la pobreza y el narcotráfico son las mayores exportaciones de América latina, haciéndose por ello, urgente la necesidad de superar las crisis sociales que se viven, devolviendo al pueblo un mayor poder económico y político";¹⁸ es por ello que se presentan "focos rojos" para las otras

¹⁸ La Jornada . 16 de abril de 1996. p.49.

exterior, tanto en su dimensión multilateral como bilateral. Además los difíciles equilibrios (que históricamente han sido siempre endebles) para mantener la congruencia en la ejecución de las políticas del interior y exterior han sido, y son evidentes. Desde fuera, las naciones de América latina sufren presiones bajo el esbozo de las restricciones aduaneras al comercio internacional, la certificación, los derechos humanos, la democracia y otros temas no menos importantes como el problema del medio ambiente, políticas monetarias, etc.

Al interior, estos mismos países, se enfrentan a las evidentes contradicciones de la extrema pobreza y bajo crecimiento económico. Situación que ha impulsado la Al delincuencia y la violencia como formas cotidianas de vida en las comunidades latinoamericanas, sobre todo en los extractos más vulnerables que se localizan en el campo (propiciando la emigración a las ciudades y aumentando los cinturones de miseria) y en las periferias y barrios de las grandes ciudades.

La vinculación de un número cada vez mayor de personas que se suman a la producción, distribución y consumo de drogas, no sólo evidencia el fenómeno anterior, sino que además, demuestra innegablemente la rentabilidad de la producción de enervantes. Rentabilidad, que aunque admite incurrir en altísimos costos sociales y económicos para quienes se vinculan a ella, les mantienen la alternativa de percibir si no enormes ganancias, sí por lo menos, un ingreso mayor. Así pues, en este "fértil" escenario, el fenómeno de la producción y el tráfico de drogas revela características muy propias e irrumpe y se difunde con una gran velocidad y fuerza crecientes; con una rápida y peligrosa permeabilidad social y territorial, distinguiéndose también por sus componentes y resultados de consecuencias terribles.

Esta situación al interior de las sociedades latinoamericanas, converge e interactúa con el reto que representa para el Estado y la sociedad latinoamericana la formación de bloques políticos o económicos, y las crisis del desarrollo que se presenta al interior de estos mismos países, con sus impactos negativos de todo tipo: desaceleración económica, descomposición social, destrucción ecológica, estancamiento cultural, desequilibrios y conflictos políticos.

Todas estas circunstancias generan la creciente disponibilidad de individuos y grupos para su inclusión en la cadena del narcotráfico, ya sea de productores, traficantes, colaboradores y beneficiarios, a quienes no se les demanda disponer de instrucción ni de capital. A este universo hay que añadir a los consumidores de drogas con sus consiguientes grados de criminalidad o violencia. Además de la creciente corrupción que se genera entre los distintos y variados espacios y procesos en los que se mueve la droga.

A la suma de todos estos factores, y conforme el tráfico de drogas va creciendo, poco a poco, va integrando en sus operaciones cotidianas, a innumerables agrupaciones criminales que a su vez se relacionan con las mafias transformando el tráfico ilícito de drogas en un negocio cada vez más complejo que se expande no sólo al interior del país sino que tienden a desenvolverse hacia otros países.

...gines del continente en las que el narcotráfico amenaza con extenderse. Por ello, las drogas ilícitas constituyen un desafío a largo plazo a instituciones y gobiernos del continente americano, desde el terrorismo y la subversión hasta la adicción, y que tales problemas exigen una respuesta internacional colectiva. Ningún país puede, por sí solo, hacerles frente; la colaboración multilateral es esencial.

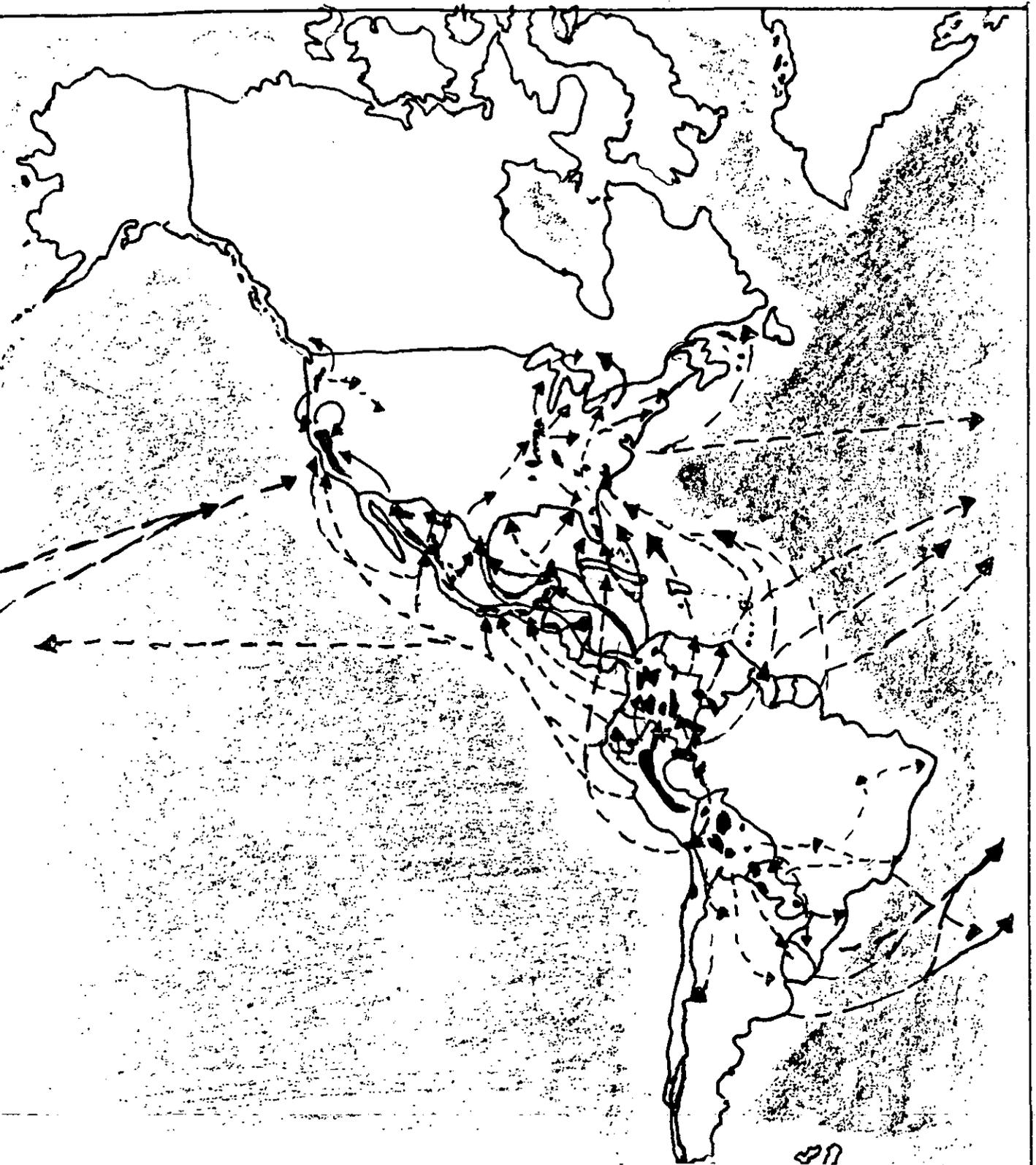
En este escenario predominante en América latina podemos mencionar, en referencia a la producción y el tráfico de drogas, especialmente a la cocaína que ha logrado que su presencia y su disponibilidad sea mayores por toda la región. En cambio, la heroína casi no se cultiva con la considerable excepción de México (y cada vez más, en América central). Mientras la marihuana se cultiva por toda la región, y diversas variedades de plantas alucinógenas se cultivan en países como Perú, Paraguay, Brasil y México. Las metanfetaminas y las drogas sintéticas se fabrican en su mayor parte en Europa y en los Estados Unidos y al principio no se encontraban en América latina en grandes cantidades sin embargo, en los últimos años ha sido sorprendente su crecimiento.

En forma coincidente con la región de Asia, en América latina, también tiene que distinguirse entre el consumo impulsado por la tradición cultural y el consumo desarrollado a través de las pautas de occidentalización o consumismo de la población.

Se pueden distinguir además de forma similar, regiones "esenciales" donde se desarrolla el cultivo y producción de drogas como lo es la región andina encabezada por Colombia, Perú y Bolivia, países en donde se ubica la actividad del narcotráfico de forma bastante importante. Rodeando a esta zona, se ha involucrado poco a poco en el cultivo y tráfico al Ecuador, y al Brasil, el cual dispone de la enorme y atractiva región del amazonas para los narcotraficantes. Venezuela como país limítrofe con Colombia y geopolíticamente estratégico, sirve de puerta de ruta entre la región andina y el Caribe, ruta que puede tomar la dirección de Europa o de Norteamérica. (ver mapa de la página 30).

Extendiéndose las actividades del narco tanto por la región del Caribe, como por la región centroamericana, llegamos a México, otro punto geográfico vital en el tráfico de estupefacientes, país que sirve tanto como punto de almacenamiento como de tránsito; además de ser productor de marihuana, cocaína y en menor escala de heroína. La importancia de México se ve además incrementada por ser vecino de los Estados Unidos, el cual es el país con más consumidores de droga.

Como claramente podemos ver, de forma paralela al funcionamiento y estructura del narcotráfico en Asia, el encadenamiento entre regiones se presenta igualmente extendido por todo el continente americano, guardando de forma similar conexiones fuertemente integradas entre diversas zonas geopolíticas.



Áreas de cultivo, procesamiento, distribución y conexión de las rutas del narcotráfico. Los iconos señalan áreas geopolíticas estratégicas y en conflicto permanente o latente que se interconectan con el tráfico de drogas.

1.2.2) Narcotráfico en Colombia

Nuevamente, como sucede en las regiones de Asia, los centro más importantes del cultivo de droga en el país son fácilmente ubicables, por ejemplo, es bien conocido que la historia del narcotráfico en Colombia empezó a trazarse en los barrios de Antioquía. Las grandes mafias se pueden encontrar en el llamado triángulo del narcotráfico, formado por los departamentos de Caqueta y Meta, cerca de las llanuras de Yari y al sur de la Macarena, región en donde se negocia un derecho de paso con los militares mediante soborno.

Así mismo, los narcotraficantes se ha hecho de propiedades en las regiones de Amazonas, en el Orinoco, en Córdoba, donde existen pistas de aterrizaje, además de las regiones de Úraba, Valle del Sinú, Magdalena medio, bajo Cauca, norte de Cundinamarca y el oeste de Boyacá.

Colombia es el país que presenta en un grado más alto la problemática del narcotráfico en todo el continente, ya que se presentan múltiples y diferentes actores y efectos que se van interrelacionando en las coyunturas, formando una serie de ramificaciones que por momentos, prácticamente parecen cubrir todas las actividades de la sociedad.

De esta forma, intervienen en el escenario los narcotraficantes, el gobierno, más los cultivadores (que en su gran mayoría son campesinos que arrastran problemas estructurales de la economía latinoamericana); a los que se suman los grupos guerrilleros que operan en la zona, como son las Fuerzas Revolucionarias de Colombia (FARC), el Movimiento guerrillero M19, el Ejército de Liberación Nacional (ELN), el Ejército Popular de Liberación (EPL), las bandas de sicarios que operan en los barrios de las ciudades colombianas, los grupos paramilitares de los narcos, de los terratenientes y los grupos de "apoyo clandestinos" formados por miembros policíacos. Y en el periodo más agudo, hasta una modalidad conocida como narcoterroristas, narcoempresarios, narcopolíticos, narcomilitares y narcopolicías.

Todos estos actores intervienen en una gran mezcla de acciones, acuerdos, enfrentamientos, alianzas, traiciones, guerras, incluso entre aquellos participantes que parecerían ser totalmente opuestos. Evidencia de esto quedo escrita en los anales de la historia colombiana, cuando estalló la guerra entre los cárteles de Medellín y Cali el 18 de agosto de 1988 por la conquista de influencias, rutas y mercados, o en el intento de asesinar a Pablo Escobar por parte del cártel de Cali el 29 de julio de 1989, en donde participaron elementos del ejército. O la colaboración del DAS (agencia encargada de la seguridad nacional en Colombia) con narcos al proporcionarles información vital para que evadieran las operaciones en su contra.

Y entre los efectos que se enmarañan se presentan, por un lado, la afectación de la institucionalización del país y la penetración cada vez más agudo de los grupos del narcotráfico en la estructura del poder, factor que ocasiona el

debilitamiento del poder estatal; sin mencionar, la terrible violencia que las actividades del narco engendran.

Mientras que por otro lado, el narcotráfico se ha convertido en una importante actividad económica que contribuye al crecimiento macroeconómico de la economía del país. Un ejemplo de esto, nos lo ilustra Alain Labrousse: "el dinero del narcotráfico no sólo palió el impacto de la crisis industrial de los años setenta, sino que permitió la reactivación de la economía de la región, tanto dinero convirtió a Medellín en un poderoso centro de finanzas: los depósitos bancarios de 10 mil millones de pesos en 1971, aumentaron a 407 mil millones en 1982.¹⁹

Aunque claro está, las actividades del narco también impulsan peligrosamente la economía informal, el fortalecimiento del mercado negro, el contrabando, etc., a tal grado que se puede en determinados momentos incluso aludir la existencia de una clase de narcoempresarios que invierten en diversas actividades económicas, con el fin primeramente de lavar el dinero que obtienen, y en segundo lugar para irse posesionando en la estructura del poder colombiana, generar influencias y llegar a formar parte de la elite del país.

Generalmente, entre las actividades que invierten se encuentran, el ramo de la construcción, la inversión en las zonas rurales como lo es el valle central del Magdalena, en la zona de Uruba, Antioquia y en el cercano departamento de Cò, así como en el Piamonte oriental y en los llanos de Córdoba, zonas que además, han registrado un incremento en la actividad guerrillera. Y no solo eso, sino que también originan efectos contraproducentes en la agricultura, toda vez que las operaciones paramilitares afectan al campo perjudicando cosechas sembrando la violencia y provocando finalmente la migración de los campesinos.²⁰ Los narcotraficantes también invierten en sectores como el ganadero, el agrícola, los bienes raíces, de la construcción, aerolíneas, centros comerciales, o sociedades financieras como los llegó a realizar el cártel de Cali.

El poderío económico de los narcotraficantes en Colombia puede ser tan grande como para afectar el "status quo" de la sociedad colombiana, un dato de esto, nos lo proporciona Francisco E. Thoumi quién ha calculado con cifra conservadoras que las ganancias acumuladas por los narcotraficantes en Colombia pueden llegar a sumar la cantidad de 66,000 millones de dólares desde 1975 a 1990.²¹

Por su parte, Alain Labrousse menciona que los "narcotraficantes de Colombia ganan entre 2,000 y 4,000 millones de dólares anualmente de la cual, la mitad es remitida a paraísos fiscales y la otra se integra a la economía colombiana. De esta cantidad que se integra a la economía colombiana nos dice Kalmanovitz, "la economía legal genera en Colombia 2,500 millones de dólares anualmente; las tres cuartas partes de esa cantidad serían producto del narcotráfico. Mientras que el PIB ha aumentado 3% anualmente, el de la economía ilegal lo ha hecho en

¹⁹ Alain Labrousse op cit. p.285.

²⁰ Francisco E. Thoumi "La repercusión económica de los narcóticos en Colombia" en Peter H. Smith, El combate a las drogas en América. FCE, México, 1993, p.115.

²¹ Ibid. p.114.

un 7%, influyendo sin duda en la economía nacional."²²

Es pues evidente el gran poder económico que llegan a tener los narcotraficantes en Colombia y el importante flujo de capitales que aportan a la economía colombiana; tal ha sido así que los gobiernos de ese país han tratado en varias ocasiones integrar todo ese dinero a la economía del país como trató de hacerlo el presidente Alfonso López Michelsen, permitiendo que se pudiera depositar dinero en el Banco Central de Colombia sin quedar obligado a manifestar su procedencia, tendencia que irremediablemente se ha presentado reiteradamente.

Sabedores muy bien de su poder económico y la importancia de su dinero, los narcotraficantes también han tratado de integrarse a la elite social colombiana, con el propósito de ser visto como gente respetada de negocios y por ello, han impulsado su participación adquiriendo por ejemplo los laboratorios Kressfor y los laboratorios de Tecnoquímica y los de Mark Sharp & Dome como lo hizo la familia de los hermanos Rodriguez.; e incluso se han hecho propietarios de equipos de fútbol de la liga colombiana, así, el cártel de Cali era dueño del América de Cali, el narcotraficante conocido con el nombre de Rodríguez Gacha, alias "el mexicano" poseía el equipo millonarios de Bogotá, mientras que Hérmán Botero, tenía el Atlético Nacional de Medellín.²³

Este fenómeno, en el que el narcotráfico se entrelaza tan nítidamente, pero en una relación sumamente compleja, al extremo de permitir a Pablo Escobar, dirigente del cartel de Medellín, participar en el partido político "Nuevo Liberalismo" en donde participaban también, connotados políticos de la vida nacional como Lara Bonilla y Luis Carlos Galán.²⁴

Como hemos visto, el problema del narcotráfico en Colombia es sumamente complejo debido al grado en el que el dinero del narco se interna en las diferentes ramas de la economía, confundiendo y complementando en algunos casos con las inversiones legítimas provenientes de la actividad económica, por lo que dificulta enormemente distinguir y separar lo que es el dinero sucio, proveniente de esta actividad sin afectar en ocasiones algunas empresas o proyectos económicos que en su origen nada tienen que ver con el narco volviendo imposible atacar por esta vía a los capos. Así, una lucha frontal por parte del gobierno en contra de los sectores económicos en los que el narco se interna se debilita por la reticencia que llega a producir por parte de algunos inversionistas importantes.

Por otra parte, la violencia generada por los grupos paramilitares de los narcos ha sido tan intensa que incluso, un grupo de narcotraficantes le declaró la guerra al gobierno colombiano en agosto de 1989 desatando una cruenta serie de acciones que llegaron a incluir hasta carros bomba. Así pues, cuando César Gaviria fue electo presidente el 27 de mayo de 1990 lo logró con tan sólo el 15% del voto del

²² Alain Labrouse, op cit. pp. 288-293.

²³ Ibid. p. 294.

²⁴ Una excelente descripción del caso colombiano lo realiza Javier Tokatlían Narcotráfico en Colombia: dimensiones políticas, económicas, jurídicas e internacionales, Universidad de los Andes, Colombia, 1993.

electorado, pues el abstencionismo llegó al 70%. Esto es lógico, si vemos que durante las campañas presidenciales, fueron asesinados Luis Carlos Galán por el Partido Liberal el 18 de agosto y hasta esa fecha, favorito para ganar las elecciones. También fue asesinado el representante de la Unión Patriótica Bernardo Jaramillo Sosa y el candidato del M19, Carlos Pizarro Leongómez.²⁵

Y al desmembramiento del cártel de Medellín y Cali surgieron nuevos sustitutos y retomaron importancia otros como el cártel de la Costa del Atlántico, o los ubicados en otras regiones del país, producto del reacomodo de la reestructuración del de Medellín o el de Cali. Tal como se observa en la existencia y peligrosidad del cártel del Valle Norte, liderado por Iván y Julio Fabio Grajales, que hasta febrero del año 2000 cuando una lista elaborada por el Departamento del Tesoro revela la existencia de esta nueva agrupación que había sido considerada como una rama del cártel de Cali. Un punto importante es que esta lista forma parte de las medidas que se han decidido emprender con la Ley para la Designación de Capos de las Drogas Extranjeras (Foreign Narcotics Kingpin Designation Act).

1.2.3) Narcotráfico en Perú.

En el Perú, país que presenta duras condiciones económicas para gran número de habitantes, la actividad más lucrativa es el cultivo de la hoja de coca. Los altos niveles de pobreza, los bajos niveles de ingresos, la caída en los precios y demanda de los productos tradicionales de la región, así como la deforestación contribuyen enormemente a que la producción de estupefacientes sea considerada una gran oportunidad por muchos campesinos.

El Perú, sin duda juega un importantísimo papel en la producción de coca en América latina, aún a pesar de no ser mencionado con gran frecuencia por la prensa al referirse al problema del narcotráfico. Pero guarda, como bien dice Labrousse, "una zona geopolítica de gran importancia con sus 700 mil kms. cuadrados que abarcan el Amazonas peruano cubriendo casi la mitad del territorio nacional; su potencialidad agrícola es grande y cuenta con grandes reservas de materias primas, petróleo en particular.²⁶ Hay que remarcar también que guarda fronteras con Brasil, Bolivia, Colombia y Ecuador.

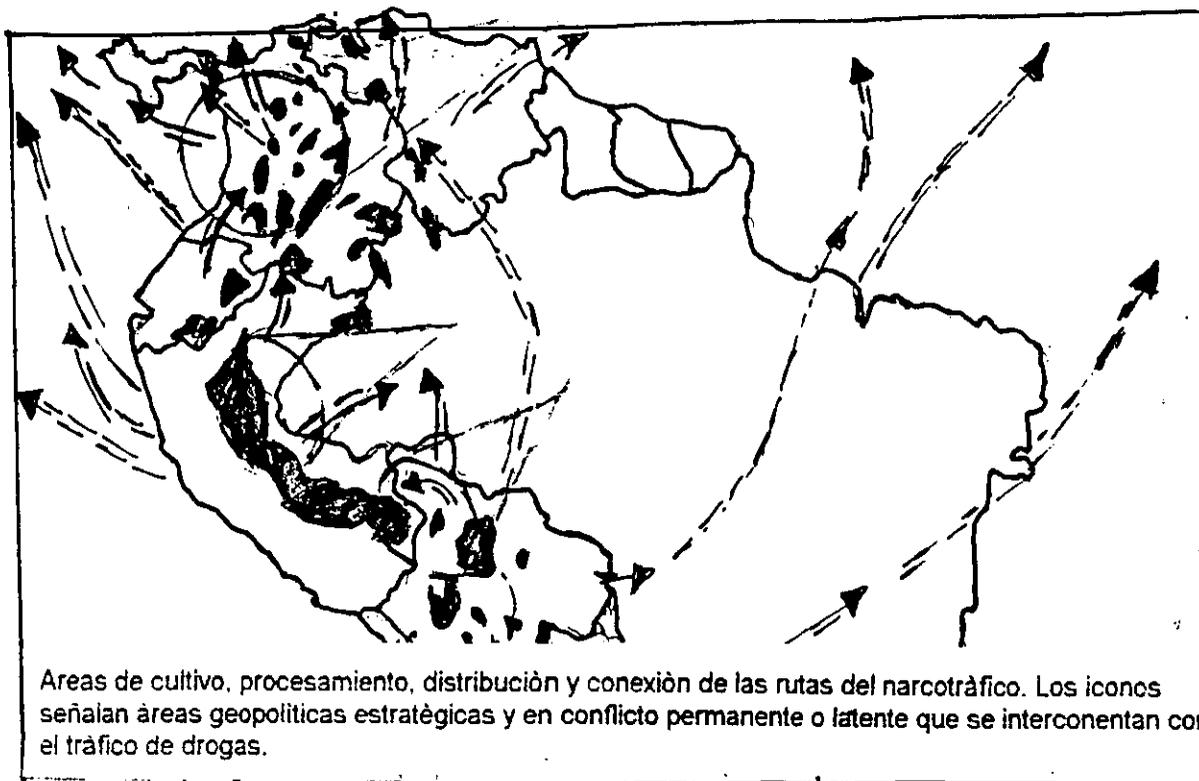
En el Perú, se calculan cerca de 200 mil hectáreas dedicadas al cultivo de droga. De las cuales, 100 mil se encontrarían ubicadas en el Valle del Alto Huallaga, región que ejerce gran influencia sobre zonas aledañas.²⁷ Mientras que otros autores calculan que en el Perú, la cantidad de hectáreas es de 120 mil, de las cuales 80 mil están en el Valle del Alto Huallaga. Y genera una producción de 220 mil toneladas de hoja de coca. Y las actividades del narcotráfico generan de 1500 a 2,000 millones de dólares, de los cuales, entre 700 y 1,000 permanecen en el

²⁵ Alain Labrousse. op cit.p.318.

²⁶ ibid.p.352.

²⁷ Elena Álvarez "La producción de coca en Perú", en Peter H. Smith. op cit. p. 129.

país.²⁸ (ver mapa siguiente).



Por su parte Elena Álvarez, calcula que el efecto de la actividad del narco sobre el empleo fluctúa entre 2.7 y el 4.5% del empleo total en Perú y entre el 6.8 y el 11.5% del empleo agrícola de la región. Mientras que el valor de la producción y exportación de coca fluctúa entre los 382.3 y los 941.2 millones de dólares en 1988.²⁹ Sobresale entre la mayoría de las bandas que se dedican al narcotráfico en esta región la de Los Camellos, aunque debilitada recientemente por los operativos efectuados por el gobierno peruano.

Las cifras parecen ser obviamente menos impresionantes que las de Colombia, pero sin duda esto se debe al papel que juega el Perú en la cadena del narcotráfico y a su economía más modesta. Pero ello, no impide que presente la complejidad que tiene Colombia, ya que en el Perú también actúan grupos guerrilleros ligados al cultivo de la droga estos grupos son Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Tupac Amaru.

El programa de erradicación iniciado en Perú en 1971 ha sido identificado como una de las causas que desencadenaron indirectamente la alianza entre Sendero Luminoso y los productores de coca. Entonces, los guerrilleros encontraron una magnífica fuente de ingresos fungiendo como ejército al servicio de los productores de coca.

La problemática de la corrupción y nexos entre capos del narco y políticos y

²⁸ Alain Labrousse op cit. p. 354.

²⁹ Elena Álvarez. op cit. p. 129.

grupos policíacos en Perú también puede ubicarse en la inexplicable impunidad que llegó a tener Alfonso Rivera Llórente, el mayor capo de la droga del Perú. E incluso, la importancia del dinero de la actividad del narco también resulta relevante al extremo que "a la falta de liquidez para hacer frente a los compromisos externos el Banco Central de Reserva, ha llegado a comprar dólares en el mercado libre. Y más evidente aún, fue el decreto del entonces presidente Alan García el 29 de julio de 1989 en el cual disponía que las personas físicas o morales que tengan moneda en el extranjero por cualquier concepto, podrán repatriar sin necesidad de especificar su origen ni someterse a impuesto sobre capital.³⁰

Por otro lado, el combate a las drogas en el Perú, tampoco puede verse muy positivamente, ni con muchas esperanzas, debido no sólo por la ineficacia de los programas de sustitución de cultivo de droga por cultivos ilícitos y la enorme pobreza. Sino que la mayor dificultad deriva de los propios grupos que impulsan su combate. Una conclusión de Labrousse lo revela claramente. "La verdad es que los Estados Unidos no se interesa solamente en intervenir en la lucha antidroga y en detener a Sendero Luminoso. El hecho de que la DEA insista en que la lucha contra el narcotráfico sea encabezada por la policía y no por el ejército se debe a que aquella esta equipada por Estados Unidos, en tanto que los militares han utilizado armamento soviético o francés a partir de 1968 situación política que se ha continuado incluso aún después de la Perestroika.³¹ Y este es sólo una cuestión de política, el punto técnico lo revela el fracaso que han tenido los programas de desarrollo alternativo en las zonas de producción cocalera porque los nuevos productos no son rentables, lo cual no augura buenas expectativas en lo inmediato.

1.2.4) Narcotráfico en Bolivia.

Bolivia es uno de los países más pobres del continente por lo que la importancia del cultivo de la coca se hace evidente e influye en muchos sectores económicos, como por ejemplo, el comercio exterior, el empleo, sobre todo el empleo informal e incluso para la economía monetaria.

La actividad económica que genera el narcotráfico representa el 6.39% del PNB en 1988. Y proporcionó alrededor de 120,000 empleos de personas dedicadas al cultivo, cantidad a la que se le suman unos 20 mil más que laboran en las tareas de procesamiento de la coca. Es decir, genera alrededor de 150 mil empleos, lo que representa el 7% de la población económicamente activa. Se calcula además que el valor agregado de la producción de cocaína en Bolivia representó cerca de 1,400 millones de dólares, es decir, el 31% del PNB.³²

Bolivia dispone de dos importantes zonas productoras de coca: los Yungas y el

³⁰ Alain Labrousse. Op cit.p. 356.

³¹ Ibid. p. 350.

³² Ibid. p.138

Chapare y una tercera zona de importancia menor, el Yapacani. En Los Yunga, la coca representa el 35% de la producción agrícola; mientras que en la región del Chapare, la producción se ubica en el 92% de la actividad agrícola. La extensa área del Chapare y su ubicación en el cinturón amazónico es muy ventajosa para el transporte por aire y por río, y por ello la región es apropiada para el establecimiento de laboratorios (4500 aproximadamente) dedicados a la producción de sulfato y cloruro de coca, así como beneficiar al tráfico y contrabando de droga, se estiman que hay más de 1500 pistas de aterrizaje clandestinas.³³

Un dato importante es que en el Chaparé, región que produce la mayor cantidad de droga en el país, trabaja gente que proviene de las provincias más pobres del país, como lo son el Potosí del norte, Oruro y los Valles de Cochabamba. Existen otras zonas de menor importancia en el cultivo de droga estas son las zonas tropicales del Bení, el Pando y Santa Cruz.

Y por si fuera poco, el ciclo de producción de la cocaína muestra las características de un enclave económico, situación en la cual, quien recibe menores beneficios son los campesinos que producen la coca, calculándose que el grueso del negocio de la cocaína en Bolivia está en manos de 25 grupos empresarios.³⁴

En Bolivia, la relación existente entre los narcotraficantes y militares y clase política se puso en clara perspectiva cuando ocurrió el famoso golpe de Estado militar en julio de 1980, propiciado por el General García Meza con el importante apoyo de los narcos en Bolivia. Estos nexos continuaron durante toda la década de los ochenta e incluso se fortalecieron, al grado que una operación importante auspiciada por los Estados Unidos en julio de 1986, fracasó debido a que los narcotraficantes fueron alertados de la operación que sería encausada en su contra.

Como hemos visto, las consecuencias sociales y económicas de la producción y tráfico de drogas no tienen precedentes en las sociedades latinoamericanas, en especial, en aquellas que ya mencionamos, incluyendo México que trataremos más adelante. En este sentido, la gravedad de este fenómeno más que disminuir aumenta sobre todo porque la proporción de la población que consume drogas en los países latinoamericanos ha aumentado dramáticamente y con ello, los actos y grados cada vez más agudos de delitos, la violencia, y en general, una creciente incertidumbre e inseguridad.

Debe tenerse presente, que todos estos países en su conjunto presentan grandes sectores de población joven, la cual en su mayoría encontraran un escenario social complejo, con promedios de educación todavía muy bajos, así como de oportunidades de empleo limitadas. En resumen, se encuentran presentes unas oportunidades sociales bastante pobres, esto sin lugar a dudas contribuirá a incrementar los cinturones de pobreza que se han ido creando por todo el

³³ Flavio Machicado. "La producción de coca en Bolivia"; en Peter H. Smith. op cit. p.135.

³⁴ Ibid.p p.140-142.

continente alrededor de las grandes ciudades.

Estas condiciones precarias y magras de bienestar, con carencia de servicios públicos con un clima social demasiado tenso y pocas esperanzas de mejoría son el escenario ideal para que se incube en ella un clima de conductas antisociales que responden cada vez con más frecuencia a los parámetros de violencia y al consumo de drogas.

Lo cual de alguna manera no es privativo de las sociedades colombiana, peruana boliviana o mexicana, sino que se encuentra claramente presente en otros países que sin considerárseles "tradicionales" o principales en el cultivo de las drogas, muestran niveles cada vez más preocupantes de este fenómeno. Un caso especial puede encontrarse en el Brasil. Quien posee una gran cantidad de gente joven, altos grados de pobreza generalizada y una violencia que se ha cotidianizado en las ciudades más conflictivas, como lo es Río de Janeiro o Sao Paulo.

Esta característica poblacional y económica, aunada a las características geográficas del Brasil, con su gran extensión de selva amazónica, y tierra con condiciones climáticas idóneas, hacen considerar al Brasil como un gigante productor de coca en potencia; máxime que los grupos de narcotraficantes colombianos ya han comenzado a desplazarse hacia esa zona debido a las constantes presiones a las que se ven sometidos por parte del gobierno colombiano y la prensa internacional.

Es común observar ya en el interior de las selvas amazónicas del Brasil laboratorios clandestinos que se dedican al procesamiento de la coca en cocaína, labor que resulta fácil si se consideran los 450 kms. de frontera común entre el Brasil y Colombia. Pudiéndose mencionar las regiones de Lagoa, o en las regiones al noroeste del Amazonas e identificarse una especie de corredor de la ruta que siguen las drogas que pasan por la ciudad de Corumba en dirección a Sao Paulo.

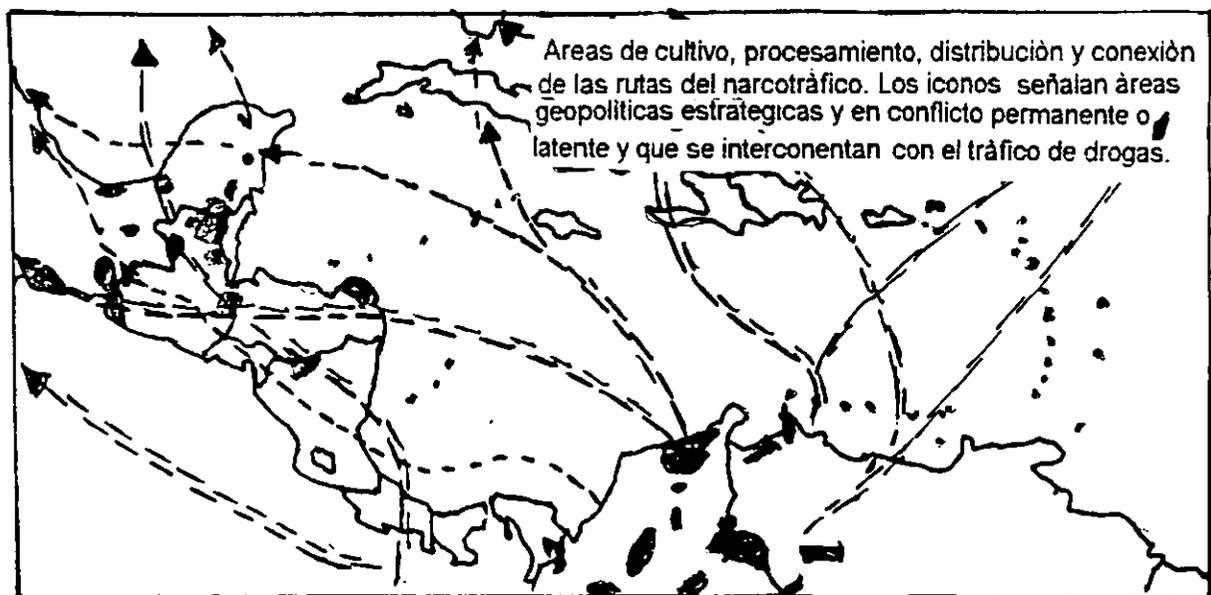
Otro país que se inmiscuye en el cultivo de droga en la región es el Ecuador, país que sirve a su vez de punto de tránsito de las drogas y como abastecedor de precursores químicos. Aquí podemos encontrar las regiones de Napo, Santo Domingo, de los Colorados y la provincia de Pichinga. Y que decir de Venezuela que cumple también con la función de país de tránsito y de abastecedor de precursores químicos, así como de centro de lavado de dinero. Hay que considerar que Venezuela es la puesta hacia el Caribe, Estados Unidos y Europa de la droga que sale de la región Andina; por lo que se ubica con una posición estratégica para el narcotráfico, máxime que tiene también una frontera común con Colombia de la misma magnitud que Brasil.

Uruguay, Argentina son así mismo, países en los que se puede encontrar numerosas operaciones de lavado de dinero, al igual que en Chile o en Paraguay, en donde la dictadura militar favoreció el narcotráfico e incluso formó parte de ella, como en el caso de Paraguay durante la dictadura del general Alfredo Stroessner y el general Andrés Rodríguez en 1989 al deponer a Stroessner. Además en Paraguay se produce marihuana y es ruta de tránsito para la cocaína

funcionando también como un centro de contrabando comercial, y en cuanto al lavado de dinero, este también se ha facilitado debido a su sistema financiero abierto con pocas restricciones en las transacciones monetarias que se realizaban. Además, no se había tipificado el lavado de dinero como ilegal.

En Chile por su parte, tampoco estaba tipificado el lavado como delito, tampoco existía como en muchos países de América latina, una correcta y estricta regulación bancaria y sí, por el contrario, se presenta como un obstáculo para combatir el lavado de dinero el secreto bancario.

Surinam es otro país que presenta las mismas condiciones que Paraguay de colaboración entre el gobierno y los narcotraficantes evidenciado durante el gobierno de Desi Bouterse entre 1980 y 1987, en el transporte de drogas hacia Holanda principalmente. Las Antillas Holandesas, también forman parte de esta red holandesa, incluyendo las islas de Curazao, Bonaire y San Martín, lugares considerados como paraísos fiscales que permiten el lavado de dinero entre los múltiples centro de casinos y negocios que involucran el aparato turístico.



Haití, país sumamente pobre funge también como parada o escala del narcotráfico, lo mismo que la República Dominicana e incluso hasta en Cuba se han presentado evidencias del tráfico internacional de drogas

Las islas como Bahamas y Turcos y Caicos son fuertes centro de lavado de dinero, conocidos más específicamente como paraísos fiscales. Lo mismo se produce en las Antillas francesas, como en Antillas Holandesas, Aruba, así como en las islas de Guadalupe y Martinica. Jamaica, también es un punto importante para la cadena del narco ya que además dispone de bandas bastante bien organizadas de narcotraficantes con conexión en los Estados Unidos y en Europa, sobre todo en Inglaterra. por lo que se considera a la mafia jamaicana como una organización criminal sumamente trascendente en el tráfico de drogas.

Lo mismo ocurre con Puerto Rico donde se aprovecha el status aduanal preferente que goza con los Estados Unidos para introducir drogas y funcionar como un importante centro de lavado de dinero. Además este país es considerado como un "virtual estado norteamericano" por lo que la penetración del narcotráfico retoma un tinte muy especial.

Y a decir del New York Times, al incrementarse las operaciones de intercesión en la frontera mexicana, Puerto Rico incrementa su papel en la introducción de drogas a los EUA vía marítima y empleando botes de reacción rápida. Por lo que entre noviembre de 1995 y abril de 1996 se movilizó la cantidad de 12, 676 libras de cocaína, ante lo cual, las autoridades reaccionaron con la creación de la "Operación Gaterway".³⁵

Centroamérica tampoco escapa al flagelo de las drogas ni a las conexiones complejas y políticas que se presentan tanto en Sudamérica o en Asia, Nicaragua y el papel que jugó la CIA en conexión con la Contra nicaragüense o el ejemplo de la colaboración del general Noriega con la CIA en Panamá e incluso en Guatemala para convertir la guerrilla. Este último además es el segundo productor de opio en América latina encontrándose cultivos de droga en las regiones del Petén, San Marcos, Huehuetenango, Quetzaltenango y el Quiché.

Panamá ocupa un importante lugar en el lavado de dinero, algunos consideran que en sus centros financieros y bancarios, se realizan las mayores operaciones de blanqueo de dólares en América, después de los Estados Unidos, pudiéndose alcanzar la cifra de unos 300 mil millones de dólares entre 1986 y 1996.³⁶

Esta condición es sobretodo favorecida por el tan conocido y famoso secreto bancario, además que a Panamá se le califica como un paraíso fiscal. El narcotráfico fue además favorecido por una condición muy especial que gozó el General Manuel Antonio Noriega, anterior colaborador de la CIA, y figura importante en la lucha contra el comunismo en el continente, aun a costa de favorecer el narcotráfico. Por lo cual, la imagen de la captura y extradición del General Noriega debe verse a la luz de una nueva estrategia de la guerra contra las drogas y en general de la seguridad hemisférica del continente por parte de los Estados Unidos, que efectuaron una invasión al país en 1989, so pretexto de combatir el narcotráfico.

Es tal la importancia que el narcotráfico ha tomado en América central que en el Washington Post publicó el 28 de marzo de 1993 un artículo en el que se describía el nuevo papel geopolítico del Istmo centroamericano, en sustitución de las rutas del Caribe y el Golfo de México posibilitado por el termino de los conflictos armados que dejaron a la región con muy escasos recursos, una economía débil e instituciones frágiles e incapaces de hacerle frente al narco.

En ese informe se destaca además que, los expertos estiman que entre 165 y 275 toneladas de drogas principalmente cocaína, heroína y opio se movilizan

³⁵ Christopher S. Wren "Puerto Rico joins U.S. in plan to flight island drug runner" en The New York Times, 17 de abril de 1996 p.A20.

³⁶ Diario Retorma, 15 de julio de 1996.

anualmente por la región en su ruta hacia los EUA. La DEA así mismo, considera que el cartel de Cali es el que controla esta ruta a través de la renta y compra de granjas, ranchos, y el soborno a autoridades gubernamentales.³⁷

De esta forma podemos observar que es sumamente preocupante y urgente redimensionar ya no sólo las reales dimensiones del narcotráfico en América latina, sino que incluso hacer una proyección estratégica de su potencialidad a futuro, factor que de descuidarse volvería incontrolable este problema y transformaría a grandes sectores de la sociedad y del Estado en dependientes de la actividad del narcotráfico.

La influencia creciente en la economía latinoamericana por parte de los grupos económicos ligados al narcotráfico esta fuertemente ascendiendo en la elite de los países y ocupando posiciones cada vez más importantes. Y extendiendo sus áreas de operación en muchas regiones, creando nuevos mercados y comercializando variedades más diversas de drogas. En este camino, ya no se puede considerar tan focalizado el problema del narco suscribiéndolo a Colombia, Perú, Bolivia y México, sino que poco a poco casi imperceptiblemente, pero con notables y grandes avances se ha ido integrando en otros países.

1.2.5) El narcotráfico en Estados Unidos, una visión complementaria.

La raíz del problema no se enmarca de manera exclusiva sobre los países latinoamericanos un país en el que se determina en gran medida el curso de las actividades del narcotráfico es en los Estados Unidos, principal país consumidor de drogas; ya que el comercio mundial de drogas es de alrededor de 500 mil millones de dólares de ellos, les corresponderían directamente a los Estados Unidos unos 150 mil millones de dólares. Se estima además que existen entre 20 y 25 millones de consumidores de marihuana, alrededor de 6 millones de consumidores de cocaína y de 500 mil los consumidores de heroína.

Contrario a la idea de que la drogadicción se presenta en las clases bajas y en la inmigración, se puede ubicar fácilmente su consumo dentro de la clase media de la población de los EUA, ya sean inhalantes o en su forma de "nieve". Se ha llegado a pensar incluso que los estadounidenses llegaron a consumir cerca de 50 toneladas de cocaína en la mitad de la década de los ochenta.

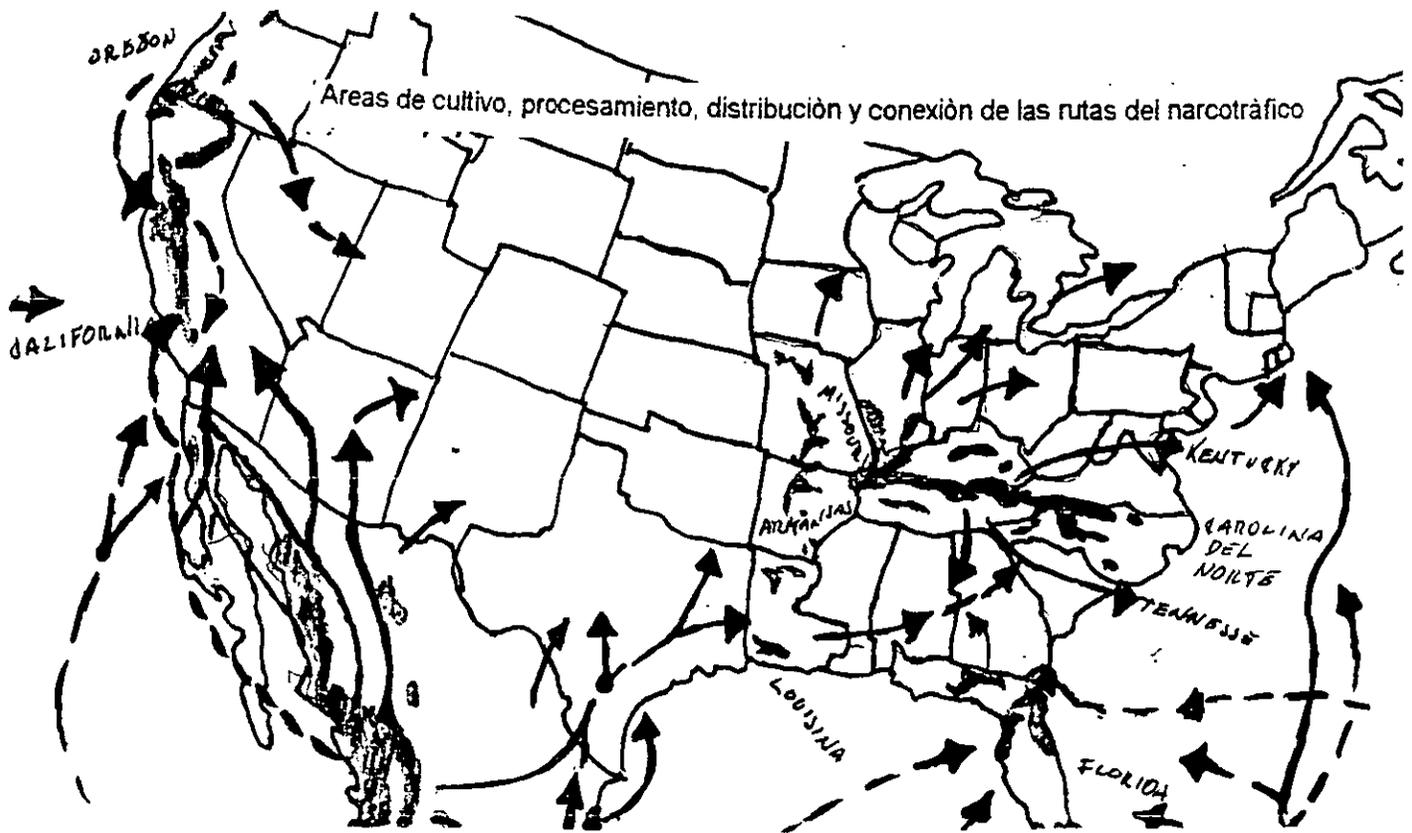
Existen además sembradíos por todo el país, en Florida por ejemplo es de mala calidad dado el clima húmedo de la región en cambio, en Missouri, Hawai, Kentucky, Arkansas, Carolina del norte y Tennessee son productores muy importantes de marihuana. La zona conocida como el triángulo de la esmeralda en el norte de California es otra zona que rinde marihuana de gran calidad que se cultiva sobre todo en parques nacionales sumando el 20% del consumo nacional para 1987. Sin embargo, el área más extensa sembrada de marihuana se

³⁷ Douglas Farah y Ted Robberson. "Drug traffickers build a new Central American route to U.S." en The Washington Post. 28 de marzo de 1993. p.A1.

encuentra en Illinois manejada por la "Corn Bread Mama".³⁸ En este país se presentan también las mafias más poderosas del tráfico de estupefacientes.

Existen además fuertes problemas sociales derivados del consumo de narcóticos que crean zonas de gran conflictividad sobre todo en ciudades grandes como New York, Detroit, Los Angeles e incluso en Newark, en estas ciudades además el consumo de heroína es importante.

En los EUA se han ido gestando un fuerte movimiento para despenalizar la droga, que por cierto se llega a producir de manera doméstica y de forma muy eficiente, a través del mejoramiento de técnicas y semillas que son comúnmente llevadas al público en general por la corriente de la "Contracultura", que aboga por dicha despenalización. Su movimiento es tan importante que han llegado a tener publicaciones de revistas como "High Times" como la más importante y otras como EVO (East Village Other), Los Angeles Free Press, Berkeley Barb, Fifth State, San Francisco Oracle y The Peper. Además han establecido organizaciones como la NORML (National Organisation for Reform of Marihuana Law).³⁹



Tal vez, el aspecto más conflictivo y "oscuro" por sus implicaciones políticas es el que concierne al lavado de dinero en el cual se encuentran implicados organizaciones muy importantes y múltiples centros financieros. Los casos mas que evidentes se localizan en los estados de Florida y de California, según lo dejaba ver la investigación de Alain Labrousse:

³⁸ Manú Dornbierer. La Otra Guerra de las Drogas. Grigalbo. México. 1991. p. 48.

³⁹ Ibid. p. 67-68.

"En el Time del 6 de julio de 1981 se podía leer: 'no es coincidencia que la única filial del Banco Central (Federal Reserve Board) que muestra liquidez excedente (4700 millones de dólares) sea la de Atlanta en Florida' en 1989 ya llegaba a 5 mil millones liquidez a los que debían unírseles las contabilizadas en cuentas limitadas con un valor total de 2 mil millones de dólares, además de una filial de Los Angeles, con 3500, millones una en Texas, 2500 millones en San Antonio y otra en Jacksonville, Georgia con 2300 millones.⁴⁰

La creciente fuerza del narco y su gran poder económico en rápido crecimiento y asimilación por el conjunto de las economías del continente americano y de Asia ha convertido al narcotráfico en un peligro para el Estado y su organización social. La cada vez mayor penetración de los capos del narco, de las mafias ligadas al narcotráfico, y del crimen organizado alrededor de él, ocasionan una severa pérdida del papel rector del Estado como autoridad, lesionan la institucionalidad del país, y ponen en jaque las garantías de seguridad que la sociedad demanda del Estado.

A su vez, la estructura compenetrada de la economía del narco en las actividades productivas, comerciales y financieras de los países dañan y arrebatan a su vez el control que el Estado debe guardar sobre la planeación, de la proyección y sobre todo de la regulación jurídica de su economía. En este sentido, conforme vaya incrementándose las conexiones financieras entre las empresas legales y la industria del narco será más complicado desprender esta economía ilegal de la estructura económica del país. Máxime que el lavado de dinero puede disponer en la actualidad de grandes canales de flujos de dinero existentes en las variadas carteras de inversión que suman los complejos bancarios en el mundo, y peor aún empleando la condición especial de los paraísos fiscales.

Además existe, la cada vez mayor politización que se le da al capital que proviene de los estupefacientes, y no es raro incluso observar este manejo por parte del país que más fuertemente ataca esta actividad, los Estados Unidos en el cual se guardan fuertes intereses creados y apoyados al contrastarse con las erradas políticas de sustitución de cultivos llevadas a cabo.

⁴⁰ Alain Labrousse. op cit, p. 425.

1.3) El Surgimiento y Operación del Narcotráfico en México.

-- Circunstancia histórica, desarrollo y herencia.

Anteriormente, y por mucho tiempo, el aspecto e importancia que el narcotráfico revestía para México, y para las políticas que el gobierno implementaba contra él, residía generalmente en correspondencia íntima a las relaciones con los Estados Unidos y su política de lucha contra las drogas. Esto sin duda, no es de sorprendernos debido a la posición geográfica de México y sus condiciones propicias para el cultivo de narcóticos, así como punto importante de tránsito; por lo que los EUA siempre han pretendido que la política mexicana se adhiera lo más posible a la actitud de su política hacia las drogas, tema al que la sociedad estadounidense es singularmente sensible.

Algunos factores complementarios que describen el papel de México en el tráfico de drogas son: 1) su posición geográfica al lado del más grande mercado del consumo; 2) la existencia de complejas redes delictuosas internacionales que participan en el tráfico de drogas y llegan de América central y del sur y; 3) las precarias condiciones económicas y sociales de algunos sectores de la población. Aunque estas circunstancias (económicas y sociales) no son ni exclusivas de México ni el punto determinante de la existencia del enorme tráfico de drogas en nuestro país, si se combina con ellos de una forma especial.

Máxime si se presenta que en el país en 1993 el salario real equivalía apenas al 73% del ya muy menguado nivel de 1989, que 13.6 millones de mexicanos viven en la pobreza extrema, mientras el 20% de las familias más pobres tenía que sobrevivir con apenas el 4% del ingreso total disponible, que el 62% intermedio lo hacía con el 42%, en tanto que el 20% más afortunado se apropiaba del 53% restante destacando un puñado de familias favorecidas por el régimen y las privatizaciones. En un país donde el 63% de la población ocupada reportó ingresos diarios no mayores a dos salarios mínimos y solo 7% superaba los cinco salarios mínimos.⁴¹

El fenómeno del narcotráfico en México obedece principalmente a la condición geográfica del país, pues se ubica como último punto del tráfico de drogas y como frontera del mercado más importante del mundo, con un enorme poder adquisitivo, y que en ocasiones adopta políticas unilaterales (que tienden a subestimar el peso de su demanda interna) y dificultan la coordinación en la lucha contra el narcotráfico. Estos elementos, lo convierten en punto de enlace natural, factor que se vuelve complejo dada la singular historia de las relaciones entre estos dos países, y la porosidad que muestra la frontera entre ambos países.

⁴¹ Lorenzo Meyer. Liberalismo Autoritario, Océano, México, 1995, pp.24-25.

Ya que como dice Jorge G. Castañeda "en México hace generaciones que se consume y cultiva marihuana, pero la droga en general, no forma parte de nuestra cultura, ni urbana ni rural, no hay nada similar a lo que impera en la región Andina... En realidad, el cultivo en gran escala de la amapola, y en menor grado el de la marihuana empezaron en nuestro país durante la Segunda Guerra Mundial a pedido de Washington D.C.. Las autoridades norteamericanas solicitaron la asistencia de México debido a la creciente necesidad de morfina y cáñamo, y la imposibilidad material del comercio con Asia. Se consideró que el estado de Sinaloa era ideal para el cultivo de amapola, por su suelo y su clima, y para 1943 había llegado a ser un gran productor de opio. Cuando terminó la guerra, México inició una campaña de erradicación, pero en el estado de Sinaloa se ha mantenido el cultivo de amapola hasta nuestros días".⁴²

De esta forma, el problema de las drogas y el narcotráfico se convirtió con el tiempo en un problema entre los dos países, gracias a la creciente demanda de ésta en los EUA y el antecedente citado arriba. Esta problemática se hizo más que evidente cuando en el otoño de 1969 el presidente Richard Nixon ordenó la "Operación Intersección" en la frontera entre Tijuana y San Isidro.

Pero hubo más razones para el incremento del fenómeno del narcotráfico en México; una de ellas, fue la guerra de Vietnam que exportó la adicción de la heroína a los EUA, aunque el hecho más trascendente fueron las operaciones de erradicación en Turquía y el Mediterráneo (french conection) tradicionales exportadores de droga al mercado de los EUA, por lo que el fenómeno se trasladó hacia México y se intensificó en América andina.

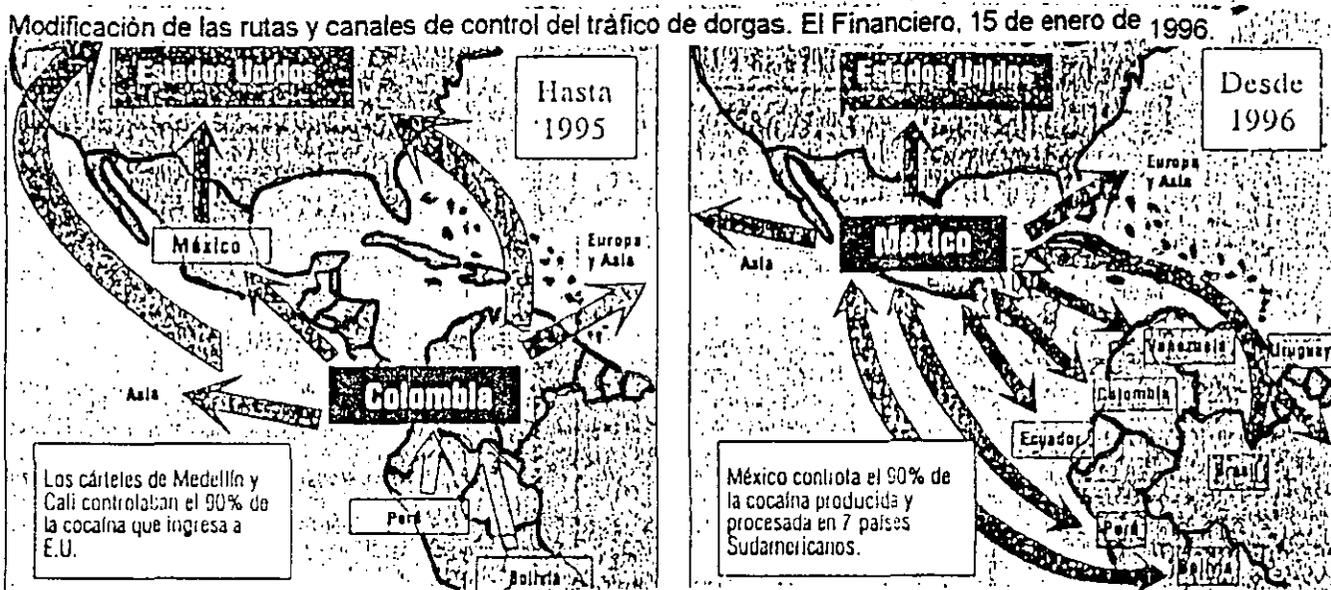
Al aumento del problema del narcotráfico en México, correspondió un aumento en las medidas de erradicación de las zonas de cultivo, tradicionales, Sinaloa, Durango y Chihuahua en donde a voz de Castañeda, resultaron ser tan eficaces en la década de los 70's que "impulsó a la 'mafia mexicana' a desplazarse a Guadalajara y a extenderse hacia otros campos". Se presentó también la operación Cóndor a finales de los años 70's, y las cada vez más evidentes implicaciones reales del crecimiento del fenómeno del narcotráfico como lo fue la salida de el 'negro' Arturo Durazo de la policía capitalina, y el hecho sumamente importante de haberse descubierto en el año de 1984 en el "El Búfalo", Chihuahua una enorme plantación clandestina de marihuana, que reveló que se estaba cosechando en mucho mayor cantidad de lo que se suponía y de que la complicidad era mayor todavía.

El poder de los cárteles mexicanos se desarrolló vertiginosamente a partir de la década de los años 80's cuando las circunstancias políticas del bloqueo a Cuba, la inestabilidad del Caribe y Centroamérica orillaron a los cárteles colombianos a proveerse de una ruta y área de distribución más segura. Por lo cual cambiaron sus rutas de introducción de drogas vía el Caribe, por vía área-terrestre ocupando territorio mexicano. En este cambio operativo los cárteles colombianos y los cárteles

⁴² Jorge G. Castañeda & Robert A. Pastor. Limites en la Amistad (México-Estados Unidos), Joaquin Mortiz/Planeta, México, 1989, pp. 303-304.

mexicanos utilizaron las redes e infraestructura de los contrabandistas que operaban en la frontera con los EUA, así como el "tradicional" recurso de la corrupción en el sistema político, en el cual se considera el cohecho o mordida como "institucional" al proceso mexicano.

La "relación" entre los cárteles colombianos y los mexicanos se estableció, según fuentes de la DEA, en un pequeño porcentaje del negocio; el cargamento llegaba por avión a territorio mexicano y se ocupaban de hacerlo cruzar la frontera, bien en dobles fondos de pesados camiones, o empleando el tráfico hormiga, etc. por estos trabajos, a mediados de los años 80's los narcotraficantes mexicanos cobraban de 1,500 a 2,000 dólares por kilo de cocaína que pasaban.⁴³



En esta asociación, nos dice Castañeda: "En cierto sentido, la mafia colombiana estaba actuando con base en una premisa novedosa y sorprendente: en su opinión, el modo más fácil de introducir artículos ilegales en Estados Unidos era a través de México, a pesar de que ese procedimiento implicara cruzar dos fronteras internacionales y parar para cargar combustible en Centroamérica o en el Caribe. A su manera, los traficantes comprendieron que la porosidad de nuestra frontera norte para el enlace, las exportaciones y las transferencias de capital ilegales, la hacía bastante tenue como línea divisoria. Una vez que el cargamento llegaba a México, estaba prácticamente asegurada su llegada a Estados Unidos."⁴⁴

Sin embargo, el poder de los cárteles mexicanos comenzó a crecer amparado en sobornos, y los cárteles colombianos comenzaron a pasar dificultades producto de las medidas de represión que se implementaron en Colombia, en algunos casos con apoyo estadounidense. Después, con la muerte de Pablo Escobar y la desarticulación del cártel de Medellín y la posterior disminución del poder del cártel de Cali, los cárteles mexicanos comenzaron a tomar una relevancia sumamente importante al

⁴³ Alberto Pérez Giménez. "El dinero de la droga en la política iberoamericana", en Diario ABC de España, 5 de febrero de 1996, p. 30.

⁴⁴ Jorge G. Castañeda. op cit. p. 308.

grado que incrementaron sus ganancias al 50%, es decir, podían ganar hasta 15,000 dólares por cada kilo de cocaína que pasaban.⁴⁵

Incluso, su poder creció de tal forma que se mencionaba que los cárteles mexicanos podían e incluso en ocasiones lo hacían, evitar la mediación de los cárteles colombianos y negociaban directamente con los productores de Perú y de Bolivia. Por lo que autoridades de los EUA comenzaron a hablar de la existencia de una Federación de Cárteles Mexicanos, al estilo de un super cártel de la droga, en momentos en que se mostraba claramente a la opinión pública el amparo que gozaron de las pasadas administraciones gracias a las relaciones, ligas y alto grado de corrupción entre los narcos y personas cercanas a las tomas de decisiones en el país, que van desde comandantes de la PGR abarcando a miembros de las fuerzas armadas del país, gobernadores, empresarios, personal encargado de la seguridad nacional e incluso a personas cercanas al presidente de la república y de su oficina privada.

El narcotráfico, es obviamente un problema que se encuentra extendido por todo el país, y el cual ha registrado un crecimiento explosivo a partir de 1985, gracias al multicitado asesinato del agente de la Agencia Antinarcóticos, (Drug Enforcement Agency DEA) Enrique Camarena Salazar, hasta convertirse actualmente en más que un problema, en una urgencia nacional. Y cuya solución se vislumbra sumamente difícil dadas las complacencias, omisiones o derrotas de gobiernos estatales y autoridades federales en su combate. Y contrariamente a lo que debería esperarse, el narcotráfico es apoyado en muchos territorios por comandantes policiacos de distintas corporaciones, caciques, poderes regionales, e incluso nacionales con fuerte apoyo e influencia de intereses internacionales. Y aunque el número de personas que cumplen condena por el delito del tráfico de estupefacientes se ha ido incrementando, la rotación y sustitución de mandos y operarios medianos y menores se da de manera casi inmediata.

Según Eduardo Valle, "el proceso de constitución del crimen organizado nos permite identificar catorce grandes organizaciones nacionales de narcotraficantes:

- 1.- Juan García Abrego (preso y extraditado a los EUA)
 2. - Amado Carrillo Fuentes (declarado muerto en julio de 1997 aunque se especula demasiado las circunstancias de su muerte)
 3. - Rafael Aguilar Guajardo (muerto a mediados de abril de 1993)
 4. - Joaquín Guzmán Loera (alias) "el Chapo" (preso)
 5. - Hermanos Arellano Félix
 6. - Los Herrera
 7. - Emilio Quintero Payán (muerto el 29 de abril de 1993)
 8. - Pedro Díaz Parada
 9. - Ismael Zambada
 10. - Miguel Angel Caro Quintero (alias) el "Mike"
- Además habría que tomar en cuenta las bandas de:

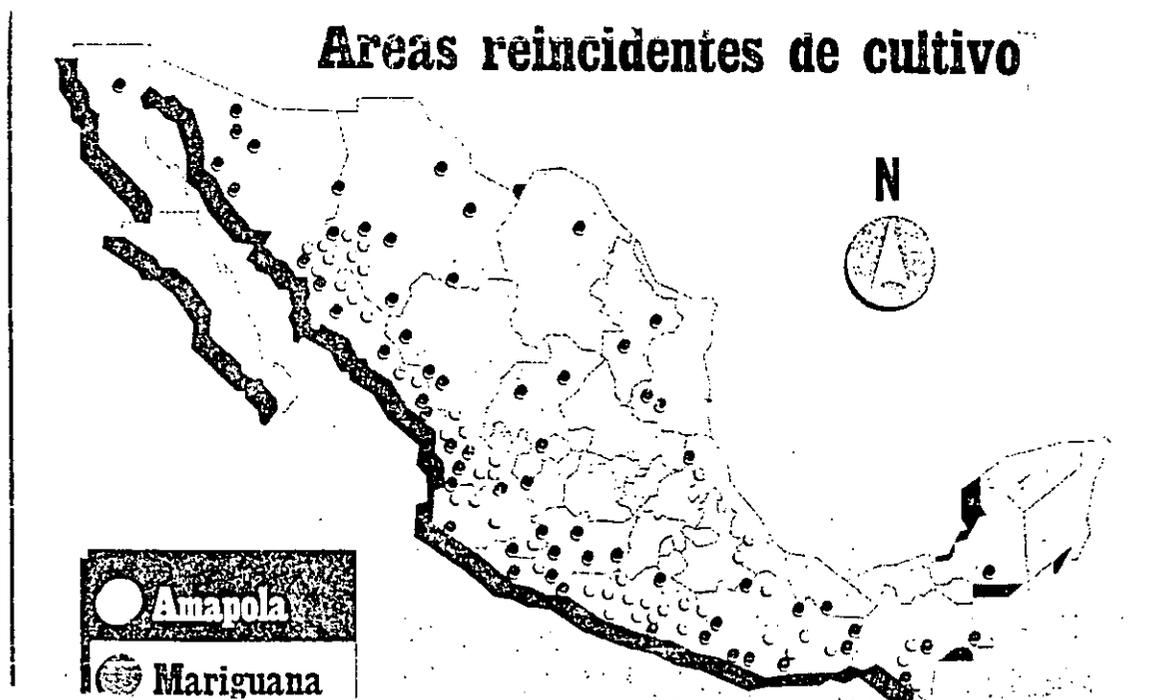
⁴⁵ Alberto Pérez Giménez, op cit. p. 30

11. - Ernesto Fonseca Carrillo
12. - Rafael Caro Quintero
13. - Miguel Felix Gallardo
14. - Juan José Esparragoza (alias) el "Azul" (quién obtuvo su libertad en 1993).⁴⁶

En esta lista habría que incluir a los hermanos Amezcua que de pronto en 1998 saltaron a la luz pública como cabecillas del cártel de Colima, importante distribuidor de metanfetaminas en los Estados Unidos.

El narcotráfico, a pesar de irse poco a poco enraizando dentro de la estructura política, económica y social a lo largo de la República Mexicana, también se ubica, a la par que en Colombia, Perú, y Bolivia en importantes zonas donde se le puede encontrar con mayor presencia, trascendente sin duda, pero no en la gravedad que ha alcanzado en esos países.

De esta forma, se señalan las entidades de Baja California, Sonora, Sinaloa, Nayarit, Jalisco, Michoacán Guerrero, Oaxaca y Chiapas (en el litoral del Pacífico); Tamaulipas, Veracruz, Quintana Roo (en menor medida Tabasco y Yucatán) en el Golfo de México; Chihuahua y Nuevo León en la frontera norte (en menor medida Coahuila); como las entidades más compenetradas por el narcotráfico.



Mientras que las entidades donde el dinero producto por el narcotráfico es más importante y generan un gran impacto son: Baja California, Sonora, Sinaloa, Jalisco, Michoacán, Tamaulipas, Guerrero y Tabasco. Así mismo, las residencias de

⁴⁶ Eduardo Valle. *El segundo disparo*. Océano. México 1995. p. 68.

las cabezas de bandas poderosas de narcotraficantes se localizan principalmente en Sonora, Sinaloa, Jalisco, Guerrero, Nuevo León, Querétaro, Morelos.⁴⁷

De Guatemala proviene además cocaína, goma de opio y marihuana existen además sembradíos en la frontera sur de amapola y marihuana. Chiapas también presenta una zona de producción y tránsito de drogas. También existe fuerte presencia de plantíos de marihuana y amapola en el norte del estado de Sinaloa.

Se dice también que por México entran dos terceras partes de la cocaína, que se dirige a los EUA, así como el 20% de la heroína y hasta el 40% de la marihuana que se consume en los EUA.⁴⁸ Mientras que un documento manejado por el Departamento de Justicia de los Estados Unidos maneja que un 70% de la cocaína y las metanfetaminas que se consume en ese país provienen de México, a través de los pasos fronterizos de Calexico (cerca de Tijuana y Mexicali), Nogales, El Paso, Mc Allen y Brownsville por medio de los cárteles de Tijuana, Juárez, Sonora y del Golfo.⁴⁹ Pudiendo estos controlar el tráfico de anfetaminas en los estados de Phoenix, Dallas, Chicago, Oklahoma, Atlanta, Los Angeles, Seattle y San Francisco.

Según un documento de la DEA, la ruta del tráfico de anfetaminas parte desde Colima, Guadalajara, Hermosillo, y Mexicali hasta San Diego, Los Angeles, y San Francisco, así como Phoenix y Seattle en el este de los EUA. Mientras que hacia el oeste, la venta ilícita de estupefacientes llega a Dallas, Oklahoma, Chicago, y Atlanta.⁵⁰

Como se contempla, el narcotráfico es un problema complejo también en México. Por ejemplo, según datos de la Procuraduría General de la República (PGR) de enero de 1989 a octubre de 1993 se logró la destrucción de 61,784 hectáreas de cultivo de marihuana y 46,321 de cultivo de amapola. Cinco entidades federativas: Sinaloa, Michoacán, Chihuahua, Oaxaca, y Durango acapararon poco más del 75% de los plantíos destruidos; la erradicación de los plantíos de amapola se concentró, por las características propias de las regiones, principalmente en los estados de Guerrero, Sinaloa, Durango, Chihuahua, Oaxaca entidades donde se logró destruir el 98% de los cultivos. Además durante dicho periodo, se logró el aseguramiento de 2,364,548 kilogramos de marihuana, 215,540 de cocaína; 673 de heroína y 1,140 de goma de opio.

Dentro de las consecuencias económicas de la droga en México, se calcula en 7,000 millones de dólares al año los dólares que se quedan en México, invertidos generalmente en hoteles, restaurantes y la industria de servicios en general, en la construcción y en la bolsa mexicana de valores.

Otro problema que se presenta en México aunado al tráfico de drogas, es la cada vez más intensificación de la importación de insumos para el procesamiento de drogas,

⁴⁷ Ibid. p. 59.

⁴⁸ Ibidem.

⁴⁹ El Día, 6 de mayo de 1996, p. 5.

⁵⁰ Ibid.

ocasionando que se le considere a México para un país "puente" en este ramo, es decir, México estaría sirviendo como realizar "desvíos" de grandes cantidades de efedrina (al rededor de 50 toneladas entre 1994-1995)⁵¹ que van a parar a manos de los narcotraficantes por medio de empresas ficticias. Por ello, la DEA ha alertado sobre la cada vez mayor participación de los cárteles mexicanos en la producción, distribución de metanfetaminas, la cual habría registrado un incremento en su consumo en los EUA de 256% de 1991 a 1996.

Esta condición cada vez más fuerte en México, más que ser parte de un fenómeno existente en el país, evidencia el avance y lo complejo que se ha vuelto el fenómeno del narcotráfico. Pues revela la clara existencia de laboratorios de procesamiento de drogas por todo el país, lo cual inmediatamente modifica la tradicional imagen de México como un país de tránsito a un país que además de ser un punto geográfico importantísimo en la ruta del tráfico de drogas, a una función más compleja y participativa en el negocio de las drogas. Abriendo además la gama de producción de drogas en México al posibilitar la creación de drogas sintéticas, en su mayoría sicotrópicos como la metanfetamina y la anfetamina⁵², mejor conocidas en EUA como "ice" o "speed" y "crank". Ocasionando con ello, que los patrones de consumo de drogas en México se modifiquen sustancialmente, disminuyendo el uso de marihuana e inhalables cuyo uso alcanzaba 70 u 80 % de prevalencia e incrementando el uso sobre todo las denominadas drogas duras, como lo son: la cocaína, el cual, aumento de 12% a 70% entre 1990-1999, además que se extendió el uso de heroína y metanfetaminas (ice, cristal, tachas, éxtasis) cuyo uso estaba inicialmente confinado a la ciudad de Tijuana.

En apoyo de esta posibilidad, el Coronel José Leonardo Gallego Castrillón, titular de la Dirección Antinarcóticos de Colombia mencionaba que en informes recopilados por su organización, "existía la fuerte posibilidad de que grupos de narcotraficantes colombianos en coordinación con bandas criminales de México, buscaran instalar laboratorios de procesamiento de drogas con sus consecuentes centro de almacenamiento en territorio mexicano y venezolano. Siendo México un país que interesaba especialmente a los narcotraficantes porque se trataba de una zona nueva, sin control para los insumos químicos, aparte de contar con la ventaja de estar cerca de un gran país consumidor como los EUA.

Máxime que ya existe el antecedente de que el "Cártel de Cali logró hacer de México su plataforma de lanzamiento, en virtud de que los hermanos Rodríguez Orijuela enviaron a territorio mexicano varios cargamentos de aviones 727 y de México regresaba el dinero a Colombia en relación de 25 millones de dólares en cada viaje".⁵³

⁵¹ La Jornada, 15 de febrero de 1996, p. 19.

⁵² Las anfetaminas, como las metanfetaminas son drogas diseñadas sintéticamente a partir de diferentes sustancias químicas; las anfetaminas se sintetizaron por primera vez en 1887 y las metanfetaminas, a partir de 1919 forman parte de un grupo de compuestos químicos derivados del amoniaco, producen una actividad estimulante en el sistema nervioso central, activa por vía oral. La metanfetamina se produce derivada de la anfetamina y otras sustancias y tiene mayor efecto.

⁵³ Miguel Badillo, "Narcotráfico: México líder mundial" en El Financiero, 15 de enero de 1996, pp. 40-41.

El incremento de actividades del narcotráfico no se reduce actualmente a esta única característica, sino que gracias al proceso de desmantelamiento de las anteriores organizaciones fuertes de narcotráfico en América latina, el cártel de Cali y el de Medellín, han posibilitado que el 90% de la cocaína producida en la región andina, equivalente a mil toneladas procesadas y controladas por Colombia hasta 1995 y que ahora han sido atomizadas hacia bandas menores de Brasil, Venezuela, Perú, Bolivia, Uruguay y Ecuador, pueda presentar un mayor control por los cárteles mexicanos en centros de acopio y después transportarla hacia los EUA por las rutas abandonadas por los cárteles de Cali y Medellín.

La creencia de una red mexicana altamente participativa y con creciente importancia en el tráfico de drogas en América latina, es también apoyada por la DEA, la cual menciona la creación o gestación de una "federación de cárteles mexicanos" de la droga y la cual podría haber estado precedida por Amado Carrillo. Esta organización de cárteles sería responsable de la introducción del 80% de la cocaína que entra a los EUA.

Participarían en esta nueva organización del narcotráfico en México, las organizaciones del cártel de Juárez, de Amado Carrillo; el cártel de Tijuana de los hermanos Arellano Félix, el cártel de Sonora de Miguel Ángel Caro Quintero, el cártel de Matamoros o del Golfo de Oscar Malherbe de León y Juan Jesús Esparragoza Moreno, mano derecha del encarcelado Miguel Félix Gallardo del cártel de Guadalajara.⁵⁴

La característica de esta organización era para la DEA, el nivel de cooperación y acuerdo entre los cárteles. Lo cual les permitía poder nombrarlos como una organización aunque diferenciada entre sus miembros, coordinada entre sí. Sin embargo, es exagerado, ya que la forma de presentar la información sugiere que se le quiere dar una importancia mayor de la que tiene el narcotráfico en México. Recordemos que se había golpeado las bandas de García Abrego, el "güero" Palma y el "chapo" Guzmán. Ante lo cual, la DEA para no permitir un "ablandamiento" del tema, sugiere una nueva organización, con una extraordinaria capacidad de negociación y por lo tanto de gran peligro.

Pero lo cierto es que se evidencia las bandas que tomaron prioridad para la DEA y evidentemente para México, no sólo como problema de política exterior, sino que objetivamente estas bandas de narcotraficantes son las que tomaron mayor poder a la caída del cártel del Golfo y por lo tanto, habría que enfocar el ataque hacia ellas.

El curso que ha tomado la reestructuración de los cárteles de la droga en México, así como las áreas de influencia, y control de rutas, tanto a nivel interno, como a nivel continental, apunta a la creación de una gama de redes de comunicación y acuerdos directos entre los cárteles mexicanos y redes peruanas del narco.⁵⁵

⁵⁴ Dolía Estévez, "Existe en México una federación de narcotraficantes, reitera la DEA", en El Financiero, 29 de mayo de 1996, p.34.

⁵⁵ César Romero Jacobo, "Nueva Multinacional del narcotráfico (el eje México-Perú desplaza insumos de Colombia)", en Reforma 1 de agosto de 1996, p12.

Esta organización conocida como el "cartel de Los Norteños", en la región de Trujillo al norte del Perú estaría encabezada por los hermanos Manuel, José Tito y Jorge Sánchez Paredes, subalternos anteriormente de Persiles Sánchez Paredes, asesinado en febrero de 1991 en una ciudad al norte del Perú y quién fuera el principal narcotraficante peruano en los setenta y ochenta. Se presupone que está organización peruana ya ha tenido relaciones con los hermanos Quintero Payán en Guadalajara por lo menos desde 1993 y a la muerte de Emilio Quintero Payán y la captura de su hermano, Juan José Esparragoza se había hecho cargo de la conexión. Cabe también destacar que alrededor del cártel peruano se han mencionado implicados importantes hombres de negocios y políticos del Perú, lo cual indica el poder e importancia que ha ido tomando este cártel. Y por lo tanto, este eje de tránsito de drogas.

También se mencionan acuerdos al efectuarse la reestructuración del cártel de Cali a manos del colombiano Helmer Herrera, quien asumió el control del cártel con la captura de los hermanos Rodríguez Orijuela.⁵⁶

-- Cárteles, áreas de influencia, operación, rutas.

El Cártel de Jalisco.- Es fundado por Miguel Ángel Félix Gallardo alcanzando su consolidación con la posterior participación de Ernesto Fonseca, alias "don Neto", Rafael Caro Quintero y Juan José Quintero Payán entre los años de 1975 y 1989. Este cártel operaba en los estados de Jalisco, Colima y Nayarit, instalando su base de operaciones en Guadalajara y traficaban principalmente la marihuana y la cocaína. Después de la muerte de Félix Gallardo, Ernesto Fonseca y Caro Quintero, los Quintero Payán y Luis Enrique Fernández quedaron como jefes, uniéndose después Miguel Angel Caro Quintero, hermano de Rafael.

El importante desarrollo y crecimiento de este cártel forzosamente llevó aparejada la protección y apoyo de importantes elementos de la Dirección Federal de Seguridad en Jalisco y Sinaloa. Apoyado por esta institución, logró establecer su base de operaciones en Guadalajara y otras ciudades con el fin de tener cierta protección hacia sus operaciones, así como lograr un salvoconducto de comunicación y protección frente a otras instituciones. Desaparecida la Dirección Federal de Seguridad, elementos que en ella prestaban sus servicios continuaron sus "ligas" con los narcotraficantes y el cártel dirigió su atención ahora hacia la PGR como órgano de "intermediación".

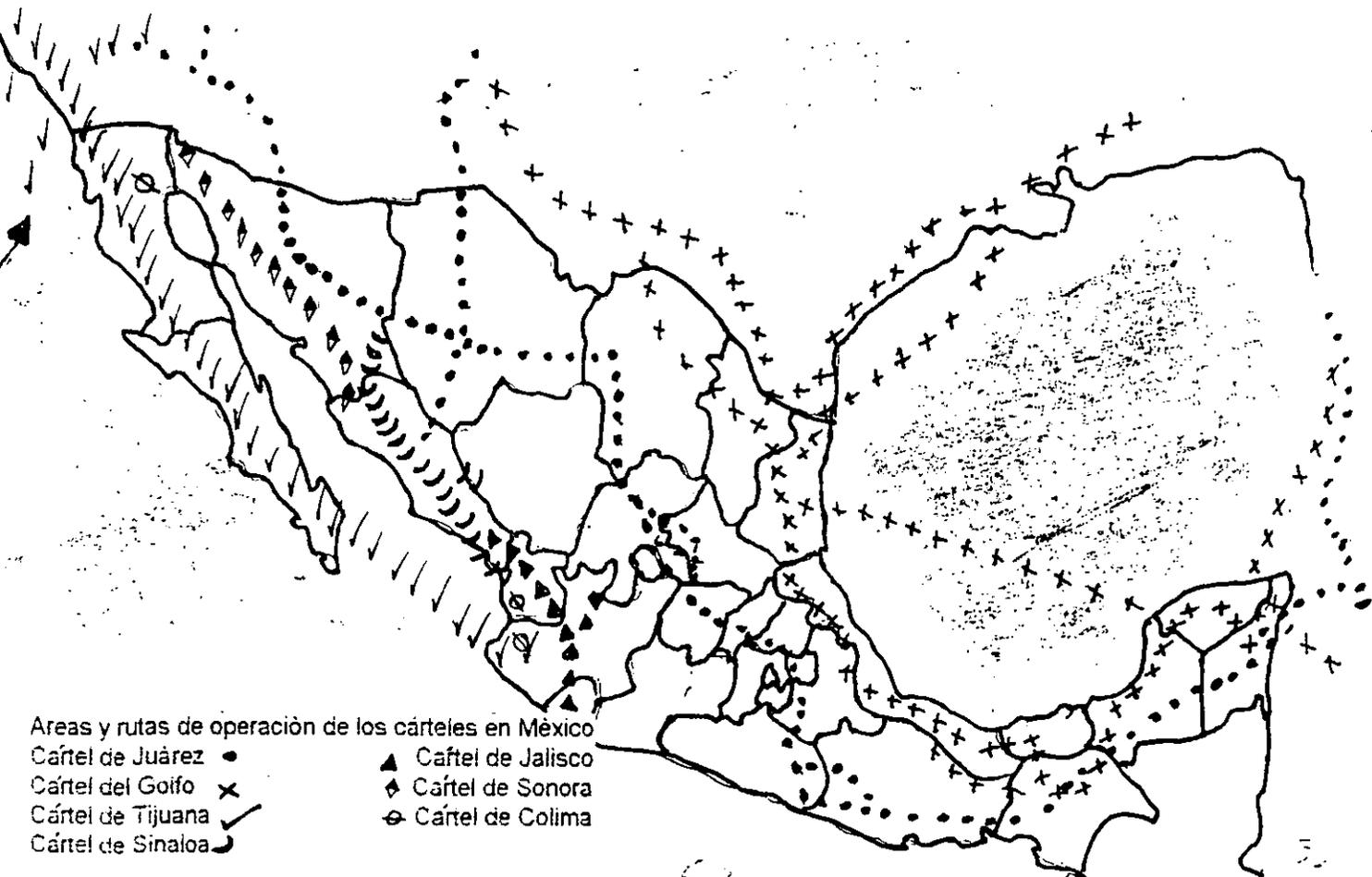
El Cártel de Sonora. A Miguel Ángel Caro Quintero se le menciona también como dirigente del cártel de Sonora, se hizo cargo de la dirección después de que su hermano Rafael fuera detenido acusado del asesinato del agente de la DEA "kiki" Camarena. Opera en Hermosillo, Agua Prieta y Culiacán, así como en San Luis Potosí. Se menciona que incluso manejaría algunas zonas de Baja California en las

⁵⁶ La Jornada, 24 de abril de 1996.

que no opera el cártel de Tijuana. Las actividades de este grupo se expanden incluso a California, Texas, Nevada y Arizona, teniendo por supuesto, conexiones con los cárteles de Colombia. Las actividades de este cártel se centrarían, más que en la cocaína, en la distribución de marihuana que entra a la costa oeste de los EUA a través del puesto fronterizo de Nogales. Miguel Ángel Caro Quintero, es buscado por la policía de los EUA por procesos abiertos que tiene en Tucson y Denver.

El Cártel de Sinaloa.- Este cártel era dirigido por Héctor "el güero" Palma quien fue detenido en el año de 1995 gracias a un accidente aéreo que sufrió requiriendo hospitalización, lo que permitió su irremediable arresto al quedar expuesto públicamente por los medios de comunicación. El candidato más viable en su sucesión es Ismael "el negro" Zambada. Operaba y controlaba la producción de marihuana en la zona del Pacífico, trafica además con cocaína y heroína y utiliza la frontera de Sonora, particularmente la región de San Luis Colorado para introducir enervantes. Se ubicaba su base en el sur de Sonora.

Este cártel fue muy publicitado a mediados de los años 90's debido a la fuerte guerra que tenía con el "chapo" Guzmán, anteriormente su aliado, en el cártel de Sinaloa. Ambos operaban con base en Guadalajara y Culiacán. Actualmente los dos han sido apresados. Al "güero" Palma se le acusa de haber asesinado a Norma Corona, defensora de los derechos humanos en mayo de 1990, en colaboración con el excomandante de la Policía Judicial Federal, Mario Alberto González Treviño. Mientras que al "chapo" se le imputan alrededor de 25 asesinatos y ajusticiamientos en los primeros meses de 1993.



El Cártel del Golfo.- Dirigido por Juan García Abrego, quien fue arrestado en el año de 1996 y posteriormente extraditado a los Estados Unidos. Este cártel era considerado como uno de los más importantes a nivel nacional, se le ubicaba en el segundo sitio en importancia no sólo por su fuerte presencia en varias regiones del país, sino también por lo importante de sus conexiones políticas. Tiene su base en Matamoros, y Monterrey principalmente. Ubicándose su área de influencia en el noroeste de México y el Valle del Río en Texas; su radio de operación se extiende desde Yucatán con fuertes intereses en Cancún y Mérida hasta el sur de Texas y Nueva York; generando un importante corredor por todo el Golfo de México que abarca los estados de Tamaulipas, Veracruz, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo; importantísimo para el tráfico de drogas que proviene de Colombia vía Centroamérica o del Caribe.

Cubre además los estados de Oaxaca, Chiapas, Tlaxcala y Nuevo León. En los Estados Unidos ha logrado conectarse en los estados de Arizona, California, Illinois, Nuevo México, Texas Nueva York y Nueva Jersey. Se calcula que introducía el 20% de la cocaína que entraba a los EUA y ello, gracias a que tiene fuerte influencia y control en las fronteras de Texas-Tamaulipas (Laredo-Nuevo Laredo; Mc Allen-Reynosa; Brownsville-Matamoros).

Disponía, a decir de Eduardo Valle, de santuarios donde podía refugiarse como: Belice, en las ciudades de Caledonia, Orange Walk y Corosal, y en territorio mexicano en Tulum, Felipe Carrillo Puerto y principalmente Chetumal.⁵⁷

La importancia de este cártel era tal que a García Abrego se le colocaba entre los diez criminales más buscados por el FBI y había sido acusado por los delitos de lavado de dinero y distribución de cocaína. Mientras que a nivel nacional se le mencionaba como implicado en los asesinatos de José Francisco Ruiz Massieu, así como el de Colosio (señalamiento que hizo Eduardo Valle, ex-asesor de la PGR en tiempos de Carpizo y Diego Valadés). Otros destacados narcotraficantes de su organización fueron Oscar Malherbe de León y Francisco Guerra Barrera.

Se mencionó además sus relaciones con Raúl Salinas, hermano del expresidente Carlos Salinas; Marcela Bodenstedt, la cual tenía acceso a las oficinas presidenciales, gracia a su relación con Joseph Marie Córdoba Montoya y Emilio Gamboa Patrón quienes eran también señalados como implicados con el cártel. También aparecieron nombres como, Javier Coello Trejo y Mario Ruiz Massieu. Todas estas relaciones con personajes importantes de la política mexicana permitieron que se llegara a considerar por parte de la DEA que la fortuna de García Abrego alcanzaba la cifra de los 20 mil millones de dólares. Y según el Instituto Nacional Contra las Drogas (INCD), la nómina del cártel del Golfo para el pago de sobornos a funcionarios gubernamentales llegaría a la cifra de 48 millones de dólares mensuales.⁵⁸

⁵⁷ Eduardo Valle, op cit.p.58.

⁵⁸ El Financiero, 30 de julio de 1995.

El Cártel de Juárez.- Este cártel, era comandado por Amado Carrillo Fuentes alias "el señor de los cielos". Asumiendo su liderazgo después del homicidio en Cancún de Rafael Aguilar Guajardo, un ex agente de la Dirección Federal de Seguridad. Era señalado como el capo número uno para la DEA, con procesos abiertos en Miami y Dallas.

Jefe de uno de los grupos de narcotraficantes más poderosos en la historia del narcotráfico en México, había trabajado para los jefes del cártel de Cali, Miguel Angel Rodríguez Orijuela, con los que estableció estrechos vínculos de operación y alianzas. Según información publicada por el "New York Times" en julio de 1995, el cártel de Juárez adquirió el liderazgo del narcotráfico en México en el transcurso de una década. Su organización era señalada como un modelo de organización y de seguridad criminal, bien administrada y muy compacta.

La conexión equitativa

Washington ha puesto en marcha un nuevo proyecto, con efectivos del FBI y la OEA, llamado "Plan Frontera del Sur" para ironar a los cárteles mexicanos. Las autoridades de Estados Unidos aseguran que el 70% de la cocaína que entra en EE.UU. llega a través de la frontera mexicana.



Abrego

Cártel del Golfo: Juan García Abrego, de 81 años, lo dirigía hasta su captura en un rancho a las afueras de Monterrey. Inmediatamente fue extraditado a Houston. Fue el primer narcotraficante puesto por el FBI en la lista de los diez delincuentes más buscados. La captura de Abrego y de unos 70 de sus miembros en cárteles de Texas, Florida y Nueva York marcan el declive de esta organización.



Carrillo Fuentes

Cártel de Juárez: Tras la caída de Abrego emerge como el más poderoso de los cárteles mexicanos, según las autoridades de EE.UU. Su jefe es Amado Carrillo, de 40 años, conocido como "el Señor de los Cielos" por su pericia para pilotar aviones de carga. Lo reclaman juzgados de Miami y Dallas. Ha estrechado sus relaciones con el Cártel de Cali.



Caro Quintero

Cártel de Sonora: Introduce la mayor parte de la marihuana que se consume en el oeste de EE.UU. Inicialmente lo dirigía Rafael Caro Quintero, pero fue detenido por la muerte del agente de la DEA Enrique Camarena. Ahora el jefe es su hermano pequeño Miguel, de 32 años, que tiene procesos abiertos en Tucson y Durvec.



Arellano Félix

Cártel de Tijuana: Es el más violento de los cárteles. Su principal negocio es la introducción de instantámina en EE.UU. Dirigen el Cártel Benjamín Arellano Félix y su hermano (encarcelado en México). A este Cártel se le acusa de la muerte en 1993 del arzobispo de Guadalajara, Posadas Ocampo.



Diario ABC de España . 5 de febrero de 1996.

Su radio de operación se extendía por Oaxaca, Puebla, pasando por el centro del país, hasta llegar a Coahuila, Sonora y Chihuahua e ingresaba a EUA a través de Texas y Arizona. La DEA calculaba que por la zona fronteriza de Ciudad Juárez y El Paso Texas, ingresaba un 60% de la cocaína consumida en los EUA. El cártel maneja también el tráfico de marihuana y heroína. Por demás, la zona de influencia y control de este cártel abarca el llamado "Triángulo de Oro" mexicano, que se ubica en los estados de Durango, Chihuahua y Sonora.

En los momentos que precedieron a su "misteriosa" muerte, fue considerado como el más poderoso narcotraficante en la historia mexicana y además de los centros de operación anteriormente mencionados, tenía bases de operación en Ciudad Juárez, Hermosillo, Ojinaga, Ciudad de México y Cancún. La importancia de este narcotraficante fue tal que incluso se llegó a especular por parte de la DEA, que Carrillo podría controlar las operaciones del narcotráfico en México y sustituir la gran influencia del cártel de Cali y virtualmente influir en él.

Situación nada imposible si se considera que podría haber llegado a ganar alrededor de 200 millones de dólares semanales, los cuales le permitían disponer de una gran influencia en distintas esferas de poder en México, así como la diversificación de sus operaciones financieras y de transportación de narcóticos. Fue el gran beneficiario de la detención de los dirigentes del cártel del Golfo.

Tal ha sido la importancia y fortaleza alcanzada por este cártel que incluso después de la "muerte" de Amado Carrillo siguieron las pesquisas contra esta organización, sobre todo contra sus contactos y estructura, así como de los supuestos relevos en la dirigencia asumida en diferentes plazas por: Ramón Alcides Magaña, alias el metro, lugarteniente de Carrillo Fuentes, y Arturo Hernández, alias el Chacky en Cancún; Vicente Carrillo Fuentes, hermano de Amado, y Eduardo González Quirarte, en el corredor Ciudad Juárez-El Paso, Texas; Juan José Esparragoza Moreno, alias el azul, en Guadalajara; e Ismael Zambada, alias el mayo en Sinaloa y Sonora junto con Albino Quintero Meraz, alias Don Beto. Así como Gilberto Salinas Doria, alias Gilberto Garza García, alias El güero Gil.

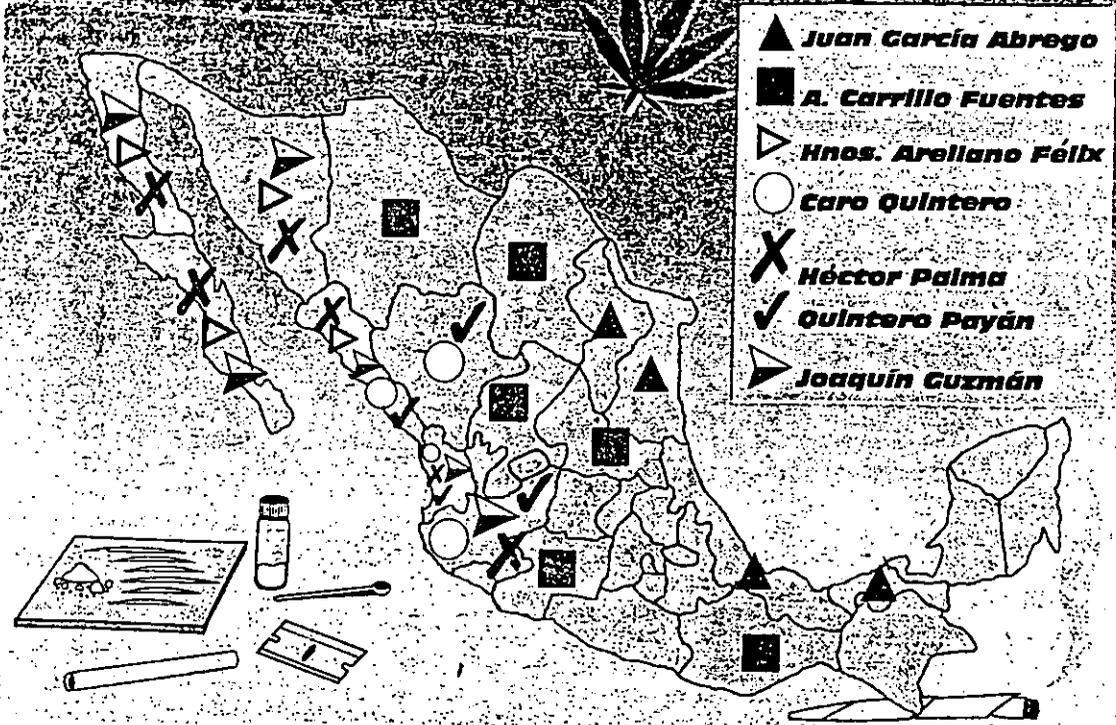
El Cártel de Tijuana.- Los Arellano Félix (sobrinos de Miguel Ángel Félix Gallardo) son los dirigentes de este cártel destacando Benjamín Arellano. Controlan el paso de droga en la frontera de Baja California y la costa Oeste de EUA. Abarcan la península de Baja California, San Diego, Caléxico y otras localidades del sur de California. Se dedican principalmente a la importación y tráfico de la heroína de Asia y cocaína de Colombia además de la marihuana.

Este cártel es considerado como el más violento de los cárteles mexicanos. Se le menciona como responsable de los asesinatos del cardenal de Guadalajara, Juan Jesús Pasadas Ocampo en 1993 y el director de la policía de Tijuana. E incluso se le ha llega a relacionar con la muerte del candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI), Luis Donaldo Colosio, en un trabajo para el cártel de Cali ya que el candidato presidencial habría rechazado dinero del narcotráfico con Raúl Salinas como intermediario.⁵⁹ A su vez, se menciona que tiene fuertes vínculos con la organización que sustituyó aparentemente al cártel de Medellín.

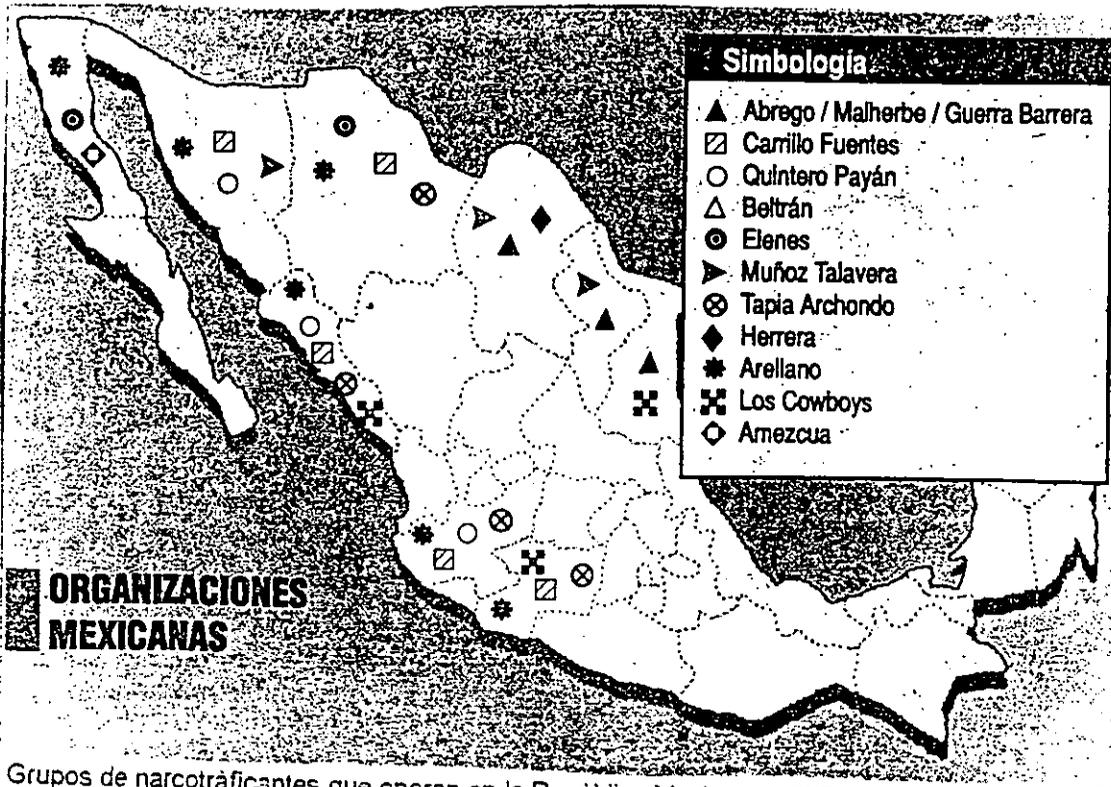
El Cártel de Colima.- Era liderado por los hermanos Luis y Jesús Amezcua Contreras, son considerados los principales introductores de metanfetaminas a Estados Unidos. Se dice que la efedrina que utilizaban para producir las

⁵⁹ Alberto Pérez Gimenez, op cit. p. 31.

TERRITORIOS DE MARCO



Áreas de operación de los principales cárteles de droga en México : El Financiero, 24 de diciembre de 1995



Grupos de narcotráficantes que operan en la República Mexicana. El Financiero 2 de febrero de 1997

metanfetaminas entraba al país por el puerto de Veracruz y el Aeropuerto de la Ciudad de México dirigidos a empresas falsas. La ruta de envío de las drogas incluía los estados de Michoacán, Aguascalientes, Nuevo León y Baja California.

Los Amezcua se iniciaron en el mundo del narcotráfico, después de la muerte del "cochiloco", fueron los con cuñados de éste, los hermanos Lupercio Serratos, quienes los cobijaron hasta convertirlos en un cártel autónomo especializado en la elaboración y tráfico de metanfetaminas. Los estados donde más se concentraban en sus operaciones y posesiones eran Jalisco, Colima y Baja California.

Posteriormente, se le asocia con la organización del cártel de Tijuana, tanto comercial como familiar. Los Arellano Félix funcionaron como socios introductores de las drogas producidas por los Amezcua y, a su vez, explotaban conjuntamente la red de laboratorios que estos tenían en el sur de California. Además la esposa de Luis Amezcua es hija de unos de los miembros del "consejo de administración del cártel de Tijuana, y una de sus hermanas, Patricia Amezcua, es la esposa de Jaime Ladino, miembro del cártel de Tijuana.⁶⁰ Este cártel es reconocido en su estructura como atípico en la estructura del narcotráfico dada la actividad a la que se dedicaba (la producción de drogas sintéticas, lo cual no requería de una compleja organización)

Dentro de la estructura del narcotráfico en México, se encuentran las siguientes figuras importantes, cabecillas de agrupaciones de menor renombre, pero que forman parte importante de la cadena del narcotráfico en México.

Juan José Esparragosa es un famosísimo narcotraficante de Tamaulipas, que se convirtió en el conducto de Amado Carrillo (cártel de Juárez) y García Abrego (cártel del Golfo) para los grandes operativos de cocaína, desde principio de los años ochenta y hasta 1984, más o menos. Este hombre fue encarcelado y cumplió siete años de cárcel en Jalisco y a mediados de 1993 salió. Tenía su propio grupo que prontamente reorganizó en un rancho en Reynosa. Este narcotraficante se integró a las operaciones que realizaba García Abrego, pero no como un operador más sino, como una gente que estaba pensando en las estrategias globales de los narcotraficantes, de sus alianzas, de sus repartos de territorio, en función de las nuevas condiciones políticas del país.⁶¹ También se le ha llegado a mencionar como agente importante en la reorganización de la territorialidad del cártel de Juárez a la muerte de Amado Carrillo.

El "mayo" Zambada es nada menos que Ismael Zambada, persona importante en la frontera de Sonora. Controlaba de manera independiente Nayarit, una parte de Sinaloa, una de Sonora, dos o tres fronteras, plazas muy importantes que tuvo que negociar con Amado Carrillo al ascenso de éste último. Y retomó bajo su tutela a la muerte de éste para convertirse en uno de los principales capos que intentan reestructurar la organización del cártel de Juárez.

⁶⁰ Jorge Fernández Menéndez, "Las relaciones de los Amezcuas", en *El Financiero*, 4 de junio de 1998, p. 47.

⁶¹ Eduardo Valle, op cit. p. 312.

Héctor Luis "el Güero" Palma, era uno de los narcotraficantes más importantes de Sinaloa. Estaba conectado con los viejos cárteles de Matta Ballesteros y Miguel Ángel Félix Gallardo y tuvo un crecimiento importante probablemente favorecido por grupos de políticos y de grupos de narcotraficantes.

También podemos sumar a la lista a la banda de los Lizárraga que operaban en Sinaloa, pero se trasladaron a Guadalajara en el año de 1987 debido a las persecución del entonces jefe militar en el estado Jesús Gutiérrez Rebollo ejerció sobre Ramón Lizárraga Lizárraga, muerto en 1989; este grupo familiar de narcotraficantes han operado en Michoacán, Jalisco y Tamaulipas por medio de Lorena Velarde Lizárraga. Otro grupo narcotráficante lo conforma el recientemente denominado Cártel de Oaxaca o del Istmo (octubre de 1999), que pudiera ser otra rama del Cártel de Juárez que tomo importancia debido a la operación "Sellamiento de la Frontera" que se realiza en el Caribe y en las frontera con Guatemala y Belize para bloquear esta importante ruta de contrabando de cocaína. En esta operación, salió afectado otra célula del cártel de Juárez, el denominado cártel de Cancún en el cual se presumía la participación de José Esparragoza; y sobre todo de José Albino Quintero Meraz y Ramón Alcides Magaña, en donde también resultó implicado el exgorbenador de Quintana Roo, Mario Villanueva Madrid.

Oaxaca se convirtió así en el paso alternativo de cocaína procedente de Sudamérica, la cual llega en grandes embarcaciones frente a las costas de Salina Cruz y también al llamado mar Muerto, ubicado en la frontera geográfica entre Chiapas y Oaxaca, de donde se descarga en lanchas rápidas.

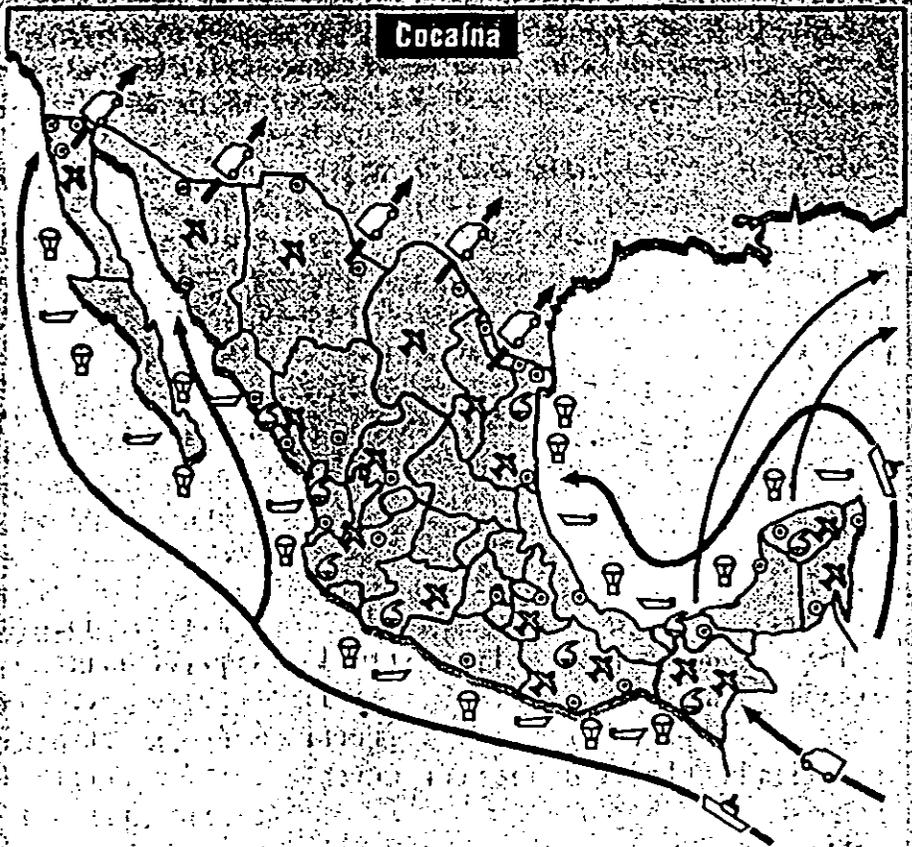
Entre los posibles cabecillas del cártel del Istmo se menciona a Pedro Díaz Parada (antiguo surtidor de marihuana del cártel del Golfo) y a Roberto Iglesias Meza, (perteneciente a una familia caciquil de Jamiltepec, cerca de Pinotepa Nacional), el estado es productor tradicional de amapola y goma de opio, sobre todo en las serranías que colindan con Guerrero. También exporta marihuana sobre todo producida en la región de los Coatlanes, por Ejutla y Miahuatlán.

Otro personaje importante es el "Popeye" Aguirre, de Mexicali, quien trafica con cocaína y heroína. Así como los emergentes líderes de los cárteles del Golfo y de la Costa del océano Pacífico Osiel Cárdenas Guillén y Armando Valencia Cornelio, así como los Campos Salcido en Baja California.

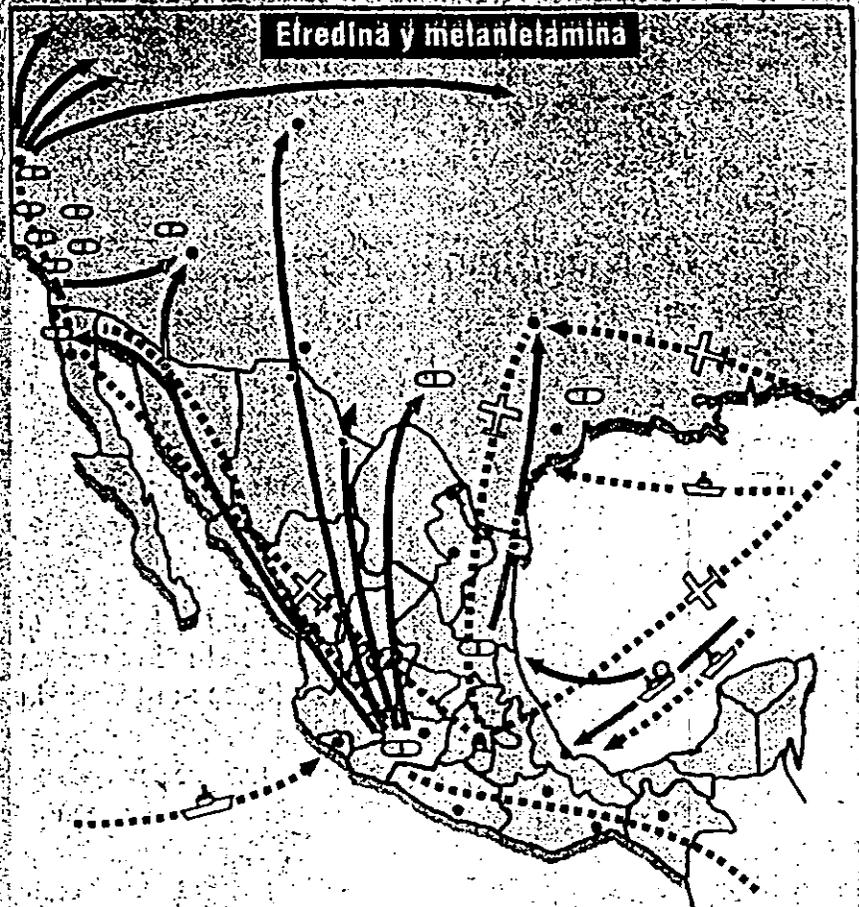
Dentro de las rutas que el narcotráfico ha establecido se pueden encontrar a grandes rasgos los siguientes tres desgloses:

- a) La ruta central.- en donde la droga es transportada por vía aérea desde Colombia, cruza Centroamérica y entra a Nayarit y Jalisco, Durango, Zacatecas, Sinaloa, Sonora, o Chihuahua.
- b) La ruta de la Costa del Pacífico.- aquí, la droga proveniente de Colombia cruza el Pacífico, hasta las costas de Chiapas, Oaxaca o Guerrero donde se arroja la carga para posteriormente ser introducida. La droga también puede llegar por vía marítima en buques mercantes.

Producción y tráfico de drogas en México

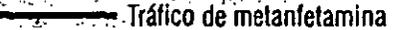


Cocaina



Éfedrina y metanfetamina

-  Tráfico marítimo por barco
-  Tráfico marítimo por lanchas
-  Lanchas para recuperar bultos de barcos y aviones
-  Tráfico terrestre
-  Ciudades de tránsito
-  Laboratorio de fabricación de cocaína
-  Atterrizajes de reactores y avionetas
-  Zona de alargamiento aéreo

-  Tráfico de efedrina
-  Tráfico de metanfetamina
-  Tráfico marítimo
-  Tráfico aéreo
-  Laboratorios
-  Barcos-laboratorios

Fuente: Observatorio Geopolítico de las Drogas

Mapa del informe presentado por el Observatorio Geopolítico de las Drogas, publicado en "El Financiero" el 26 de octubre de 1997

- c) La ruta del Caribe y del Golfo de México.- Aquí la droga que viene de Colombia llega hasta Guatemala o El Clice, desde donde llega a la península de Yucatán o a Veracruz y Tamaulipas, ya sea por vía marítima o aérea. Si se interna por Chiapas, la droga puede ser transportada por vía terrestre.

Ahora desglosaremos más específicamente el curso de estos trayectos o rutas que toma el tránsito de la droga en el país. La primera se describe en una nota periodística de El Financiero, la cual es sumamente relevante, por el medio que se utiliza, el marítimo al conectarse este con la privatización de los puertos y terminales marítimas mexicanas.

"La ruta marítima la que podría denominarse "ruta de oro" del tráfico de cocaína desde Sudamérica, adquiere particular importancia el Océano Pacífico. En buques cargueros de gran calado, mezcladas con mercancías de todo tipo, viajan toneladas de mercancías. Si alguna de estas grandes embarcaciones llegara a tocar algún puerto mexicano, podría darse el caso de una revisión y un posible decomiso de droga.

Pero el 'modus operandi' de los traficantes permite que casi nunca puedan ser detectados. Los barcos llegan frente a las costas de Chiapas (Puerto Madero), Oaxaca (Salina Cruz), Nayarit (San Blas), Sinaloa (Mazatlán), y Baja California Sur (Los Cabos) y, sin tocar puerto, trasladan la cocaína a lanchas rápidas, que se encargan de llevar el alcaloide a tierra firme.

También hay barcos con droga que ingresan por el Golfo de México, en menor medida, descargando la cocaína frente al puerto de Veracruz y el de Altamira, en Tamaulipas."⁶²

El factor determinante de esto es como se explica en la misma nota periodística, es la maniobrabilidad, rapidez y la capacidad de prescindir de una construcción o instalación especial para desembarcar, pudiéndolo hacer en una mayor extensión de terreno, las lanchas rápidas, no presentan tantos inconvenientes en el desembarco, por lo que es muy difícil detectar con radar algún barco o lancha que transporte cocaína y debemos recordar que hay una sola entidad que supervisa, controla y podría evitar el tráfico por mar: es una autoridad unívoca, la Armada de México.

Explica además el diario que en caso de que alguna lancha fuera detectada, es punto menos que imposible hacer una persecución por barco, pues aquella triplica la velocidad de una embarcación normal de la Armada: En última instancia, se requeriría de un transporte similar al que utilizan los traficantes.

Existe también el tráfico de la cocaína por la frontera de México y Guatemala, utilizando incluso el tráfico fluvial. "Desde el puerto de Ocoz, en Guatemala, salen lanchas rápidas que llegan a desembarcar la droga en una zona llamada "Mar Muerto", en lo que sería la frontera marítima de Chiapas y Oaxaca. Una vez en

⁶² El Financiero, 21 de febrero de 1995, p. 29.

tierra, la cocaína es transportada a través del istmo de Tehuantepec para llegar a Veracruz. De allí sube hacia la frontera con Texas, con el inconveniente que la vigilancia terrestre por esa ruta istmeña es mínima y de una alta incompetencia"⁶³

En el caso de Cancún, y la zona costera de Quintana Roo, Campeche y Yucatán, la droga es "bombardeada" desde pequeñas avionetas envueltas en material impermeable para después ser recolectadas por lanchas rápidas. Siendo mayores los "bombardeos" en zonas deshabitadas de Tabasco, Chiapas, Campeche, Quintana Roo. Usualmente las avionetas salen de Guatemala, El Salvador, Honduras, Panamá y en menor medida de Venezuela y de Colombia. En algunos casos, son reabastecidas en territorio mexicano, pudiéndose internar más en el territorio nacional.

Todo esto indica que México es un punto estratégico en el eje de la cadena internacional del narcotráfico, máxime sabiendo que "toda la droga que se produce en México y la que llega al sur del continente, en un momento dado, tiene que ser transportada por tierra. De ahí, la importancia de las rutas "pactadas" y operadas en territorio mexicano.

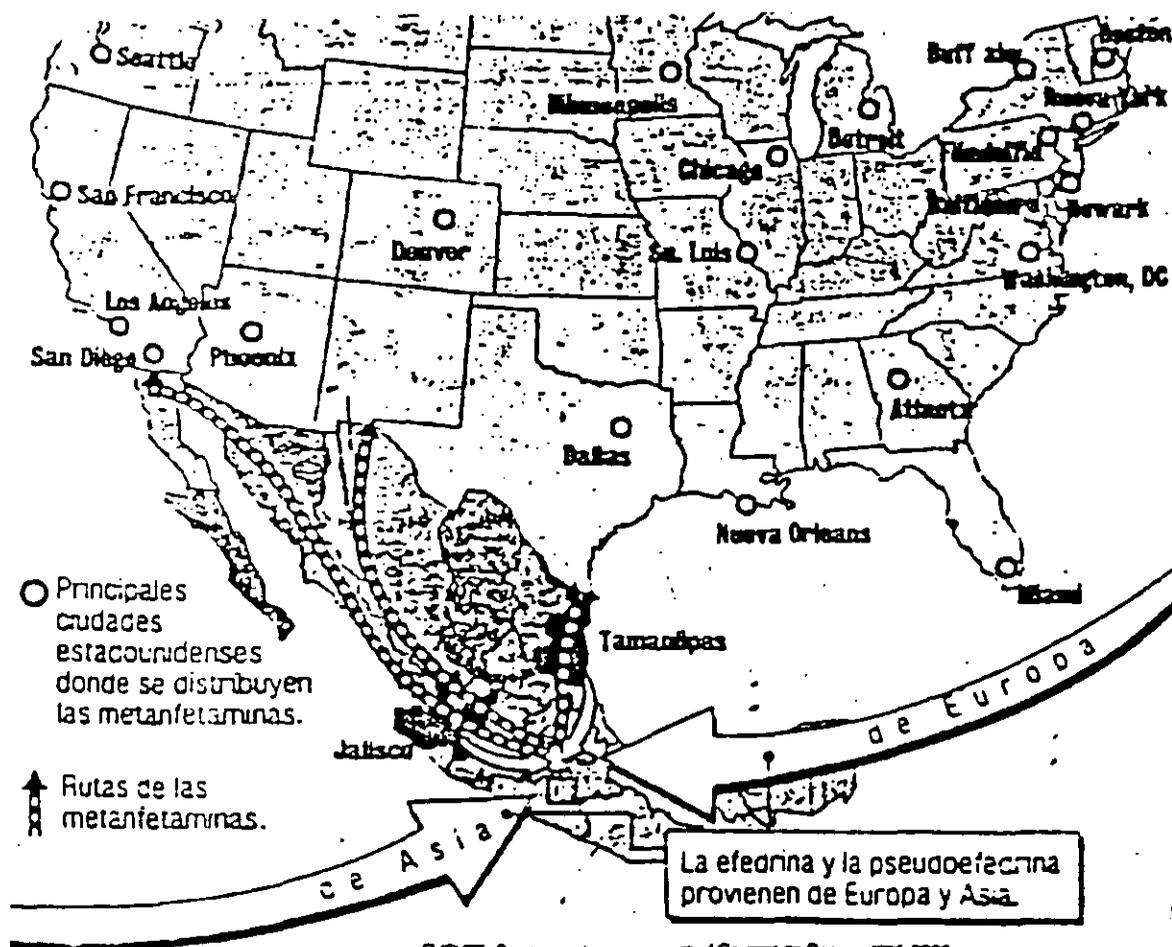
Otra ruta que se sumaría al control del narco en México es la puerta del Sudeste Mexicano, en donde, según un informe del Instituto Nacional Contra las Drogas (INCD), se ha convertido en un eje importante del tráfico de drogas en el país, en donde se registró un alto número de incursiones aéreas, a través del empleo de aeronaves más modernas y de mayor autonomía, como los Learjet, Caravelle e incluso los Boeing 727.

En dicho documento se "advierte la situación estratégica de México y el Istmo centroamericano en relación con las zonas de producción de cocaína con el mercado norteamericano, convirtiendo a la subregión en uno de los más importantes ejes del tráfico internacional de drogas ya que la frontera sur constituye el enlace permanente para el paso de droga hacia los EUA que proviene de centro y Sudamérica, fundamentalmente de Guatemala y Belice, toda vez que estos países se han convertido en productores y distribuidores de marihuana por lo que se incrementa la afectación de operaciones en esta región."⁶⁴

En la región centro destacan como los principales corredores del tráfico interno los estados de Guerrero, en la producción de goma de opio y heroína; Michoacán en el cultivo de marihuana y Jalisco como salida a la frontera norte. Las operaciones aéreas de cocaína fueron frecuentes en el estado de Michoacán, sobre todo en la región de Lázaro Cárdenas. En lo que respecta a Guerrero, el puerto de Acapulco fue un punto importante para el tráfico aéreo y marítimo de cocaína procedente de Sudamérica.

⁶³ El Financiero, 21 de enero de 1993.

⁶⁴ Ibid.



Corredor de la distribución y tráfico de metanfetaminas
Diario Reforma 26 de febrero de 1996

Mientras que en la región norte, los mayores aseguramientos de cocaína se efectuaron en Chihuahua, Sonora y Baja California. En el caso de los aseguramientos de marihuana, los mayores volúmenes se incautaron en Sonora, Chihuahua, Tamaulipas, Sinaloa y Baja California, aunque también se decomisaron grandes cantidades en Nuevo León y Durango.⁶⁵

Por lo que toca a las rutas terrestres empleadas por los narcos, las autoridades identifican las siguientes:

- a) **La ruta panamericana** que va desde Oaxaca hasta Ciudad Juárez, Chihuahua, atraviesa los estados de Puebla, Morelos, Distrito Federal, Guanajuato, Zacatecas y Durango.
- b) **La ruta costera** que va desde el golfo, corre desde Villahermosa, Tabasco, hasta Matamoros, con cargamentos provenientes de Oaxaca y Chiapas.
- c) **La ruta del Pacífico**, la cual inicia en Guerrero y tiene como

⁶⁵ Ibid.

destino final California, EUA,

d) **La ruta México-Nuevo Laredo.**

Otro punto geoestratégico que involucra la afectación de la defensa nacional es la capacidad que los narcotraficantes han mostrado para eludir los radares, los retenes, operaciones de intercepción y demás operativos para combatir el narco. Relación que a todas luces se muestra extraño. A este respecto un informe en el diario El Financiero menciona que "la oleada de narco jets, que al final del salinismo burlaron la vigilancia de autoridades mexicanas, podría haber sido por el conocimiento que tenían los narcotraficantes de los huecos que deja el sistema de aeronavegación civil."⁶⁶

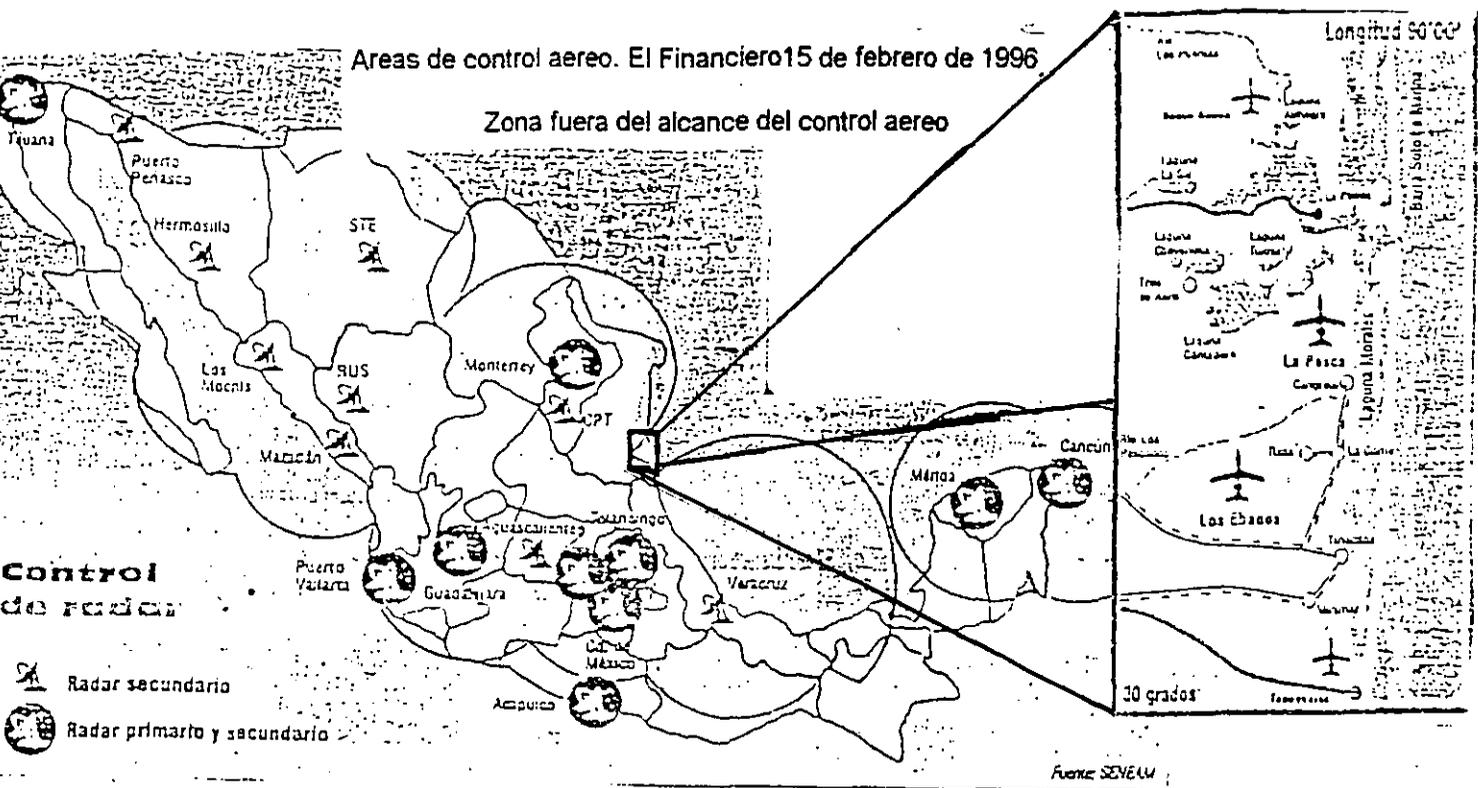
Dentro de este informe, el diario nos muestra un mapa de los Servicios a la Navegación en el espacio Aéreo Mexicano (SENEAM) muestra grandes porciones del territorio nacional sin monitoreo de autoridades civiles. En esos huecos, en diez estados de la República están asentadas 83 aeropistas registradas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes SCT. Un motivo de la existencia de esta falta de monitoreo en el sudeste es debido al escaso tráfico aéreo. (ver gráfico siguiente)

Sin embargo, resulta que existe un punto especial que deja de monitorearse, este es la isla de Cedros, propiedad de Raúl Salinas de Gortari. Que queda fuera del alcance de los dos radares de Sinaloa. Pero el más inquietante hoyo negro que dejan tres radares--Monterrey, Veracruz y Tulancingo-- se ubica entre los estados de Tamaulipas y Veracruz, justo donde se ubica el rancho de "Los Ebanos" y la pista de aterrizaje "La Pesca" propiedad de Andrés Caso Lombardo y del cártel del Golfo respectivamente.

Otro punto geográfico importante es el corredor estratégico que distribuye el tráfico de metanfetaminas y los precursores químicos que llegan a México procedentes de Asia (China, La India, Tailandia, Emiratos Arabes, Suiza, y la república Checa) a los aeropuertos internacionales de la Ciudad de México y Toluca y las terminales del ferrocarril y central de autobuses del Distrito Federal. De aquí, las drogas sintéticas pasarían por las ciudades fronterizas de Baja California, Chihuahua y Tamaulipas, para llegar finalmente a los estados de la Unión Americana como California, Illinois, Florida, Nueva York, Washington, Texas, Georgia y Virginia.

Así mismo, de la misma manera que existen grandes rutas, rutas regionales, existen rutas locales, como la que se describió en una nota periodística de "El Financiero" en donde describía la recién importancia retomada por el estado de Nuevo León como ruta del tráfico de drogas e incluso zona de almacenamiento. Mencionaba en esta nota, a Zacatecas como el "embudo" donde "bajan" las mercancías provenientes de Colombia debido a la atención prestada al Pacífico.

⁶⁶ Miguel Angel Ortega y Jaime Hernández "El sureste, puerta negra para el veneno blanco", en El Financiero 15 de febrero de 1996. p.36.



De la misma forma en la que se establecen rutas y operaciones derivadas de sus propios proceso de desarrollo de los cárteles mexicanos, surgen de manera importante un establecimiento de rutas, áreas y formas de operación, dependiendo de las relaciones entre los cárteles mexicanos y los cárteles colombianos que se deriva más evidentemente a partir de los años 80's cuando se hizo necesaria la colaboración entre los cárteles de Sudamérica en la búsqueda de nuevas y mejores rutas y el crecimiento gradual pero constante que también se registraba en México.

Entre los factores que podían ofrecer a los colombianos destacaba, la proximidad a los Estados Unidos un mayor y fácil acceso al mercado de los EUA, familiaridad con los procedimientos y debilidades en la lucha contra el narcotráfico en México, además, operaban en un país donde las costas, los aeropuertos, los campos de aterrizaje y las aduanas de la frontera sur no estaban equipados para detener el narcotráfico procedente del sur.⁶⁷

Mientras que las asociaciones entre los narcotraficantes y cárteles mexicanos obedece al principio de un mínimo de proceso de negociación entre ellos para poder dividirse las áreas de influencia y rutas que les permitiera operan tanto a unos como a otros, dichos acuerdos siempre han estado sometidos a periodos relativamente cortos ya que dependen de la correlación de fuerzas entre los distintos cárteles, así como a la estrategia del gobierno mexicano en sus políticas contra el narco. Recordemos que en cada periodo sexenal, se ha vuelto cada vez más evidente y constante el ataque a una organización de narcotraficantes, mientras que se

⁶⁷ Jorge G. Castañeda op cit. p.308.

privilegia o deja crecer a otra. Esto fue claramente demostrado en el sexenio de Salinas de Gortari, donde se privilegió al cártel del Golfo.

Asimismo, estos acuerdos se violentan debido al natural proceso de relevo entre los cárteles y entre miembros y dirigentes de un mismo cártel, por ejemplo, la muerte de Aguilar Guajardo y la ascensión de Carrillo Fuentes, o la caída del jefe del cártel de Guadalajara, Miguel Ángel Félix Gallardo y el proceso de reajuste al interior de ese cártel; o la evidente alianza y confrontación entre el "güero" Palma y el "chapo" Guzmán. Mientras que las alianzas entre cárteles, operan en factores coyunturales, generalmente cuando dos cárteles se sienten ofendidos o amenazados por un tercero y se unen temporalmente para hacerle frente.

Individualmente, también han existido fuertes vínculos entre los cárteles, por ejemplo, en opinión del general José Serrano Cadena, jefe de la Policía Nacional de Colombia "los mejores aliados de los cárteles colombianos fueron los narcotraficantes mexicanos: los cabecillas de los cárteles del Golfo y de Pacífico buscaron socios fuertes en México para introducir primero cantidades pequeñas de cocaína, pero después llegaron a usar aviones 727 para introducir cargamentos de hasta siete toneladas. Los socios fuertes del cártel de Cali, sus operadores en México fueron García Abrego, Amado Carrillo y los hermanos Arellano Félix. En tanto que, los operarios de Medellín, en México fueron el grupo de Caro Quintero y el del "chapo" Guzmán.⁶⁸

La otra forma importante en la que los cárteles establecen sus formas de operación además de sus nexos y alianzas, es por medio de la guerra entre ellos en su disputa por las redes, rutas y mercado a través de los cuales pueden operar. Es por ello, que las disputas entre los cárteles siempre están presentes, ya que dominar o controlar una ruta del tráfico de estupefacientes implica millones de dólares, y la supervivencia del grupo traficante. Disputas por el control de mercados, rutas de acceso a ellos y mejores condiciones de negociación, así como por simple expansión y poder, se hallan presentes día a día.

Un ejemplo claro de esto se presenta en la inquietud del desarrollo de un episodio de estos que deja plasmado Eduardo Valle en su libro "El segundo disparo" en un memorándum que dirige a Jorge Carpizo el 26 de febrero de 1993. :

1. - los recientes acontecimientos de explosiva violencia en el estado de Sinaloa nos obligan a una pregunta: ¿cuál es la razón última de estos enfrentamientos? ¿Es solamente el control de Culiacán y Sinaloa, o hay mayor fondo y trascendencia en esta pelea? Participo de la segunda opinión: lo que se pelea en Culiacán no es sólo el dominio de la producción, el transporte y el tráfico de estupefacientes en el Triángulo de Oro (Sinaloa, Chihuahua y Durango) sino también y principalmente la entrada a Los Angeles, - California, uno de los mayores mercados de droga en el mundo.

⁶⁸ Víctor Ronquillo "Podría México convertirse en un importante centro del narcotráfico mundial" en El Universal. 3 de enero de 1996, p.9.



Conexión México-colombiana del cártel de Cali. puntos y áreas de control y distribución. El Financiero 8 de octubre de 1995



Area de operación-distribución de la cocaína proveniente del Cártel de Juárez en los Estados Unidos. El Financiero. 13 de julio de 1996

2. - como es conocido, las bandas organizadas del narcotráfico que abastecen de cocaína, marihuana y opiáceos la región de Los Angeles son principalmente las que dominan la ruta del Pacífico y el Triángulo de Oro (Amado Carrillo, Chapo Guzmán, Miguel Angel Félix y sus hermanos, Miguel Caro Quintero, Ismael Zambada, Clemente Soto, Ruben Cabañas, Jesús Vizcarra, Fidencio Díaz, Felipe Gurrola).

3. - Sin embargo, el cártel de Ciudad Juárez (Rafael Aguilar) y el de Texas-Tamaulipas (Juan García Abrego) han intentado penetrar y abastecer esa vital región de tráfico y consumo de estupefacientes. Ellos, por supuesto, han generado delaciones, enfrentamientos y roces entre las bandas.

4. - Ahora bien, también es público que la banda que dirige Miguel Angel Félix Gallardo ha sido sistemáticamente golpeada por sus rivales. De esta suerte, los narcotraficantes relacionados con Félix Gallardo (José Escobar, Marcos Padilla, Felipe Gurrola, Fidencio Díaz y hasta Ismael Zambada) han perdido capacidad de control y respuesta frente a sus rivales, ahora fortalecidos.

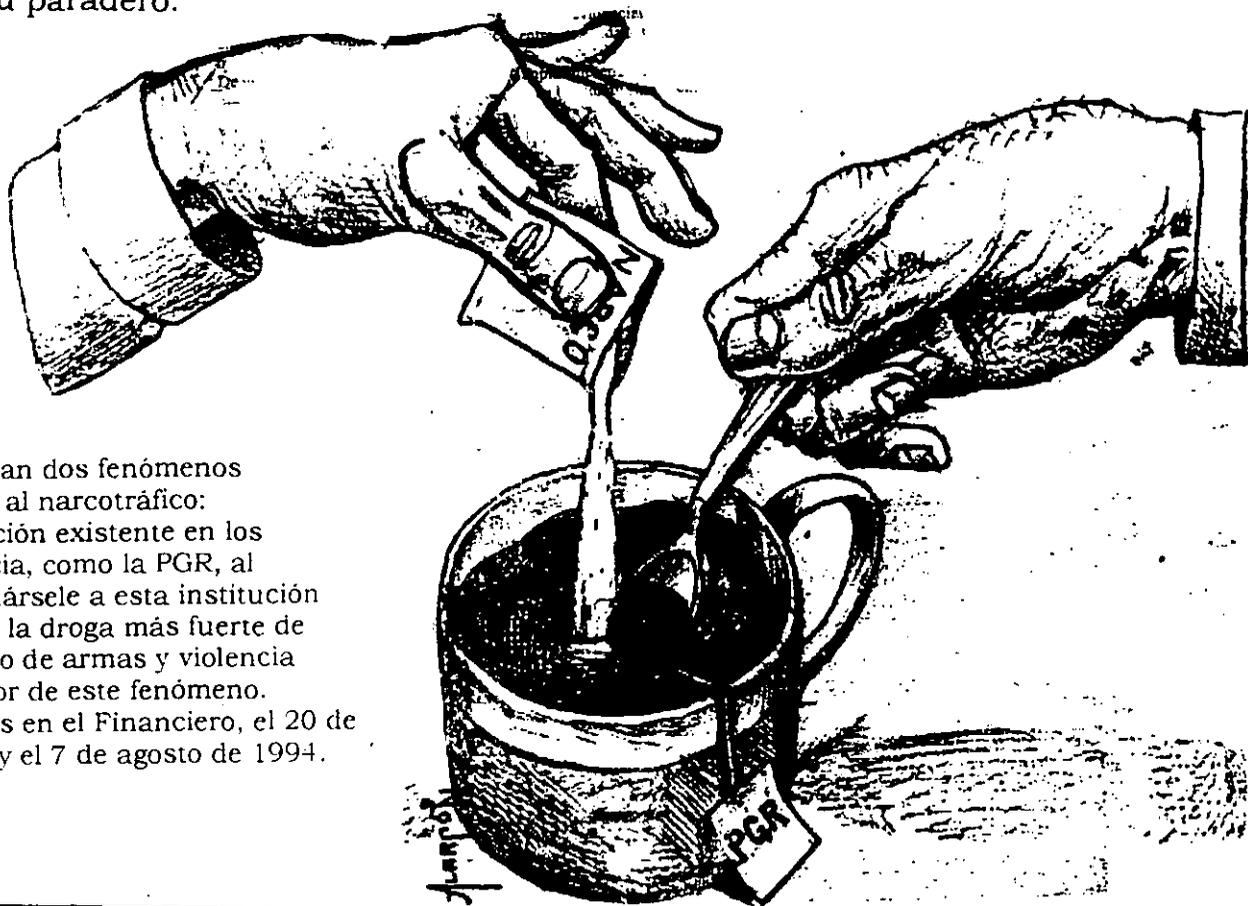
Esta circunstancia es tan cierta que el mismo Valle reconocía que: "la violencia de los narcotraficantes nos ganaba. Moría, Aguilar Guajardo en Cancún, a principios de abril de ese mismo año; moría Quintero Payan en el Estado de México, a finales del mismo mes; asesinaban a Guillermo Alvarez Faber en el Distrito Federal; ajuste de cuentas en Ciudad Juárez."⁶⁹

Y cierto era, el asesinato de Miguel Angel Gallardo Félix en Cancún y la forma en el que este se perpetró, evidenciaban sin lugar a dudas que la lucha entre los narcotraficantes estaba desatada, lo que implicaba fuerte oleadas de violencia que dadas las circunstancias violentas en las que se efectuaban, así como la facilidad de realizarlas y la posterior impunidad e incapacidad de las instituciones de justicia por frenarlas, ocasionaban un síntoma de inseguridad general en el resto de la población que al combinarse con los problemas estructurales político-económicos de la actual década agravaban el síntoma de precariedad del sistema político mexicano y en la consecuente inestabilidad política de la nación.

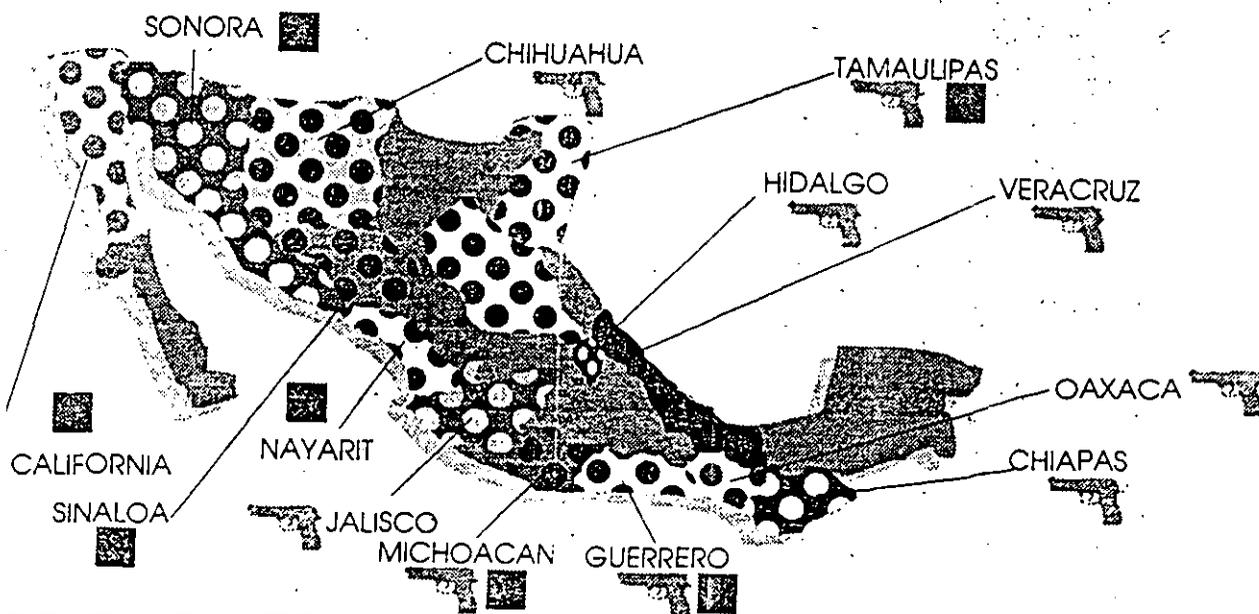
Años más tarde, la situación de guerra abierta entre los cárteles se repite, ahora, la disputa la escenifican el cártel de los Arellano Félix y el de Sinaloa, comandado por Ismael, el Mayo, Zambada García y su hijo Vicente Zambada Niebla. Estos dos grupos antagónicos se disputan el corredor del Pacífico y la supremacía del narcotráfico más allá del año 2000. En esta franca disputa por los territorios, las ejecuciones de policías son una consecuencia de la lucha, porque ahora, a diferencia de años pasados, los capos de la droga utilizan policías como brazo ejecutor. Y más aún, recientemente, los capos de la droga han comprendido que la mejor arma es la información y que si se sabe utilizar provoca más estragos que una ráfaga de cuerno de chivo. Por lo que es frecuente que se logren decomisos de droga debido a las llamadas anónimas, que en realidad son realizadas por el cártel de Tijuana contra los sinaloenses y a la inversa.

⁶⁹ Eduardo Valle. op cit. p.53-55

Con este enfrentamiento a muerte entre ambas bandas, el grado de penetración del crimen organizado en los cuerpos policiacos ha quedado de manifiesto porque en el caso del asesinato del Director de la Policía Municipal de Tijuana, Alfredo De la Torre Márquez, del Fiscal especial José Luis Patiño Moreno, uno de los principales colaboradores del Fiscal Espacial para la Atención de Delitos contra la Salud (FEADS), sus ejecutores fueron policías; y las detenciones de Jesús Labra Avilés, alias Chuy Labra, considerado el operador financiero de los Arellano Félix y Ismael Higuera Guerrero, alias el Mayel, se lograron mediante llamadas anónimas que revelaron su paradero.



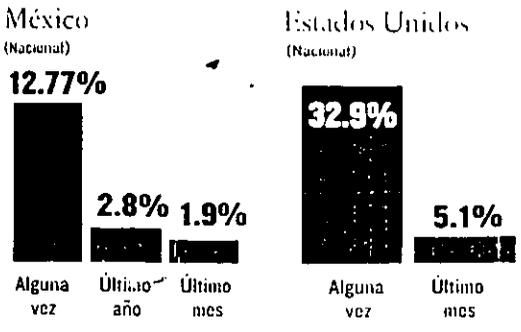
Los gráficos ilustran dos fenómenos altamente ligados al narcotráfico: la enorme corrupción existente en los aparatos de justicia, como la PGR, al grado de denominarse a esta institución como el "cártel de la droga más fuerte de México" y el tráfico de armas y violencia generada alrededor de este fenómeno. Gráficos publicados en el Financiero, el 20 de Octubre de 1996 y el 7 de agosto de 1994.



Nota: El mapa fue elaborado a partir de información publicada en EL FINANCIERO, PROCESO Y ÉPOCA.

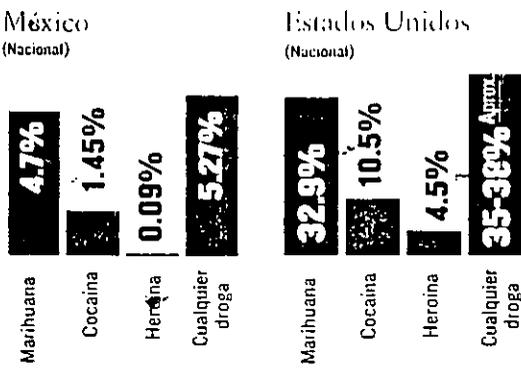
Índices de consumo de drogas en México y Estados Unidos

(Porcentaje de población que ha consumido droga)



Índices de consumo en México y Estados Unidos por tipo de droga

(Porcentaje de población que ha consumido alguna vez en la vida por tipo de droga)



Producción en 1998

Producción (hectáreas cultivadas)

PAÍS	COCAINA	HEROÍNA	MARIHUANA
Colombia		6,100	5,000
Perú	51,000		
Bolivia	38,000		
México		5,500	4,600
Estados Unidos*			1,820
Afganistán	41,720		
Pakistán	3,030		

Producción (toneladas secas)

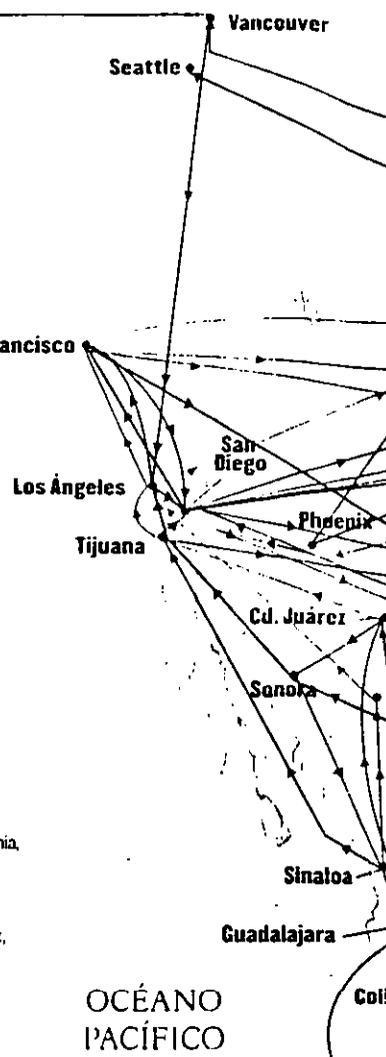
PAÍS	COCAINA	HEROÍNA	MARIHUANA
Colombia	81,400	61	4,000
Perú	95,600		
Bolivia	52,900		
México		60	2,300
Estados Unidos*		1,350	
Afganistán		65	
Pakistán			
Burma		1,750	

* Estados Unidos no se incluye en el cuadro estadístico del Departamento de Estado. El dato que se agrega al cuadro fue tomado del National Narcotics Intelligence Consumers Committee (DEA), 1998

Heroína proveniente de Asia

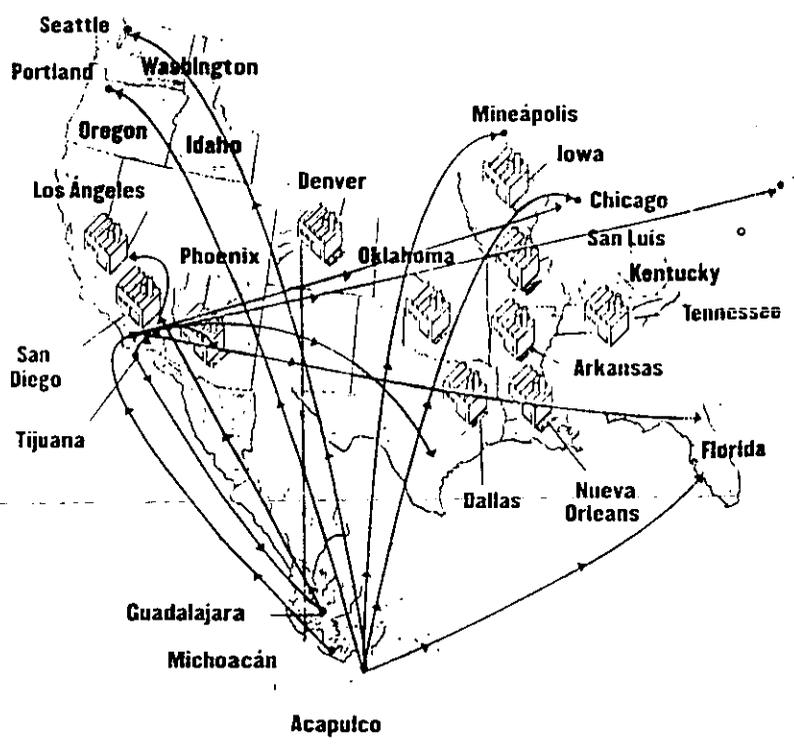
Cárteles en México

- CÁRTEL DE JUÁREZ.** Abarca Chihuahua, Río Colorado, Piedras Negras, Ojinaga, Reynosa, Quintana Roo, Campeche y Yucatán.
- CÁRTEL DE TIJUANA.** Abarca Baja California, Tijuana hasta San Luis Río Colorado y la entrada de droga por la zona de Chiapas.
- MIGUEL CARO QUINTERO.** Sonora.
- GARCÍA ÁBREGO.** Tamaulipas y Veracruz.
- AMEZCUA-CONTRERAS.** Laboratorios en Guadalajara y Tijuana. Controla el mercado de Los Ángeles y San Diego.
- PINEDA-OCHOA.** Acapulco, Guerrero. Distribuye a California, Florida, Chicago, Minneapolis, Minesota y Portland.
- MENDOZA-VALENCIA.** El Aguaje, Michoacán. Desde Santa Ana, California, distribuye a Seattle, Phoenix, Chicago, Texas, Nueva York y Florida.



Metanfetaminas

La distribución hacia Estados Unidos



El mapa demuestra el gran fortalecimiento del narcotráfico en la región y el trascendente papel geopolítico del México en la cadena de...



COCAÍNA

- Rutas México →
- Ruta a →
- Ruta b →
- Ruta c →
- Ruta Centro-américa →
- Ruta del Caribe →
- Ruta Canadá →

Heroina proveniente de Asia →

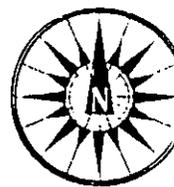
Sale cocaína rumbo a Europa →

HEROÍNA

- Fabricada en Colombia →
- Fabricada en México →
- Fabricada en Asia →

MARIHUANA

- Ruta de marihuana →



- Laboratorios clandestinos de metanfetaminas
- Ruta de metanfetaminas
- Estados productores de marihuana

Cocaína producida en Perú

Cocaína producida en Bolivia

- FUENTES**
1. Fiscalía Especial para Delitos contra la Salud, PGR.
 2. International Narcotics Control Strategy Report, 1990. Departamento de Estado Norteamericano.
 3. Comparecencia del Director de la Oficina Nacional para el Control de las Drogas de los EE.UU., Barry McCaffrey, ante el Senado norteamericano, 27 de abril de 1999.
 4. National Household Survey on Drug Abuse, 1997-1999. SAHMSA.
 5. Encuesta Nacional de Adicciones. Consejo Nacional contra las Adicciones.
 6. El abuso de drogas ilícitas en las Américas. Oficina de Asesoría Jurídica y de Asesoría Técnica. National Narcotics Intelligence and Consumption Committee, DEA.

2

LA ESTRUCTURA POLÍTICO-ECONÓMICA DEL NARCOTRÁFICO Y EL ESCENARIO NACIONAL MEXICANO

La autoridad no es algo que unos cuantos impongan a muchos; es lo que muchos transitoriamente delegan en unos cuantos.
Leslie Lapson.

2.1) La Disyuntiva Política, la Fragmentación Política e Institucional del Sistema Político Mexicano (SPM).

El fenómeno presente del narcotráfico en México, no es sin duda, una simple casualidad o causalidad entre la oferta y la demanda de la droga, sino que en él se encuentran presentes muchos factores que intervienen y se interrelacionan agravándolo y otorgándole este alto grado de complejidad en el que se ha estructurado la relación sociedad-Estado-criminalidad. Varios de ellos, ciertamente obedecen a circunstancias en nada exclusivas de México, sino que se hayan presentes en la historia de las sociedades, (como lo es la pobreza, corrupción, lucha política, etc.). Pero lo que es innegable es el delicado escenario político en el que actualmente interactúan y se enfrentan diversas fuerzas sociales, económicas y políticas en una recomposición del aparato estatal.

De esta forma, la interacción y el enfrentamiento se da tanto por parte de la sociedad en su conjunto, como por parte de la sociedad diferenciada en grupos de interés, por parte de la clase dominante que se encuentra dirigiendo actualmente la administración del Estado y por parte de grupos económicos (tanto nacionales como internacionales), con intereses específicos, como por parte de la clase política y los partidos políticos en México.

Todos ellos, en la extraordinaria situación que se presenta para el sistema político mexicano que deriva de 1994 al evidenciarse una de las mayores crisis políticas que ha enfrentado el país, seguida por una crisis económica de graves consecuencias para la gran mayoría de la población y conviviendo entre una y otra, una fuerte crisis social que se evidencia primeramente con el incremento de la inseguridad pública, seguida por un creciente cuestionamiento al sistema político en el que predominada el PRI como partido del Estado y que sin duda en alguna medida ha afectado en general la visión de lo político en México.

Y aun a pesar de ello, la sociedad mexicana puso en 1997 y 1998 una fuerte prueba para el sistema político mexicano y apuntó hacia una nueva correlación de fuerzas políticas nacionales y por lo tanto, marcó la pauta para un renovado proyecto político de nación en el que la meta principal sería el año 2000 y las elecciones presidenciales. Es en este escenario, en el que la actual coyuntura entre las fuerzas e intereses políticos se enfrentan con una sociedad mexicana más crítica y en el centro de la escena.

En donde además, ningún partido político tiene asegurado un "mercado electoral", pues la expectativa de la población, que es en su mayoría urbana en México, según datos recientes de la composición de la población en el país, mantiene un aspecto crítico sobre las expectativas-resultados de los periodos administrativos de sus gobernantes y exigen resultados, acciones más eficaces y en el corto plazo. Por lo que la sociedad no puede considerarse propia o afín de un único partido, por más que las tendencias resultantes de una jornada electoral marquen un ascendente crecimiento de un partido en cuestión. Además hay que tomar en cuenta el gran peso político que representa el voto indeciso y el porcentaje de abstencionismo.

Ejemplos de esto puede ubicarse en el caso del D. F. en donde el Partido de la Revolución Democrática (PRD) registró una mayoría sorprendente, lo cual, no le ha evitado cuestionamientos por parte de la sociedad en referencia a su desempeño, máxime a la luz de las expectativas que despertó; un caso similar puede ubicarse en el caso de Chihuahua, donde perdió la gubernatura el Partido Acción Nacional (PAN) al no poder incrementar su nivel de votación, manteniéndose éste virtualmente estancado. Ello, además de la lucha política (a lo interno y externo) que enfrentan los partidos políticos entre sí.

Hay que hacer pues, énfasis en este escenario que el Estado, es el aparato en el que se encuentra representada la sociedad y en el cual se ventilan los conflictos sociales y administran los recursos del país por parte de la elite política y económica del país. Debe tenerse en cuenta que en su accionar cotidiano, el Estado sufre por esta misma mediación de intereses, un desgaste y coaccionamiento de diversos grupos sociales (tanto internos como externos) con intereses específicos; por lo cual el narcotráfico debe examinarse también en el marco de esta problemática.

En el ámbito externo, el Estado sufre la subordinación a nivel internacional y nacional del orden económico y financiero mundial. Recordemos además que los capitales internacionales, los bancos e instituciones financieras internacionales, las empresas transnacionales, medios académicos, think-tankers de prensa, el Congreso de los EUA, y más recientemente el europeo, (gracias a las negociaciones entre México y la unión Europea para un mayor intercambio comercial) han funcionado en el curso de la historia de México como centros de poder externos. Factor al que se le debe de sumar el enorme reto que representa para el Estado mexicano su propia crisis político-económica.

Es por ello, que la debilidad o fragilidad o incertidumbre actual que genera el Estado mexicano pone en duda la efectividad de esta mediación y por lo tanto, el curso de su proyección y desarrollo como nación. Es aquí el momento que el narcotráfico aprovecha para intervenir claramente como fuerza o poder paralelo al Estado mexicano.

Pero la construcción política nunca ha sido simple y a las debilidades y deslegitimización que cae el Estado y sobre la propia crisis interna mexicana que muestra un agravamiento constante de su situación interna, Kaplan nos recuerda que: los conflictos en el seno de la clase socioeconómicamente dominante, y entre esta y las clases subalternas y dominadas, requieren el arbitraje del Estado, sobre todo en situaciones de crisis o ante fuerzas y procesos amenazantes para la coherencia y continuidad del sistema. Por ello, a pesar del cuestionamiento de la legitimidad del sistema político mexicano, este se hace imprescindible incluso para fungir como motor de su propia transformación.

Sin embargo, en este sentido, las decisiones del Estado se toman y sus acciones se realizan de acuerdo a un orden de prioridad en cuanto a los actores, intereses y objetivos que de manera descendente tienden a privilegiar: 1) a las elites políticas, 2) a las necesidades de la racionalidad global del sistema, 3) a las fracciones más fuertes de la clase dominante, 4) a la clase dominante en su conjunto, 5) a las fracciones y grupos de las clases subalternas con mayores capacidades de organización y presión, 6) al resto de los sectores medios y populares.⁷⁰

A esto claro, se le añaden las características centrales del sistema político mexicano que aunque en menor grado, todavía presenta en alguna forma: a) un presidencialismo agudo, extremo que ha impedido el funcionamiento de cualquier división de poderes, ya fuese funcional o tradicional; b) un partido de Estado omnipresente; c) una oposición partidista más formal que real; y d) el predominio de una cultura cívica clientelar, que tendían a dejar la gran política en manos de los "profesionales".⁷¹

⁷⁰ Marcos Kaplan, El Estado latinoamericano y el narcotráfico. Porrúa/INACIPE, México, 1991, p. 24.

⁷¹ Lorenzo Meyer, Liberalismo autoritario, Océano, México, 1995, p. 25. Cabe destacar que estas dos últimas consideraciones ya no son tan ciertas, pero continúan guardando un determinado peso actual, ya que si bien actualmente existe una oposición partidista claramente expresada, concisa y en ascenso, todavía la estructura gemela que por muchos años compartieron tanto Estado como partido de Estado (PRI) sigue guardando una ventaja en cuanto estructura sobre todo en regiones apartadas del centro político del país y regiones de bajo nivel educativo. Además sería poco realista creer que el PRI desaparecerá en el escenario del año 2000, pues los resultados electorales de Chihuahua, Puebla, etc., más claramente a la evidencia del laboratorio político que representó, poner en práctica una elección primaria para la elección del candidato priista y abrir la opción sobre el clásico dedaso. En lo que es el último punto, poco a poco se ha ido perdiendo la cultura clientelar del PRI y esto es claramente cierto en la medida que sus antiguos órganos corporativos han perdido representatividad y fuerza, debido también al cuestionamiento que la sociedad hace hacia el todavía sobreviviente sistema presidencial y de partido de Estado (aún a pesar del intento del proyecto Solidaridad y Progresía). Pero el segundo punto de este mismo inciso, sigue siendo cierto, ya que las grandes decisiones políticas en nada toman en cuenta a la sociedad y siguen siendo disputas entre la clase política (entendiendo como clase política a la elite dirigente, y fuertes grupos económicos con ligas y relaciones políticas). Mientras que en discusiones que abarcan a la sociedad en su conjunto, como el caso de Fobaproa, se internan en una clara relación de peso político, más que en relación del bienestar social y de una

En ello, las elites económico-políticas erróneamente identificadas con el Estado, hacen "un uso cuasimonopolista y sesgado de la información y de las comunicaciones, avanzando en la tecnificación de la vida política y de la administración, en las capacidades de represión, tendiendo al encuadre ideológico y político administrativo y policial de la Nación".⁷²

Lo que al fin de cuentas, dificulta y desvirtúa por momentos la reestructuración del sistema político mexicano y el enorme reto que este implica para las instituciones y los actores políticos, así mismo que se acompaña de un amplio espectro de fenómenos de cambio social e ideológicos culturales, incluyendo las nuevas relaciones entre el Estado y la Iglesia, así como la TV, que provocan un choque de intereses, y retrasan sus soluciones políticas dentro de una crisis estructural que vive el país, caracterizado de antemano por una muy fuerte centralización política y administrativa, por demás de una enorme concentración de poder.

El Estado mexicano en su transición, actualmente se encuentra segmentado y enfrentado así mismo en una lucha entre elites políticas y proyectos que responden a grupos específicos, y aunque esto no es raro en la conformación política de un país, lo alarmante, son las connotaciones que ha tenido en el escenario mexicano que provocan desestabilidad y duda en las instituciones. Volviendo cada vez más difícil el correcto funcionamiento del sistema mexicano y ocasionando inestabilidad, una pérdida de legitimidad y de consenso que son catalogados como vacíos de poder.

Siendo la constante de este proceso, la creencia de irse produciendo un debilitamiento de ciertos cuadros oligárquicos, y de ciertos elementos de la clase política, pero preservándose a pesar de ello, por grupos hegemónicos, bastantes recursos de poder que les otorgan la toma de decisiones y de ejecución de la acción política.

Por ello, en el escenario mexicano, parecen en ocasiones encontrarse aliadas facciones como la tecnoburocracia y sectores institucionales como el ejército, e incluso, fracciones que se disputan un control político dentro del tradicional SPM y de su partido de Estado que es el PRI, como lo son los llamados "dinos" y los "tecno" dentro de un claro proyecto de nación que se pinta a todas luces excluyente. Pero a su vez, sectores de las mismas fuerzas armadas se ubican más a sectores tradicionales de la clase política nacional. Lo que pareciera ser una

verdadera participación de la sociedad.

Recordemos que como nos dice Levy & Székely: "el partido está compuesto, formalmente, por tres grupos básicos: los campesinos, los trabajadores y el 'sector popular', o los grupos de clase media. Los observadores que opinan que esta incorporación es un mecanismo para subordinar los actos independientes de estos grupos, enfatizan la naturaleza 'corporativista' de la política mexicana. El corporativismo es 'un sistema de representación de interés que liga a las asociaciones. En este sentido, en México, el control corporativista de una cantidad de organizaciones obreras ha bastado para mantener la estabilidad política". Levy & Székely, op cit. pp. 78-79.

⁷² Lorenzo Meyer op cit. p15.

atomización política y el choque de "electrones" identificados como grupos de interés.

Si al aparente contradictorio escenario anterior se le suma que actualmente, al gobierno del presidente Ernesto Zedillo se le imputan las siguientes limitantes que Kaplan identifica presentes en los regímenes que viven crisis políticas:

- a) El Estado y las elites públicas ven limitadas sus posibilidades de acción.
- b) Uno y otras encuentran dificultades para actuar fuera o en contra de la lógica de la acumulación y la rentabilidad privadas y contra ciertas relaciones de clases y de poder que se dan como coordinadas y restricciones del sistema.
- c) No terminan de dominar el juego social y político en que participan y deben a apejarse a muchas de sus condicionantes.
- d) Se ven forzados a compensar y regular a posteriori los dinamismos, desequilibrios y conflictos más importantes.
- e) Y sobre todo están cada vez menos en condiciones de garantizar el mero crecimiento y la modernización y, con ello, su autoridad y legitimidad".⁷³

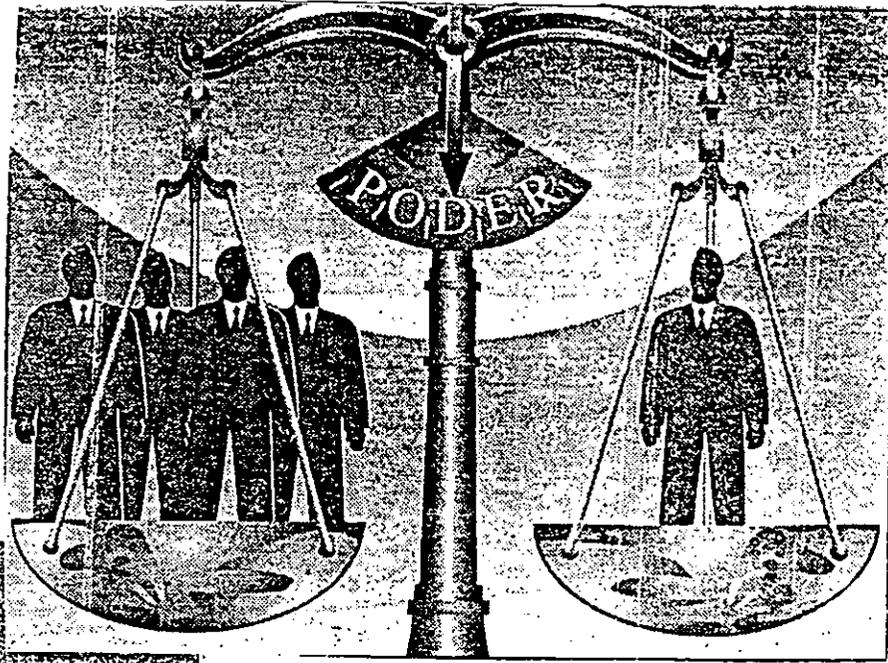
El escenario nacional se complica sobre todo en lo que es su correcta y efectiva administración política y económica, pues en resumen, al desgaste e inoperancia del SPM se suma la actual crisis de liderazgo, lo que facilita la penetración del narcotráfico en la estructura política y económica de México.

Las repercusiones que trae consigo la crisis económica, el estancamiento económico y la regresión del crecimiento inducen invariablemente a la inestabilidad, con la consiguiente pérdida de operatividad y cuestionamiento al Estado, influyendo en una participación política nula o sumamente dinámica por parte de la sociedad y grupos de presión, pudiendo generar en una turbulencia social que contraponga tendencias y sectores sociales. Ha sido además muy claro que un factor muy importante para la estabilidad del SPM ha sido el papel del crecimiento económico registrado y la correlación de legitimidad que le proporciona al régimen⁷⁴ mexicano, por lo que el periodo prolongado de estancamiento económico percibido por la población desde los años ochenta, que comenzó con la caída de los precios del petróleo, el incremento de la deuda y la inflación galopante, con López Portillo, se le sumó el "desengaño" de la inserción al primer mundo en 1994 con el TLC y club de las "naciones más ricas" con uno de los presidentes más desprestigiado de México desde tal vez la pérdida de la mitad del territorio nacional por Santa Anna, Carlos

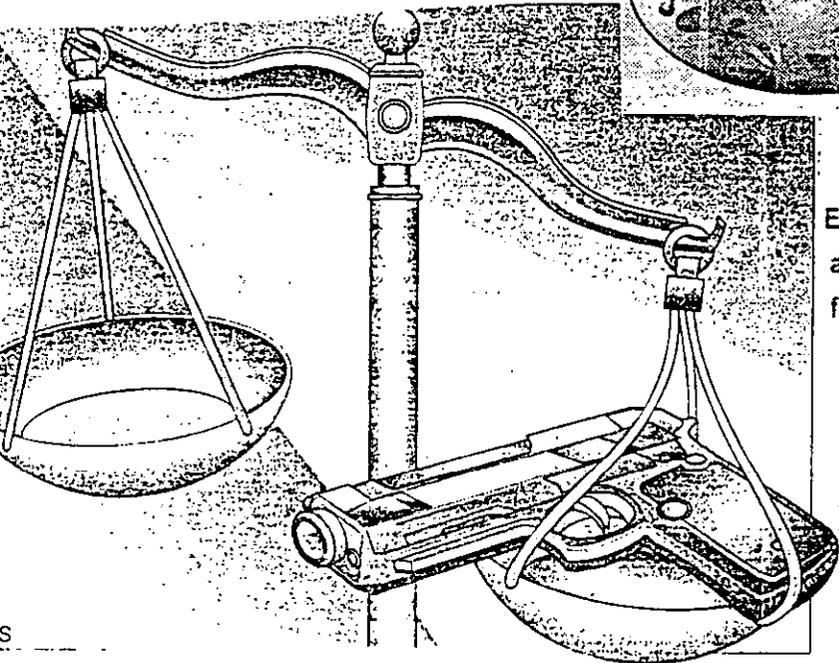
⁷³ Marcos Kaplan, el Estado, op cit. pp. 17-41.

⁷⁴ El Estado representaría en este sentido, el amplio "pacto de dominio" de las clases gobernantes, o los lineamientos generales dentro de los cuales se garantizan ciertos privilegios. El régimen representaría la configuración política y gubernamental específica por medio de la cual dicho pacto se hace realidad. Levy & Szekely. Op cit.p.117

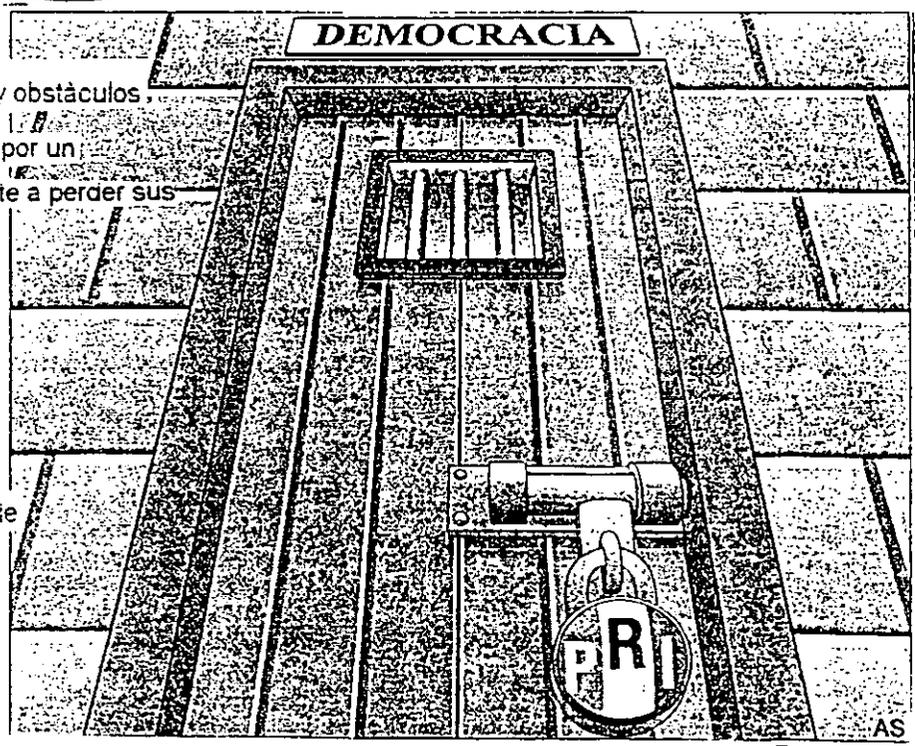
representaciones de las condiciones políticas y sociales
 país. En primer plano se visualiza la desigual y
 desigual forma de distribución del poder en el Sistema
 Mexicano que demuestra no solo su aspecto
 democrático, sino también su impunidad.



En segundo plano se ubica el nivel de gravedad que ha
 alcanzado el crimen organizado y el uso de la
 fuerza por encima del Sistema de Justicia



tercer plano se representa las visiones parciales y obstáculos
 imponen el PRI a través de sus controles guiados por un
 presidencialismo autoritario y una élite política renuente a perder sus
 privilegios y roles de poder.



Gráficos se ubican dentro de la columna política de
 El Financiero los días 20
 noviembre de 1997, 16 de agosto de 1998, y
 de noviembre de 1998

Salinas de Gortari, hasta la devaluación de diciembre de 1994, ya con la administración de Zedillo y continuada con la crisis bancaria, la caída de los precios del petróleo en 1997 y una posterior devaluación en 1998 y los recortes presupuestarios. Hasta el sonado caso del Fobaproa-IPAB y Conasupo.

Es este sentido, las reacciones por parte del Estado y la clase política gobernante ha sido caracterizada por una insensibilidad en la mayoría de los casos, y en dirección a una mayor centralización de las decisiones políticas fundamentales, sobre todo lo relacionado al espectro económico, lo que conduce a la mayor percepción de un aumento en la marginación política y económica de amplios sectores de la sociedad y por ende, el aumento en la tensión social.

Al deterioro de los niveles de vida, expresado claramente en la pérdida de empleos, del poder adquisitivo de la población y por lo tanto la inmediata disminución del consumo, reduciéndose solamente a las necesidades básicas (alimentación, vestido, vivienda salud, educación), se da un incremento paralelo de la tendencia hacia el desempleo; la consecuente alternativa (nada satisfactoria) del subempleo y finalmente el desahogo en la proliferación de la economía informal (que se vuelve un factor estructural en la economía y en la agrupación de la sociedad, surgiendo en un periodo relativamente corto, con una estructura fuerte y un alto crecimiento de la economía informal) y de ahí, su conexión con la economía criminal llámese contrabando, robo, etc.

La misma crisis por la que atraviesa el sistema político mexicano afecta directamente, las posibilidades de un cambio más dinámico del sistema político nacional, dado el escaso margen de credibilidad de los partidos políticos, que son en la percepción general de la población, rechazados y lo cual puede evidenciarse en los altos niveles de abstencionismo y del voto indeciso o fluctuante; debido al bajo nivel de efectividad y por lo tanto de legitimidad que alcanza la adopción de las soluciones políticas, sobre todo al verse estos últimos identificados como meros juegos especulativos con fines electorales y que al final son generalmente incumplidos por los partidos políticos en su búsqueda por el poder.

Y en los periodos electorales, cuando el índice de participación ciudadana aumenta, esta generalmente no lo hace más que coyunturalmente y en ocasiones responde a una situación política agravada por la crisis económica, una reciente devaluación, un incremento reciente de la delincuencia, etc. y disminuye rápidamente una vez superado el proceso electoral con relativa normalidad, aunque claro, la sociedad mexicana, ya no puede ser catalogada simplistamente de estática y poco participativa.

Lo grave del asunto es que los acontecimientos en México, como la ruptura institucional del sistema político mexicano (SPM) ha favorecido de una u otra manera a una pérdida del equilibrio entre los poderes del Estado y del SPM cargándose más hacia el mando del ejecutivo (presidencialismo autoritario), a las

formas autoritarias del ejercicio del poder y a la personalización del poder. Además, la misma actitud de la población de rechazo a "lo político" ha conducido a que se preste mayor relevancia política a otros espacios y canales de solución de conflictos, que en ocasiones destraban las instancias de mediación, pero en otras, solamente producen una mayor fragmentación.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

Las variadas ocasiones en que las respuestas del ejecutivo y los órganos del Estado hacia los grandes problemas nacionales han sido percibidos como improvisaciones, obligadas por las presiones de diversas coyunturas y como medidas de emergencia (el clásico bomberazo), produce un efecto que se refleja como una anarquía en la dirección política o la denominada "política del freno y arranque", o al más puro estilo personal de gobernar en una oscilación constante, en el que generalmente salen mejor librados los grupos económicos fuertes.

Esta circunstancia anterior podría bien derivarse de una característica de la actual clase política mexicana; dice Krauze: "Esta generación en el poder descubrió un fenómeno extraño: se han quedado solos, y numéricamente son muy pocos... En el gobierno hay excelentes técnicos, demasiados ideólogos y unos cuantos políticos".⁷⁵ Pero además en este ejercicio del poder, se presenta en su intransigencia lo denominado por el mismo Krauze "la Dictadura Presidencial" o por Vargas Llosa "la Dictadura Perfecta".

Sobre esta misma problemática nacional se pronuncia Meyer: "Desafortunadamente, 'los que mandan' poseen una visión del mundo económico, político, social y cultural que poco o nada tiene que ver con un sistema liberal y democrático sino que intentan prolongar lo más que se pueda el arreglo que tan buenos frutos les ha dado para ellos, el México autoritario"... E inmediatamente identifica una escala de intereses creados:

- a) La alta burocracia gubernamental.
- b) El grupo que controla las corporaciones en las que se montó el sistema de poder posrevolucionario, es decir, los líderes sindicales, agrarios y los de todas las agrupaciones que forman la compleja red corporativa. Que finalmente el neoliberalismo imperante recicló pero no eliminó.
- c) La elite económica formada principalmente por aquellos que asistieron a la cena de los veinticinco millonarios, con Salinas y el presidente del PRI, en febrero de 1993.
- d) Los obispos,
- e) Los medios masivos de difusión
- f) El ejército
- g) El mundo externo.⁷⁶

⁷⁵ Enrique Krauze, Tiempo contado, Oceáno, México, 1996. p.29.

⁷⁶ Lorenzo Meyer, op cit. pp. 66-69

De esta forma, la coexistencia entre el sector público y el privado es casi imposible e inconciliable en las condiciones políticas prevalecientes, siendo fuertemente deslegitimado por la sociedad el Estado y coaccionado por un sector privado privilegiado.

Es en este escenario en el que los narcotraficantes buscan insertarse en la elite pública y ser aceptados por las demás elites y grupos dominantes (fenómeno presente tanto en México como en Colombia y en general en todos los países en los que intervienen). Y obtienen ventajas rápidamente, sobre todo a nivel local donde se localizan, ya que dado su poder económico, entablan fácilmente alianzas con caciques y grupos dominantes de esas regiones.

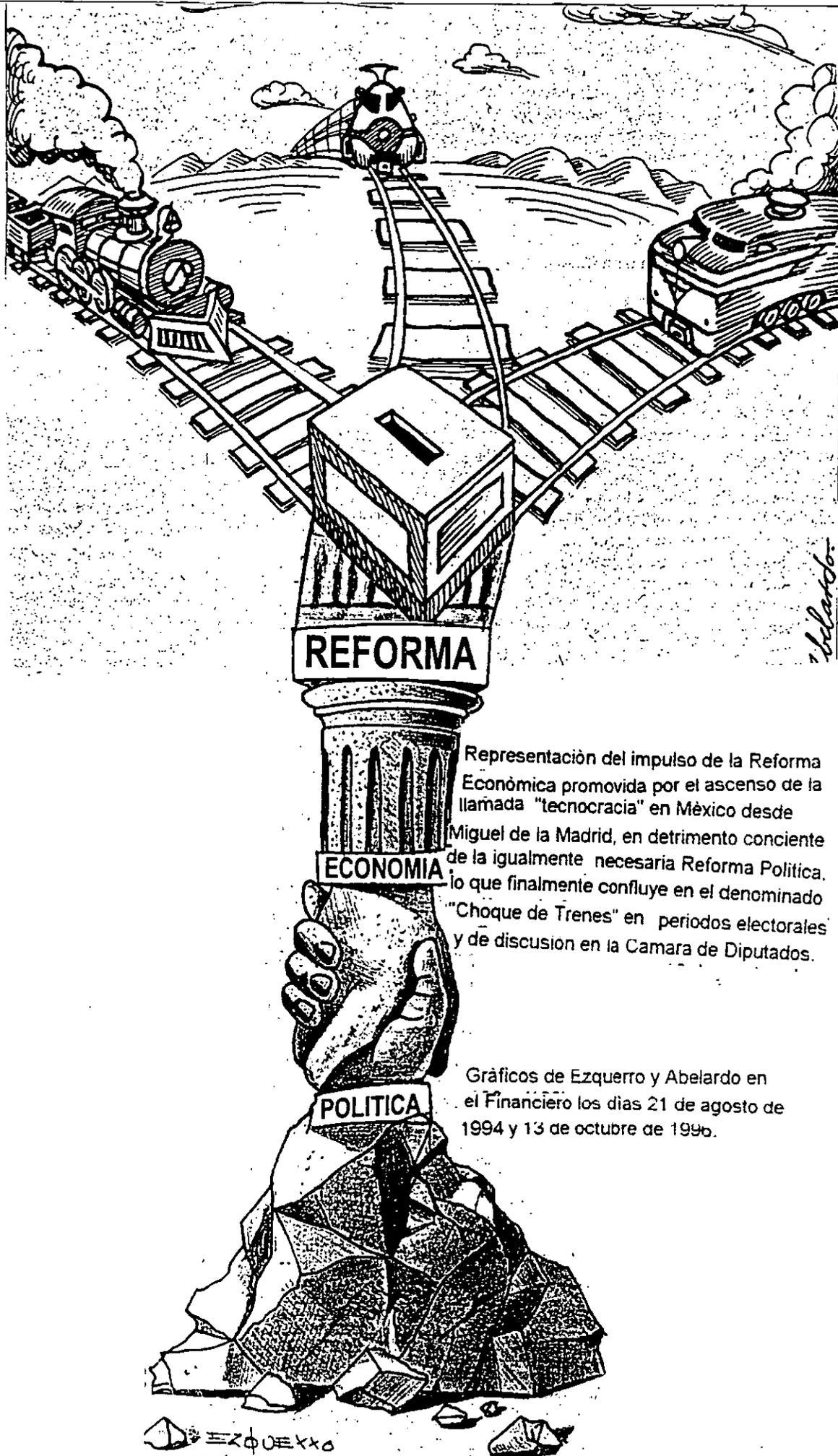
Por las mismas circunstancias, la posibilidad de la participación del narco en la política se incrementa gracias al inmenso poder económico que alcanza la acumulación de grandes ganancias de capital que se transforman casi inmediatamente en poder político y sino, por lo menos en un instrumento y mecanismo político para integrarse a los grupos dominantes máxime en la actual coyuntura política que refleja la enorme debilidad en el SPM lo cual vuelve fácil la penetración del narco en él.

Para todo el mundo es indudable que los narcotraficantes han ido creando estrechas vinculaciones y lazos que se protegen con intereses reales con actores políticos como gobernantes, gobernadores, funcionarios del gobierno, etc. y siguiendo la tradicional conducta política mexicana, se intercambian entre ellos, (en reglas conocidas, aceptadas pero no tácitas) favores, apoyos y relaciones así como mensajes políticos. Y con los actores que les son reacios, el camino que siguen es la intimidación, el sometimiento, la amenaza e incluso el asesinato.

En apego a esto, "los narcotraficantes no evalúan a políticos y gobernantes en función de ideologías o programas sino de modo pragmático: Los subestiman o menosprecian, pero los utilizan por su capacidad de servicio, de tráfico de influencias, de provisión de protecciones, de alianzas." (Ya que es indudable que) "los grandes narcotraficantes necesitan una protección integral y eficaz, para sí mismos, sus familias, sus colaboradores e integrantes de sus redes, sus actividades, inversiones y beneficios: La protección política es indispensable frente a las amenazas de los Estados y sus agencias represivas; de los tratados de extradición y de los intentos de su aplicación efectiva; de las guerrillas, de organizaciones civiles y políticas que defienden a los grupos víctimas del narcotráfico"⁷⁷

Y esta es la situación en la que finalmente se correlaciona el SPM actual con el fenómeno del narcotráfico y es exactamente el problema que debemos atender y tenerlo muy presente.

⁷⁷ Marcos Kaplan El estado Latinoamericano... op cit. pp.109-110.



Representación del impulso de la Reforma Económica promovida por el ascenso de la llamada "tecnocracia" en México desde Miguel de la Madrid, en detrimento conciente de la igualmente necesaria Reforma Política, lo que finalmente confluye en el denominado "Choque de Trenes" en periodos electorales y de discusión en la Cámara de Diputados.

Gráficos de Ezquerro y Abelardo en el Financiero los días 21 de agosto de 1994 y 13 de octubre de 1996.

Este escenario y la importancia de este mismo escenario lo volvemos a retomar en el siguiente capítulo al hablar sobre la coyuntura internacional y el pragmatismo político mexicano, pues es muy importante ligar la relación entre esta circunstancia interna y la implantación y aplicación de la política exterior, ya que actualmente México vive una situación complicada entre la necesidad que tiene de lograr una reforma del Estado y las exigencias que le plantea el diseño del modelo económico neoliberal en la configuración de un proyecto nacional más democrático a la luz de los cambios en el mapa político interno de México.

Cabe mencionar que esta reforma del Estado es un proceso interno, que se ve impulsado en sus vertientes más complejas por motivos internos y que sin embargo, responde a su vez en alguna medida al entorno internacional y es afectado por él. Dentro de los fuertes motivos interno se encuentra el impulso hacia un cambio en la concepción del sistema político nacional, en busca de solucionar sus demandas de bienestar, sin perder la noción de soberanía hacia el exterior; de tal forma, las condiciones presentes hoy en día y más claramente, las fuerzas políticas que se dibujan para el año 2000 exigen nuevas estrategias, una mejor instrumentación de los recursos del Estado, pero sobre todo un cambio de forma (y de fondo a mediano y largo plazo) de la administración del Estado y su responsabilidad hacia la sociedad.

El peligro en esta transición en la que se enmarca el país se da principalmente en las condiciones existentes para arribar a una democratización del país, pues a la tradicional usanza de control político y fraudes se renovaría con el proceso de regionalización o fragmentación de las estructuras políticas y por lo tanto, el control político y económico de amplias zonas de la república pasaría, de estar sustentada en un férreo y tradicional control político centralizado que se vertía hacia los acuerdos regionales y locales, a formulas locales en ocasiones fragmentadas del resto del país, lo cual evidentemente entorpecería la correcta puesta en práctica de una planeación integral de un proyecto nacional de desarrollo que de forma creciente se iría generando a través de la mayor participación democrática de la sociedad civil, la cual tiene agrupada en las grandes ciudades los mecanismos de planeación y dirección política.

Esto también puede entenderse como Bartra lo propone, en "una combinación de la anunciada 'política moderna' con la imposición electoral fraudulenta, que podría crear un efecto paradójico; es decir, terminar con la obsesión por la innovación y la revolución, para abrir paso a aquello usualmente rechazado por la modernización: lo parroquial, lo tradicional, y lo ornamental. Esta cultura política no democrática toleraría un autoritarismo blando siempre y cuando no se cerrasen los canales de negociación y de concertación, y México se integrase mucho más al área de consumo e inversión dominada por la economía estadounidense".⁷⁸

Finalmente nos acercáramos a lo que denomina como un conservadurismo

⁷⁸ Roger Bartra. "Nacionalismo revolucionario y seguridad nacional de México" en Sergio Aguayo & Bruce Michael: En busca de la seguridad perdida. XXI. México 1990. p.161

postmoderno que se asemejaría más aun matriotismo por su preferencia a un cambio en el marco referencial de los conceptos en donde la democracia reflejaría una circunscripción al elemento cuantitativo que representaría la participación electoral. La libertad se consideraría como la disposición de un mínimo de tolerancia, y la justicia social, sufriría una reformulación como ya fue puesta en marcha por Salinas de Gortari y el concepto de solidaridad o el actual "Progresas" e incluso el denominado "teletón".

Y esto gracias a que "desde hace algunos años, el nuevo grupo en el poder está implementando una revolución económica. Algunas medidas eran inevitables y necesarias, pero el nuevo modelo todavía no demuestra que puede reiniciar el crecimiento ni resolver la desigualdad social. Todo ello se relaciona con la dimensión política. La justicia social requiere una distribución de las cuotas de poder. Ello depende, a su vez, de la capacidad que tengan los diferentes grupos sociales para organizarse y obtener satisfacción a sus demandas.⁷⁹

En esta circunstancia de debilidad en la que se encuentra la elite política mexicana se ubica la política gubernamental que en alguna forma sólo ha respondido en gran medida por el temor a la fuga de capitales, y se han ignorado, retrasado o subestimado las privaciones populares y con ello, el peligro que se produzcan conflictos sociales. Además, existe la fuerte preocupación de que frente a las grandes necesidades, demandas sociales, así como en la elaboración, e incluso la planeación de las políticas a largo plazo, se ha cedido para darle lugar a las políticas de adaptación, lo que representa solo soluciones temporales.

Por ello, las críticas a la actual forma de gobierno señalan que los tecnócratas creen que la solución a las crisis se encuentran en los aspectos netamente económicos y que han abandonado por ello, el aspecto social y el importante papel que éste juega en la disputa política y sobre todo en el aspecto de la legitimidad del sistema. Lo cual ha desatado una discusión política al interior de la tradicional clase política mexicana.

Por ello, las estrategias y prioridades más importantes en México se relacionan directamente con la conducción de una estrategia nacional de desarrollo frente a las nuevas realidades económicas y sociales. Y entonces estaremos hablando también de una clara y correcta proyección de la política exterior mexicana que no se haya diferenciada de su escenario nacional sino en respuesta a él y como proyección de él. Así mismo, debemos contrarrestar la realidad de que en México es claro que los gastos se socializan, mientras las ganancias se privatizan si es que se pretende arribar a una fortaleza de la nación.

⁷⁹ Sergio Aguayo, "Los Usos, abusos y Retos de la Seguridad Nacional Mexicana, 1946-1990", en Sergio Aguayo & Bruce Michael op cit. p.135.

2.2) El Impacto Económico, Político y Social del Narcotráfico en la Estructura de la Sociedad Mexicana.

El fenómeno del narcotráfico, es un proceso que día con día se ha vuelto más estrecho en su relación con la dinámica de la sociedad mexicana y actualmente lo podemos encontrar relacionado con diversos actores y en variadas actividades sociales, en los que han llegado a constituirse como parte importante e interactuante en el medio social, llegando incluso a influir y a condicionar por momentos algunos aspectos de ella.

Así mismo, la incorporación de la economía nacional al sistema político económico mundial hace indispensable repensar esta relación entre sociedad civil, Estado y estructura criminal. Incrementándose por lo tanto el problema de un mayor peligro y desajuste de la economía dadas las múltiples posibilidades que se abren de una infiltración por parte de la economía criminal, en el proceso de inserción de la economía nacional en los mercados financieros mundiales y la transferencia de grandes cantidades de dinero vía electrónica.

Además, el característico bajo crecimiento registrado en el país durante más de quince años y los frustrantes proyectos de desarrollo implementados en el país, y con un alto registro de empresas en crisis, que forma parte del ya claro panorama de desempleo y pobreza solamente incrementan el descontento y la pérdida de legitimidad y confianza en el sistema político mexicano. Este rechazo y descontento generalizado se dirige de manera especial a los recientes proyectos diseñados en su conjunto por la elite política, económica, más comúnmente la tecnoburocracia, a las empresas transnacionales, a los órganos financieros (que otorgan el financiamiento requerido para sostener las importaciones y el pago de la deuda). Y a una clara minoría nacional y extranjera que han monopolizado los beneficios y ganancias del crecimiento en México.

Ante esta visión y problemática del escenario mexicano, se requiere forzosamente una mejor distribución del ingreso, más empleos y mejor remunerados con el fin de disminuir la peligrosa frustración de la población que ocasiona tensiones y fuertes conflictos sociales al ver cada vez más difícil poder satisfacer sus necesidades e ir perdiendo gradualmente sus expectativas de lograr un nivel de vida aceptable.

Es en este incubado escenario nacional mexicano en el que Marcos Kaplan menciona que: "El narcotráfico se ubica en las cercanías de la economía informal y de la economía subterránea o criminal, separado de ella por zonas grises y transiciones graduales, pero entrelazado con ellas de diversas maneras."⁸⁰

Es en esta incertidumbre combinada con estas "zonas grises" y transiciones

⁸⁰ Marcos Kaplan El Estado Latinoamericano... op cit. p. 77

graduales en las que la estructura económica del narcotráfico se va internando, entrelazándose e incrementando su importancia. Por ello, es que Kaplan sugiere la necesidad de referirse a diferentes dimensiones económicas en las que el narcotráfico se ha internado para medir la trascendencia de este fenómeno, siendo estas:

- a) La dimensión representada por el consumo y demanda de drogas, convirtiendo a la droga en una mercancía. (500 mil millones de dólares el comercio mundial de drogas).
- b) La dimensión económica representada por la enorme cuantía de los capitales involucrados en y para el narcotráfico, su rentabilidad y su acumulación.
- c) La dimensión representada por las enormes ganancias e inversiones que permiten un alto grado de centralización del poder económico, permitiendo a su vez, la expansión y racionalización de las organizaciones y operaciones, el logro de una influencia y control creciente sobre algunas economías nacionales, el incremento de la transnacionalización de los grupos traficantes.
- d) La dimensión que representa el lavado de dinero o el blanqueo de dólares que abarca gran cantidad de países y de canales financieros y económicos.
- e) La dimensión constituida por la inversión y el consumo; ya que los narcos combinan las operaciones que realizan entre el campo legal y el ilegal y sus entrelazamientos.
- f) La dimensión de la contribución a la generación de empleos que incluye múltiples actividades lícitas e ilícitas.

Esta gran cantidad de sectores o dimensiones en las que la economía del narcotráfico interviene demuestra la interrelación alcanzada entre la estructura criminal y la economía. Tan es así que incluso, algunos narcotraficantes han ofrecido a más de un país en América Latina pagar la deuda externa de su país, con las ganancias de esta actividad, esto lo encontramos tan cierto tanto en México como en Colombia y Bolivia.

Pero la importancia del dinero del narcotráfico no se queda en una dimensión general, sino que recae en la dimensión personal a lo que Kaplan nos advierte: "las enormes ganancias en dólares, su concentración en un pequeño número de traficantes, en un contexto de países atrapados por el estancamiento y la inflación, la devaluación y la deuda, permiten comprar todo a precios absurdos; dan un enorme margen de maniobra (económica, social, política) para presionar, influir, controlar, decidir e imponerse. Los narcotraficantes adquieren una fuerte presencia en las economías de muchos países latinoamericanos, a las que irrigan, controlan y manipulan. Pueden modificar fuerzas y estructuras económicas, actores sociales y

políticos".⁸¹

A este respecto hay que mencionar que aunque parezca benéfico el flujo de dinero del narco, que sin duda es una gran cantidad de dinero, y a pesar de la importancia de estos enormes flujos de dinero tan necesarios para el país en épocas de crisis o recesión económica, el dinero del narco se ubica sobre todo en el renglón de la economía ilícita, por lo que al final, resulta más nociva que benéfica su influencia, dada la pérdida de control y regulación (planeación administrativa) de la economía por parte del gobierno, que a resumidas cuentas ocasiona el regreso a una dimensión de incertidumbre como a la que nos referíamos en el capítulo primero.

Por demás, el dinero del narcotráfico generalmente no produce beneficios directos a la población, los empleos producidos y la derrama económica que produce son en muchas ocasiones temporales e inciertos gracias a su carácter ilícito, por lo que necesita de constante movilidad y modificación para no ser detectado. Generando así, gracias a los montos tan extraordinarios de dinero del narco, una ola de especulación. Que también pueden aprovechar los narcos para presionar el Estado y a la sociedad cuando se ven atrapados o acorralados por parte de las instituciones y órganos policiacos. Logrando así, agravar y dificultar el control del narcotráfico, encontrándose por supuesto, las consecuencias más funestas en el incremento de la ya grave la situación económica y la posible fractura de las instituciones del Estado, derivado de la presión ejercida sobre el Estado.

Aunque es cierto, al verirse el narcotráfico en ciertas zonas específicas pueden lograr un crecimiento de ésta, este fenómeno se ha hallado presente en Baja California Sur, Sinaloa, el caso de los Mochis o Mazatlán, el caso de Quintana Roo. Más claramente, en el caso de Los Mochis en donde uno al caminar por sus calles céntricas ubica diversos comercios que evidencian un claro florecimiento de esta ciudad en algún tiempo, pero que actualmente la mayor parte del tiempo parecen desiertos, capturados por el tiempo, lo cual no hace sino confirmar que los dineros del narcotráfico vienen y van.

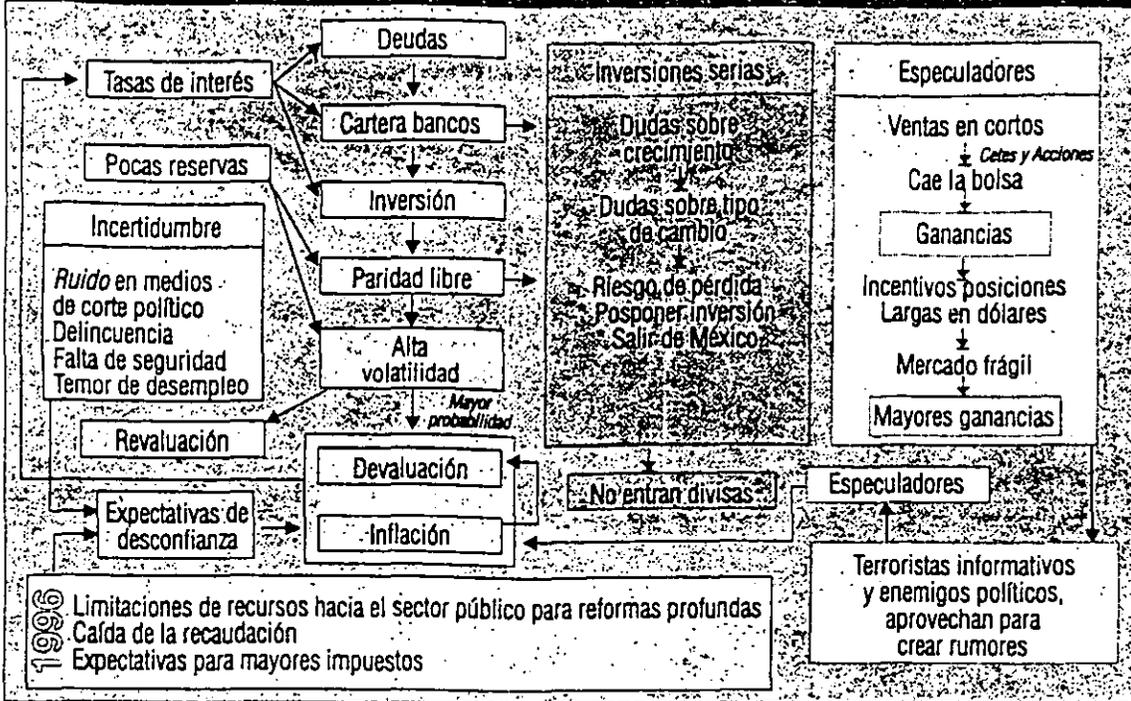
Y a pesar que puede permanecer un claro flujo constante es evidente que el crecimiento de una población, de una zona o región necesitan de mucho más que un simple flujo de dinero provenientes del narcotráfico. Requiere del desarrollo de una estructura compleja y no de una que se inserta principalmente en el rubro de los servicios o rentas.

Este es pues, el matiz en el que puede medirse este aspecto económico del narcotráfico en correlación directa con las circunstancias actuales del SPM en donde la sociedad esperaría que su reforma arribara a la posibilidad de conducir un correcto y duradero desarrollo del país. Es decir, debe esperarse que sea el Estado el que conduzca el desarrollo económico de la nación y la satisfacción de las necesidades de la población y no que la población considere o espere que un

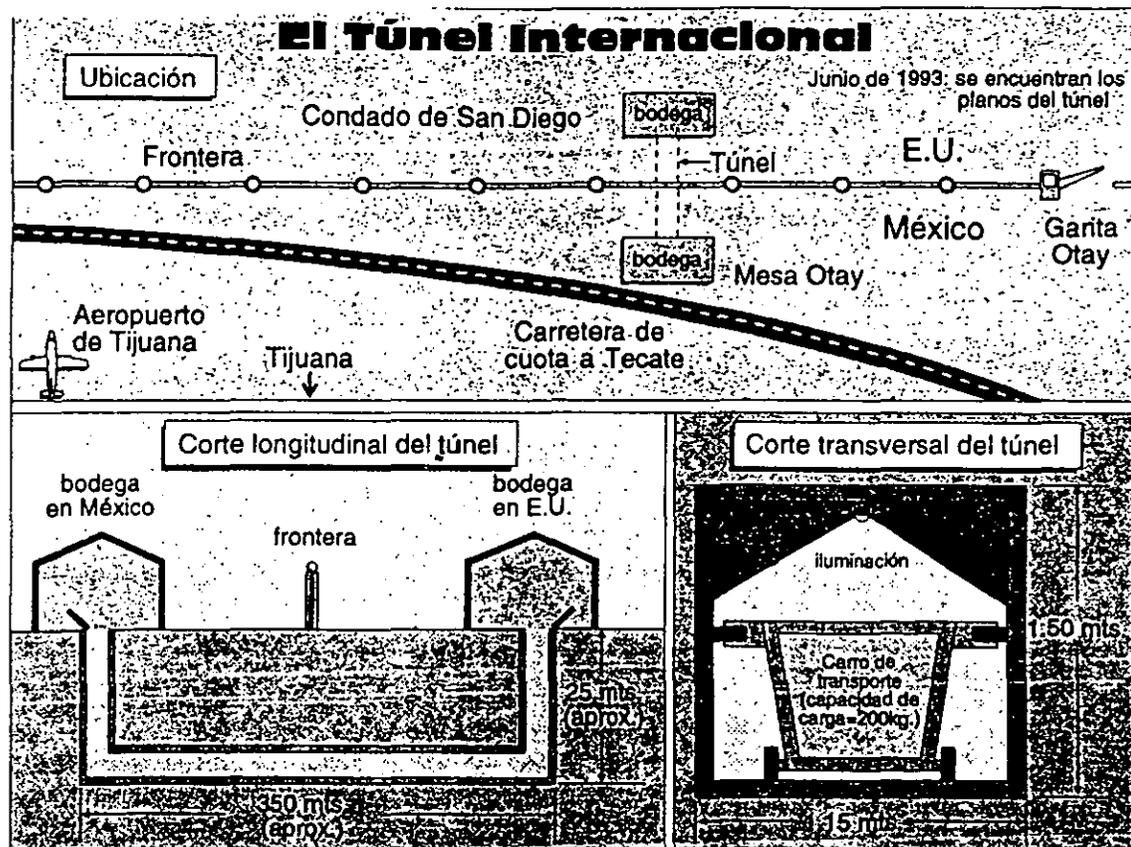
⁸¹ Ibid. p. 80.

Desconfianza y círculo vicioso

Paridad-inflación (expectativas)



Ruta de la especulación en México El Financiero, 12 de noviembre de 1995



Detalles del Narcotúnel ubicado en junio de 1993. El Financiero, 8 de octubre de 1995

elemento contrario al Estado y finalmente a la sociedad a la sociedad misma, como lo es el narcotráfico sean los conductores de un parcial desarrollo. Un aspecto más del narcotráfico en México y de sus implicaciones pueden observarse más adelante en este mismo capítulo al referirnos al lavado de dinero.

2.3) La Penetración del Narcotráfico en las Esferas del Poder en México (la corrupción política y los vínculos políticos, policiacos y militares del narcotráfico)

El término corrupción significa, simplemente, alterar negativamente la naturaleza de alguna cosa, echarla a perder. En política, la corrupción es, por lo tanto, la alteración, por parte del funcionario, de la norma legal en provecho de sus intereses personales o de grupo. La esencia de la corrupción política y administrativa es el uso arbitrario del poder que la sociedad le ha conferido a la autoridad.⁸²

Para Morris, la causa fundamental de que México sea de "difundida corrupción política", se encuentra en "un desequilibrio estructural de las fuerzas estatales y sociales, que de hecho confiere al Estado mexicano y sus representantes un virtual monopolio de las oportunidades de riqueza y de movilidad."⁸³

Un elemento omnipresente en la cultura política mexicana y de gran filtración hacia los patrones de la sociedad en su conjunto es la muy difundida práctica de la corrupción, el cohecho, y las dadas que se perciben como premio a alguna conducta, como compensación o motor de la actividad burocrática.

Por ello, no es sorpresa para la sociedad mexicana que los narcotraficantes disponen de bandas y comandos que usan para su protección, el resguardo de sus intereses y operativos, así como para efectuar los asesinatos y amenazas correspondientes e incluso para cubrirse de los enfrentamientos que tienen con otros narcotraficantes, generalmente todos estos cuerpos provienen de las instituciones policiacas como la Policía Judicial Federal (PJF) de la milicia o de la Policía Federal de Caminos. E incluso del personal de los organismos de seguridad nacional, incluido entre ellos el ejército.

Tal ha sido el cuestionamiento sobre la voluntad de combatir realmente al narcotráfico, que México se ha visto indefenso en varias ocasiones ante las acusaciones y presiones del gobierno de los EUA, un ejemplo de esto, lo explica Fernández Melendez "El problema es sencillo: si los narcotraficantes que exige EU que sean extraditados tienen en ese país procesos importantes pendientes y en México no tienen orden de aprehensión, se supone que no debe haber impedimentos para que sean extraditados al país del norte para que sean juzgados allí por esos

⁸² Lorenzo Meyer op cit. p.150.

⁸³ Ibid. p.152.

delitos. El problema es que una política de ese tipo demostraría que la justicia mexicana no está haciendo nada contra el narcotráfico. Si, por el contrario, se giran órdenes de aprehensión contra algunos narcotraficantes que no reflejen realmente su verdadera actividad, lo que propiciaría sería un conflicto diplomático binacional".⁸⁴ Y esto en el sentido de que varios narcotraficantes importantes no presentaban acusaciones, ni tenían abiertos procesos judiciales a pesar de su abierta participación en el narco. Por ejemplo, Amado Carrillo había sido detenido en 1989 pero fue liberado fácilmente y después no presentó proceso alguno. Caso similar es el de los hermanos Lupercio Serratos, los cuales incluso fueron exonerados en situación nada clara, de todo delito por la justicia de Jalisco.

Más aún, la corrupción se ha extendido tanto que incluso importantes elementos del ejército han sido corrompidos por el narcotráfico como el General Ricardo Cordero Ontivero, exsubdirector de Aprehensiones del Instituto Nacional para el Combate a las Drogas, fue arrestado por tener ligas con los narcotraficantes. E incluso este último, acusó a funcionarios corruptos de la PGR en Tijuana, Baja California, de malversar fondos provenientes de la DEA y de venta de plazas. Hecho que produjo un escándalo en México y motivó pronunciamientos importantes de Senadores y autoridades de los EUA.⁸⁵ Situación similar se ha presentado en varios casos como con los Generales: Juan Arevalo Gardoqui; Jesús Humberto Quiroz Hermosillo; Arturo Acosta Chaparro; Jesús Gutierrez Rebollo (ex titular de la INCD) y Gonzalo Curiel García, entre otros.

El nivel de corrupción y penetración del narcotráfico en las estructuras del poder en México es tan grave que incluso, diversas autoridades en EUA reconocen que el gobierno mexicano podría presentar dificultades para combatir al narco, lo cual, amenazaría seriamente los intereses de los EUA. E incluso, se llegó al nivel que el embajador en ese entonces de los EUA en México, James Jones, elaboró una lista de "funcionarios corruptos" debido a la preocupación de la alta impunidad existente.⁸⁶

Acto que a pesar de sonar "injerencia", tiene una gran razón de ser, y no suena descabellado, ya que incluso el hermano del Presidente Carlos Salinas de Gortari, presuntamente aprovechó su posición para obtener grandes ganancias al asociarse con narcotraficantes, mas específicamente con el jefe del cártel del Golfo, García Abrego. Llegando además a verse inmiscuidos en el asunto, José Córdoba Montoya, (jefe de la oficina presidencial y encargado de coordinar a los organismos de inteligencia y de lucha antinarcóticos) quién mantenía relación con Marcela Bodenstedt, una ex-policía que trabajaba a las ordenes de García Abrego, y quién a su vez tenía contacto con el Secretario de Comunicaciones y Transportes, Emilio

⁸⁴ Jorge Fernández Menéndez, "Armas y extradiciones", en *El Financiero*, 4 de agosto de 1996, p. 51.

⁸⁵ Los senadores que pidieron a Secretario de Estado Warren Christopher investigar las declaraciones de Cordero Ontiveros sobre la corrupción en la PGR fueron: Los republicanos Alphonse D'Amato, Peter Domeneci, Charles Grassley, Orin Hatch, Jesse Helms, Frank Murkowski, William Roth y Dianne Feinstein del partido Demócrata..

⁸⁶ Dolia Estévez, "Creciente narcopoder en México, amenaza para EU", en *El Financiero*, 22 de septiembre de 1995, p. 48.

Gamboa Patrón.

Hay que destacar, que la situación en las que se relacionaba a Raúl Salinas con el cártel del Golfo las había descrito Eduardo Valle en su libro "el Segundo Disparo"; En donde narra el hallazgo de una libreta con manuscritos de "el amable", que describían " la visita de un hermano del presidente Salinas a una fábrica de Don Francisco en Puebla". Y en donde además de involucrar al hermano del presidente, se registraban pagos millonarios a jefes de la Judicial Federal, incluidos León Aragón (alias el Chino), Guillermo Salazar Ramos, Miguel Silva Caballero y Juan Benítez Ayala.⁸⁷ Así mismo inculpa en su libro, a René Paz Orta, ex delegado Metropolitano de la PGR y posteriormente director del INCD en haber procedido (al menos) de forma negligente al haber presentado a "el amable" como "primodelincuente".⁸⁸

Paralelo al escándalo político de Raúl Salinas, surgió, un escándalo por corrupción, desvío de fondos y enriquecimiento ilícito, que muestra de manera palpable cómo se han mezclado y complejizado tanto los casos de corrupción y malos manejos del aparato político como los relacionados con el crimen organizado. En esta ocasión, se llegó a involucrar además a la hermana del presidente Salinas, en los casos de Conasupo y de Maseca y se llegaron a mencionar otros nombres de hermanos del presidente, en otras situaciones que ya no trascendieron más a la luz pública. Pero lo que era evidente y sabido por el conjunto de la población, se transformó en un lastimoso e innegable hecho verídico: la enorme corrupción e impunidad prevaleciente en México, evidenciaban el grado de descomposición del sistema político mexicano, así como del sistema de procuración de justicia.

Este hecho, aunque el más sonado, no ha sido el único poco después, también resultó implicado en el lavado de dinero Mario Ruiz Massieu, anteriormente, salió a la luz pública los nexos de González Calderoni, jefe de la Policía Judicial Federal como protector del cartel del Golfo, mediante fuertes cantidades de dinero. También casos muy sonados fueron los casos de Enrique Álvarez del Castillo y Javier Coello Trejo.

"En este proceso judicial, Francisco Pérez Monroy, primo segundo, compadre y secretario particular de García Abrego durante 13 años, declaró que, en 1989, el subprocurador de investigación y lucha contra el narcotráfico, Javier Coello Trejo-- quien tuvo como mano derecha a González Calderoni--, así como a varios de sus subordinados, recibieron 'millones de dólares' por brindar protección a García Abrego."⁸⁹

Menciona además Eduardo Valle en su libro una realidad fuertemente preocupante y peligrosa: "La PGR: campo de todas las batallas, uno se desgasta más luchando

⁸⁷ Eduardo Valle, op cit. pp. 229-233.

⁸⁸ Ibid.p.110.

⁸⁹ Antonio Jáquez, "Indemne aún la estructura política y policiaca que volvió poderoso a García Abrego", en Revista Proceso N° 1003 del 22 de enero de 1996 pp. 4-11.

contra los enemigos de dentro que contra los narcotraficantes, protegidos por los de dentro" Y no es para menos, pues con malestar cuestiona la forma en la que hombres importantes del cártel del Golfo (entre ellos, Oscar Malherbe de León, Martín Becerra Mireles y José Luis Sosa Mayorga) que ya habían sido arrestados simplemente se "diluyeron" y no fueron encarcelados.⁹⁰

Con todas estas evidencias y muchas más que se han presentado de forma constante en el país, no cabe duda de que existe un alarmante problema de corrupción relacionado con el narcotráfico, de la cual se vale el crimen organizado para manipular los sistemas legal y jurídico en México. Y en la cual, su penetración es tan suficientemente amplia que (no obstante acciones recientes contra grandes capos) persiste una percepción de impunidad.

Y como no, operaciones importantes que exponen al ridículo incluso a las fuerzas armadas, en su tan conocido "Operación Alacrán", en la cual pretendían acorralar a los hermanos Arellano Félix, sin embargo, la operación resulta todo un fracaso y produce más que una molestia y peligro para las cabecillas del narco, allanamientos y molestias a la población, que incluso observa la incapacidad de las máximas fuerzas públicas, el ejército y fuerzas especiales de la policía judicial, al no poder detener a unos cuantos hombres que en varios momentos se ufanan de impunidad. Esto, además de sumarse al escenario de gran inseguridad que predomina en la población. En una palabra el papel de la seguridad pública que le corresponde al Estado, está sumamente dañado.

Y no obstante lo evidente que nos dice Mayer-Serra "Pensar que actividades ilegales tan bien remuneradas puedan ser aisladas y controladas con la mera voluntad políticas de los altos funcionarios es ser ingenuos. Los jefes de los gobiernos pueden estar limpios de toda sospecha, pero cómo garantizar la disciplina de todo el aparato gubernamental."⁹¹ Ya que es muy cierto también que "los narcotraficantes necesitan corromper a funcionarios, sean de aduanas o policiacos, u otro tipo de políticos. Necesitan corromperlos para proteger sus empresas criminales. Eso es cierto sea el país que sea...sería muy desusado en cualquier país que tiene un problema de narcotráfico, que no se tenga un nivel de corrupción, porque esta gente no puede sobrevivir si no tiene protección".⁹²

Es sumamente grave los niveles que ha alcanzado los nexos de los narcotraficantes y el crimen organizado con políticos en importantes puestos público, como lo es incluso la Presidencia de la República o altos mandos del combate al narcotráfico, incluyendo desde comandantes hasta jefes de la PJJF y las fuerzas de seguridad que los combaten, como lo fue el grave caso de la Organización Nacional Contra las Drogas (ONCD), o la anteriormente desaparecida Dirección Federal de Seguridad.

⁹⁰ Eduardo Valle, op cit. pp. 121-123.

⁹¹ Carlos Elizondo Mayer-Serra, "El dilema de las drogas", en el diario Reforma, 9 de febrero de 1996.

⁹² Elizur Arteaga, "El ejecutivo incumplió la ley, cometió delito contra la administración de justicia y violó la Constitución" en Revista Proceso N° 1003 del 22 de enero de 1996, p.15.

Pasando claro, por el Sistema Judicial Mexicano, que tampoco goza de credibilidad entre la población.

Hay que hacer en este caso además, una mención que es muy propia del SPM y que tantos obstáculos ponen al combate del narco en México y que lo hace a su vez "cotidianidad", es decir, considerarlo nada extraño, en la idiosincrasia de la población mexicana: "El miércoles 17 de enero de 1996, Peter Lupsha declaró al diario The New York Times 'cada gobierno tiene su traficante favorito. García Abrego fue el favorito del gobierno pasado. Este gobierno tiene un nuevo favorito.' Por lo que la detención y deportación de García Abrego sirven más a fines políticos que a la lucha contra el narcotráfico."⁹³

Y esto es más que evidente, ya que sobre el escenario tan complicado de la pobreza, desempleo y creciente inseguridad y niveles de criminalidad en el país, "los secuestros, el narcotráfico y el robo de autos no los cometen los desempleados, sino que en estas situaciones participan autoridades policiacas y expolicías, por lo que la corrupción y el encubrimiento están en el centro del problema."⁹⁴

Por ello, a la descomposición que sufre el SPM tradicional, la penetración del narcotráfico, resultó ampliamente rápida e importante, surgiendo conexiones entre políticos, caciques y grupos económicos que perseguían intereses específicos de enriquecimiento rápido, tal como sucedió en el sexenio de Carlos Salinas. Este afán de enriquecimiento mediante corruptelas, no es nuevo en México, conocidos son los casos que se presentaron desde Alemán, López Portillo, de la Madrid, pero ninguno de la magnitud del escándalo del periodo de Salinas.

Nada extraño resultan pues, que estos acuerdos tácitos o no se hayan dado entre la clase política y el crimen organizado, con la participación de ricos empresarios mexicanos. Como ejemplo de ello, tenemos el escenario colombiano, en el cual, se presentó un acuerdo entre políticos y capos de la droga, debido entre otras cosas, por el nivel de penetración que alcanzó el narco y la importancia de esta actividad en Colombia. Además, en cierta medida, resultó motivada por una "Razón de Estado", el "jaque" al que eran capaces de ubicar los narcos al gobierno y la sociedad colombiana.

Un arreglo que no surge de la "Razón de Estado", sino de una decisión pragmática y de búsqueda de poder personal es la que sugiere Jorge Castañeda en su libro "Sorpresas te da la vida", en el cual ubica la posibilidad de esta alianza de la llamada "familia feliz" más exclusivamente Carlos Salinas con importantes grupos de narcotraficantes, lo cual le servirían para afianzarse en el poder.

El problema vino según este autor, cuando se sintieron trastocados estos acuerdos y se dibujaba una nueva correlación de la distribución del poder motivada por el

⁹³ Ibid. p. 8.

⁹⁴ La Jornada, 3 de mayo de 1996, p. 13.

TLC, trasladando el escenario de incertidumbre y peligrosidad a un escenario mexicano en coyuntura y en transformación, toda vez que "los procesos tradicionales para dirimir controversias y diferendos entre las élites mexicanas se encuentran en un estado terminal de disfuncionalidad. El mentado "tiradero" que deja Carlos Salinas de Gortari consiste esencialmente en esto. Por diversas razones, su gobierno desmanteló o abandonó muchos de los resortes tradicionales de solución de controversias entre las elites. La corrupción no menguó, por supuesto, pero fue redimensionada para beneficiar sólo algunos privilegiados... y todo el andamiaje de cooptación, corrupción y consolidación del sistema político mexicano fue estrechándose."⁹⁵

Esto ha desembocado a niveles tan graves que ya en la segunda parte del periodo de Zedillo y una vez estabilizado un poco la emergencia económica el tema más relevante y politizado a la par del rubro económico es el del combate a la corrupción y sobre todo a los niveles de criminalidad en México, los cuales deberían ser atendidos por la Procuraduría General de la República cuyo titular es Jorge Madrazo Cuéllar, con apoyo directo de los órganos de procuración de justicia. Sin embargo, los tiempos y las circunstancias políticas en México le otorgaron al Secretario de Gobernación, Francisco Labastida Ochoa el manejo del proyecto de combate al crimen organizado en la nueva ley promulgada; además de otorgarle la "facultad de Midas" para ir distribuyendo los recursos en la llamada cruzada contra los altos índices de criminalidad. Lo cual, más que un proyecto correctamente orquestado en lo jurídico y órganos policiacos, sólo refuerzan la personalidad política de Labastida Ochoa como candidato presidencial.

Esto no sólo evidencia la primacía de lo político y más claramente de la disputa del juego del poder político por sobre las necesidades y urgencia de los problemas socioeconómicos en México, sino la urgencia del propio presidente de la república en negociar con diversos grupos políticos la cesión de espacios de poder para ejecutar un pacto en el relevo presidencial que le otorgue posibilidades de victoria, y asegurar mantener un mínimo de control en el proceso sucesorio.

2.4) El Lavado de Dinero y la Estabilidad Económica.

El neoliberalismo surgió como una visión de la economía, la sociedad y el individuo, que proponían el abandono, por ineficientes, corruptos y corruptores, el Estado interventor y el Estado de bienestar. La nueva política proponía reducir la presencia gubernamental en la vida cotidiana para devolver al mercado su vitalidad, su capacidad de distribuir los recursos de acuerdo con la eficacia y la productividad de los diferentes actores económicos.

⁹⁵ Jorge G. Castañeda, *Sorpresas te da la vida* (México 1994), Aguilar, México, 1994, pp.157-166.

Ello incluía impulsar una modernización del país parcial, (ya que solamente priorizó algunos renglones como las telecomunicaciones, el sector exportador y financiero, relegando otros como el agropecuario, la pequeña y mediana industria o reformas tan necesarias como la fiscal), impulsar una integración del país a la economía más fuerte del mundo, la de los EUA, hecho que se ve concretado con el TLC.; pero el camino, fue como nos lo dice Lorenzo Meyer, diferente a lo prometido "los tecnócratas decidieron que el camino adecuado era una modernización selectiva; transformar la economía, pero preservar y usar a fondo los elementos políticos heredados: autoritarismos, antidemocráticos y premodernos". Lo que Meyer denomina autoritarismo de mercado.⁹⁶ Lo cual abortó toda posibilidad de disminuir la corrupción y los oscuros manejos de los fondos públicos por parte de la alta clase política, así como por la burocracia administrativa.

Pero, sin importar ni afectar en nada, la historia continuó con su proceso globalizador y ahora, los centros financieros se han poco a poco integrado en una sola red, entrecruzándose en una red mundial tanto los instrumentos, como los mecanismos, corrientes financieras y factores monetarios que una vez integradas en una supuesta identidad homogénea, representan una inmensa fuerza e influencia en la toma de decisiones y ejercicio de acciones políticas pero sobre todo, menguan la capacidad del Estado para la rectoría y eficacia de las políticas macroeconómicas.

Como mencionamos al principio de este escrito, el renglón económico se ha vuelto cada vez más importante, gracias al increíble avance tecnológico, sobre todo en las telecomunicaciones que impulsa decididamente el redimensionamiento del carácter y concepto de la soberanía nacional y de las políticas adoptadas, sobre todo en el renglón económico, donde se regulan los aspectos monetarios, cambiarios, fiscales, comerciales, e incluso debido a la importancia y simbiosis entre uno y otro, afectando a los aspectos sociales.

Así mismo, la nueva dimensión de la economía y el carácter electrónico de los flujos financieros remarca fuertemente la diferenciación entre dos conceptos íntimos entre sí, pero notoriamente diferentes, y que perceptiblemente tienden a volverse ajenos, debido a sus intereses y direcciones, es decir, la economía real, más específicamente en el renglón del comercio e intercambios de bienes, y servicios, que van siendo paulatinamente desplazado en importancia por una economía simbólica, que se refiere a los movimientos de capital, y los empréstitos internacionales e incluye a los diversos tipos de cambio entre divisas.

De esta forma, también hay que hacer distinción entre la economía informal que "está constituida por el conjunto de actividades legales e ilegales que escapan más o menos totalmente al control, la contabilidad o el registro de tipo legal, fiscal y estadístico del Estado".⁹⁷

⁹⁶ Lorenzo Meyer, op cit. pp. 101-104.

⁹⁷ Marcos Kaplan, el Estado Latinoamericano..., op cit. p. 77.

Y la economía subterránea (underground) o criminal que "se integra con la proliferación y la constelación de actividades económicas que transgreden normas legales, de fenómenos y procesos criminales: fraude fiscal; trabajo clandestino; transferencias ilegales, contrabandos (bienes suntuarios, divisas, armamentos, alcohol, y tabaco, drogas y juegos ilícitos). Abarca también los delitos de cuellos blanco y los actos y tráfico ilícitos que aprovechan las posibilidades abiertas por el intervencionismo estatal en la economía y sus principales mecanismos e instrumentos."⁹⁸

Y aunque realmente se enumeran fácil, la gama de posibilidades y de circunstancias abre un abanico de actos que se estructuran en redes que alcanzan una magnitud internacional y ante las cuales la rectoría del Estado se asume como realmente débil y desprovista de un marco regulatorio efectivo e incluso en ocasiones éste es inexistente. Resulta además evidente en esta clasificación la relación entre el narcotráfico y la economía ilegal, la cual se incrementa con asombrosa rapidez sobrepasando incluso los extraordinarios niveles que ya ha alcanzado.

Pero el narcotráfico no se reduce solamente a la economía informal, sino que se introduce de manera importante en la economía formal a través del lavado de dinero, actividad que en los últimos años ha cobrado una vital importancia en el círculo del narcotráfico; y por lo mismo, se ha convertido en uno de los puntos en que más han centrado su atención los organismos encargados de luchar contra el narcotráfico, especialmente los estadounidenses, por lo atractivo del beneficio de incautar dinero relacionado con el narco. Ésta cerrada competencia por los dineros del narco ha ocasionado en diversas ocasiones enfrentamientos entre las corporaciones estadounidenses y divergencias entre los gobiernos de México y los Estados Unidos.

Dejemos en claro que el lavado de dinero es un mecanismo ilegal mediante el cual el dinero en efectivo que generan actividades ilícitas se convierten en dinero limpio o activos, preferiblemente en una forma líquida y segura como una cuenta bancaria o de corretaje.

El problema del lavado de dinero es muy importante en la actual situación de debilidad del sistema financiero y bancario nacional ya que éste presenta problemas de financiamiento del crecimiento nacional y de los flujos financieros necesarios para el pago de la deuda, y en el caso del enorme endeudamiento interno y escasa o nula capacidad de pago de los deudores de la banca. Por lo que es necesario considerar una cuestión de importancia nacional cuidar que los bancos nacionales no sean capturados e instrumentados por narcotraficantes o sus testaferros, aliados y cómplices, que sí disponen de gran liquidez.

Máxime cuando es más que evidente que el narcotráfico latinoamericano lava y

⁹⁸ Ibid.

recicla billones de dólares procedentes de la droga, a través del sistema financiero mundial, con la colaboración activa o negligencia de banqueros y financieros de todo el mundo. Opera mediante redes electrónicas y aprovecha las leyes del secreto bancario de los paraísos fiscales y la falta o insuficiencia de regulación y vigilancia. Además goza de las ventajas de desplazamiento veloz desde diversas instituciones financieras, a través del circuito financiero mundial, cuyos movimientos globales alcanzan tal celeridad y volumen que impiden la investigación y control de los reguladores.

Con este fin el narcotráfico incursiona en diversas ramas de la economía, siendo las más comunes, la inversión en terrenos, inmuebles, centros comerciales, hoteles, centro de diversión deportivos o turísticos, ganadería, industria de la construcción restaurantes, bares, discotecas, e incluso en bancos e instituciones financieras. Sin olvidar la posibilidad de invertir en los bonos del gobierno o demás inversiones internacionales.

El problema del narcotráfico se agrava además al reconocer que este se efectúa principalmente tocando sectores de un status social alto e influyentes en la toma de decisiones. Lo que permite un alto grado de inmunidad y que como dice Kaplan, "esta inmunidad proviene por las relaciones de funcionalidad entre las necesidades de reproducción y crecimiento del sistema y de los grupos identificados con él, y por las conductas de los operadores, que se vuelven lesivas para los intereses y derechos de la población mayoritaria. Funcionales al sistema, estos delitos son incrementados sólo cuando y en la medida en que quiebran ciertas reglas del juego de dicho sistema".⁹⁹

Los medios que utilizan los barones de la droga para llevar sus ganancias son difíciles de detectar por su origen ilícito, aunque se reconocen tres vías fundamentales:

1. - Las remesas laborales, empleadas por los narcotraficantes desde los años setenta para convertir dólares en moneda nacional;
2. - El comercio exterior, mediante las importaciones
3. - La inversión directa o mediante la colocación de recurso en el sistema financiero

Así mismo, el lavado de dinero entraña numerosas operaciones que se pueden resumir en las siguientes fases:

1. - El dinero se coloca en bancos o se convierte en instrumentos monetarios o títulos de valores que pueden convertirse en instrumentos monetarios o títulos de valores que pueden convertirse en efectivo en cualquier parte.

⁹⁹ Ibid. p. 101.

2. - El dinero se fracciona y envía al país por medio de múltiples transferencias electrónicas o de otra índole.
3. - La fuente original de los recursos desaparece al invertirse éstos en cuentas y empresas en apariencia legítimas.

Más aún, se sospecha que los cárteles cuentan en Colombia con bancos e instituciones financieras para facilitar el lavado de dinero. Otra forma tradicional y eficaz de "limpiar" los *narcodólares* es por medio del contrabando, prácticamente incontrolable en el país.¹⁰⁰ Condiciones que pueden ubicarse asimismo en México.

La discusión acerca de los flujos de dinero "divisas" provenientes del narcotráfico causa sin dudas interesantes interrogantes pues se asume un beneficio directo por parte del Estado y de ciertos núcleos de población en las que dicho flujo proporciona un bienestar, una solución o un instrumento adicional para el manejo de ciertas variables, dependiendo del sujeto que toque.

En cierta medida además se considera importante dicho flujo o corriente monetaria pues se cree que por los menos una parte de ésta se destina a la inversión en variadas ramas y por lo tanto, genera empleos; contribuyendo además a financiar el déficit en las cuentas externas, máxime en el periodo de nulo o muy bajo crecimiento económico y escasos flujos de inversión que responden más claramente a las tasas internacionales de interés, a los instrumentos de mayor rentabilidad o de mayor contabilidad y estabilidad, factores que no se encuentran presentes en México de forma característica, sino coyunturalmente y más específicamente como motivo de una corriente especulativa.

Lo anterior, sin duda, no es disparate pensarlo, pues es claro el caso de Colombia, el cual, durante la crisis de los años ochenta que afectó a toda Latinoamérica, presentó una estabilidad cambiaria y una fortaleza de sus reservas internacionales; "de 1981 a 1990 el crecimiento acumulado de su PIB fue de 43.6% frente a 12.4% del conjunto de la región. En ese lapso el país no tuvo problemas serios de liquidez y mantuvo una aceptable captación de recursos del exterior, lo que le permitió con reservas suficientes, mantener firme su moneda y no aceptar condiciones duras en el financiamiento externo.

Sin duda, el narcotráfico explica en gran medida la afluencia de divisas a Colombia. En los años noventa estos flujos han contribuido al importante superávit en la cuenta de capitales de la balanza de pagos, vía inversión y endeudamiento de largo plazo; ello ha hecho posible financiar el creciente déficit en la cuenta corriente Y más aun, sortear el 'efecto tequila' con pocas repercusiones en el país".¹⁰¹

Debido al complejo y variado proceso que sigue, en el cual se incluye su distribución y circuito el narcotráfico genera una demanda de personas dedicadas a dicha

¹⁰⁰ "Colombia mitos y realidades económicas del narcotráfico" en Revista de Comercio Exterior, Bancomex, México, abril de 1997, p. 303.

¹⁰¹ Ibid. pp. 303-304.

actividad generándoles un beneficio indirecto; por ejemplo tanto en Colombia como en otras regiones, la actividad ilícita, impide que la tasa de desempleo aumente en demasía y represente una válvula de escape de las tensiones sociales, en particular en el campo.

Otro efecto socioeconómico del narcotráfico concierne a las inversiones en la infraestructura en diversas zonas del país, sobre todo, en las de mayor atraso relativo ya sea por conveniencia propia o por 'generosidad', los carteles han financiado proyectos de vialidades, escuelas, sistemas de drenaje, viviendas, etc.

Sin embargo, es una realidad que gran parte del dinero que genera el tráfico de drogas se emplea para cubrir gastos de operación, materia prima, transporte, salarios, sobornos, lavado de dinero. Además se "estima que en Colombia más de 60% de los ingresos brutos de la cocaína, por ejemplo, se reinvierten en el propio negocio. Es decir, este dinero beneficia ante todo a los cárteles de la droga y sus socios, e indirecta y marginalmente a la economía del país.

Las inversiones legales del narcotráfico incluyen actividades de uso dual, empresas con un giro comercial común (laboratorios farmacéuticos, electrónico, etc.), pero con áreas productoras de productos químicos y accesorios para obtener la droga. En los sectores agropecuario y pesquero operan empresas exportadoras de camarón, pulpa de fruta, flores cortadas y otros cultivos, entre cuyos contenedores se esconde el producto ilícito. Otra parte de los ingresos netos del narcotráfico se destina a la compra de propiedades y bienes santuarios (joyas, oro, autos y yates, etc.), por lo que su efecto como inversión también se diluye.

Así pues, el excesivo flujo de dinero del narcotráfico sobre una actividad o una región más que causar beneficios produciría un desajuste y un proceso inflacionario que afectaría a gran número de la población alrededor. Además hay que hacer mención de las grandes erogaciones que realizan los Estados materia de presupuesto público para combatirlo, el cual exige incrementos cada año.

Existe un inconveniente más que resulta peligroso para naciones como México, quien posee las potencialidades agrícolas para ser autosuficiente en productos básicos, pero que debido a sequías, migraciones, bajos precios de los productos del campo, poca infraestructura y mala planeación en las políticas agrícolas han registrado déficit en la balanza de pagos por este concepto. Así, un remplazo de los cultivos tradicionales y el desvío adicional de la fuerza de trabajo hacia las redes del narcotráfico menguaría la economía agropecuaria, como en el caso de Colombia, en el que se registró un fuerte incremento de las importaciones de alimentos y la reducción de tierras de cultivo transitorios.

Es por demás decir, que el objetivo de los grupos del narcotráfico es sacar el máximo provecho de la inestabilidad en la que se encuentra el país. Lo cual vuelve sumamente grave la posibilidad que una cantidad importante de los flujos de dinero

del narcotráfico llegase a controlar o "contaminar" un sector importante de la economía, como lo es la banca o a influir de forma importante una región del país máxime si esta se ubica en una zona fronteriza (Cd. Juárez, Tijuana, Matamoros, etc.) o en zonas de interés nacional: Chiapas; Guerrero (por su historia de actividad guerrillera), etc.¹⁰²

Además, el narco se ha relacionado por las ventajas que produce, con grupos económicos fuertes que buscan grandes y rápidas ganancias especulativas lo cual vuelve más aguda la concentración de riqueza en el país creando primeramente una inestabilidad en la economía nacional, ya que únicamente explotan y especulan reiteradamente sobre algunas cuestiones de la economía, y consecuentemente generan una gran incorformidad social, que se traduce en conflictos sociales.

Lo anterior hay que ubicarlo sobre todo pensado en lo que ocurre en un país donde las reformas del sistema financiero están plagadas de corrupción y favoritismos que benefician a un pequeño numero de personas, que además de obtener enormes ganancias y riquezas personales, llevan al final a la quiebra a las instituciones que dirigen.

Todo esto tiene lugar en las circunstancias donde el pago de los intereses de la deuda oprimen al país, hasta estrangular su economía, eliminar sus proyectos y posibilidades de desarrollo, en una deuda que alcanzó los 162 mil millones de dólares en 1995,¹⁰³ mientras en contraste, salía publicado en la revista "Forbes" una lista de 24 megamillonarios mexicanos

No obstante, el flujo de los capitales provenientes del narcotráfico juega por sí mismos un papel importante, no sólo en la estructura del narcotráfico, sino incluso en las relaciones bilaterales entre los Estados Unidos y México, factor que vino a evidenciarse al revelarse el operativo "Casablanca" y el cual había registrado de antemano la posibilidad de ocasionar una 'molestia' al gobierno mexicano, más por omisión que por la presión de la que acusan ser objeto. El operativo Casablanca fue sin duda un primer esbozo de lo enormemente complejo e importante del tema monetario en el combate a las drogas.

Veamos un poco el aspecto político, complejo, y dual de este problema y las implicaciones que irá tomando en la relación México- Estados Unidos.

¹⁰²- Un ejemplo del nivel de afectación que pueden llegar a alcanzar los narcotraficantes se localiza en Colombia en donde "los crecientes flujos de capitales asociados al narcotráfico y el consecuente aumento de las reservas internacionales incidieron de diversas maneras en la política monetaria y la evolución del tipo de cambio, al punto de obligar a las autoridades colombianas a instrumentar medidas para controlar el ingreso de divisas". En Revista de Comercio Exterior, op cit. p.304. Este no es el caso de México, dada la magnitud de la economía del país y el peso específico que le añade el TLC; pero sí ilustra las alteraciones legales y problemas políticos que en un contexto regional o local el narcotráfico alcanza en México.

¹⁰³ Lorenzo Meyer, op cit. p. 34.

En abril de 1998, Thomas Constantine, director de la DEA, declaró que "se identificaba una tendencia de 'trasladar miles de millones de dólares' de Estados Unidos a México y depositarlos en 'bancos legítimos mexicanos', donde son lavados para su posterior incorporación al sistema monetario internacional.¹⁰⁴ Calculándose que alrededor de 7 mil millones de dólares al año se quedan en México por el narcotráfico, invertidos, generalmente en, hoteles, restaurantes y en la industria de los servicios. Siendo las ciudades de Cd. Juárez, Tijuana, Nogales y Culiacán donde la DEA reporta el lavado de dinero.¹⁰⁵

Como es natural, estas declaraciones produjeron reacciones encontradas entre diversas personalidades de los dos países; senadores de los EUA se pronunciaban enérgicamente por "plantear muy claramente a México" que Washington observa "muy de cerca" la lucha antidrogas, y en el cual, "hay un límite más allá del cual no vamos a tolerar la falta de acción".¹⁰⁶

Por supuesto que en México autoridades importantes como el entonces Secretario de Hacienda Guillermo Ortiz, exigía nombres y pruebas de las acusaciones del blanqueo en México, manifestando además que ningún banco en México era sospechoso de lavado.

Sin embargo, el hecho fue difícil de negarlo totalmente, ya que incluso, otras autoridades del gobierno de México como el Procurador de Justicia, e incluso el Secretario de Relaciones Exteriores, reconoció que sí existía el lavado de dinero, pero este era de una magnitud mucho menor de la que se declaraba.¹⁰⁷

Y es que la verdadera naturaleza del lavado de dinero vino a descubrirse a la luz pública poco después, como consecuencia de las investigaciones que se le seguían a Raúl Salinas de Gortari, las cuales involucraban nexos con el narcotráfico y lavado de dinero. Es decir, se "descubrió" que existía ante todo, una naturaleza política en el lavado de dinero, ya que se involucró, tanto importantes hombres de negocios en México (Carlos Peralta, y Ricardo Salinas Pliego), como instituciones bancarias en los EUA (Citibank). Esto último "descubre" la conexión binacional que existe del lavado de dinero y por lo cual, se evidencia que este problema es más complejo de lo que se quiere reconocer, incluso por autoridades de los EUA.

Estas primeras voces cobrarían un escenario más dramático al revelarse la operación "Casablanca", la cual produjo una divergencia en las relaciones bilaterales entre ambos países pudiendo llegar a levantar voces como las de Jorge Bustamante o Jorge Fernández Menéndez, articulistas de El Financiero pronunciando enérgicamente que esta operación tanto violó compromisos establecidos entre ambos gobiernos como estableció un abusivo desprecio por las repercusiones de su diseño

¹⁰⁴ La Jornada 23 de abril de 1996, p. 11.

¹⁰⁵ Excelsior, 15 de febrero de 1996, p. 5.

¹⁰⁶ Ibid.

¹⁰⁷ La Jornada, 30 de abril de 1996, p. 28.

respecto a las relaciones de los dos gobiernos.

Esta doble conexión político-binacional del lavado de dinero se menciona en una investigación periodística que publicó "The Wall Street Journal" y reprodujo el diario Reforma, en el cual, se resaltaba que México se ha convertido en un país exportador de capital a los bancos de los Estados Unidos, particularmente en Texas y California en donde con diversos motivos, ricos empresarios, como narcotraficantes utilizan los bancos de los Estados Unidos para efectuar depósitos bancarios los cuales pueden dirigirse hacia otro destino en diversos paraísos fiscales y en el proceso se llevan grandes cantidades de dinero.¹⁰⁸

Esto rompe un poco, pues, la creencia de los grandes beneficios que pudieran proporcionar los flujos de dinero del narcotráfico a México, ya que el dinero circula invariablemente hacia otro lugar, siendo este los Estados Unidos o paraísos fiscales, los lugares donde realmente se ubica este capital.

Pudiéndose incluso ser mayor el daño que el beneficio pues como acertadamente lo dice Gabriel García Márquez: "Una droga más dañina que las mal llamadas heroicas se introdujo en la cultura nacional: el dinero fácil. Prosperó la idea de que la ley es el mayor obstáculo para la felicidad, que de nada sirve aprender a leer y a escribir, que se vive mejor y más seguro como delincuente que como gente de bien. En síntesis: el estado de perversión social propio de toda guerra larvada". Fenómeno que se registra más notoriamente en las regiones que más toca el narcotráfico, y que puede fácilmente extenderse.

2.5) El Interés Nacional y la Lucha Contra el Narcotráfico

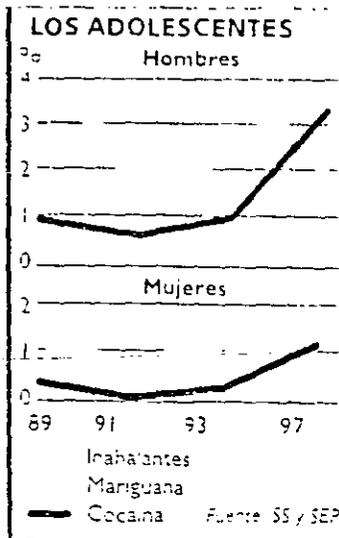
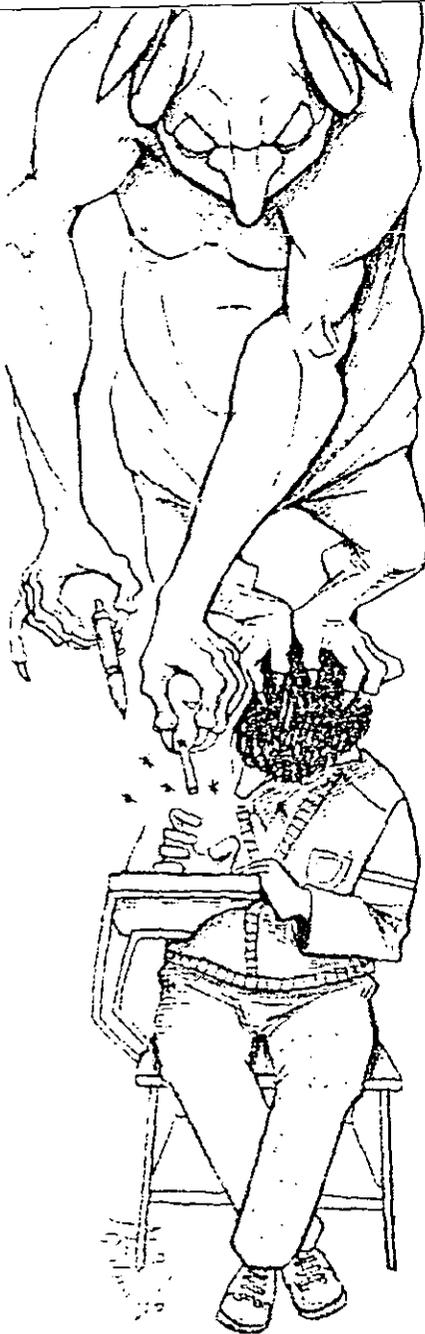
Una vez analizada la dimensión del narcotráfico en México observamos claramente por qué este fenómeno conlleva en sí un desafío al Estado, lo cual lo transforma en un problema de seguridad nacional. En este sentido, el narcotráfico ha sido señalado como un problema que ataca y pone en un dilema al Estado en dos diferentes formas como un problema de política exterior y como problema de seguridad interna.

Hasta hace varios años, el narcotráfico era un problema que generaba fricciones con la relación bilateral entre México y los EUA, y no se había entrado aún en la percepción ciudadana de la constitución de éste como una problemática de primer orden.

Los ataques directos contra el estado eran muy escasos y aunque el Gobierno mexicano había definido al tópic como un problema de "seguridad nacional", no existían indicios claros de que realmente lo fuera: incluso era común escuchar que

¹⁰⁸ Steve Stecklow y Craig Torres. "El dinero sucio mexicano encuentra fácil acomodo en los bancos de Texas" en the Wall Street Journal y reproducido por Reforma, 8 de agosto de 1996, pp. 24-25.

se iniciaron en el consumo de drogas antes de cumplir 15 años de edad.



Variable	Frecuencias	%
Edad de ingreso		
Menor de 10 años	7	0.1
10 a 14 años	1208	9.8
15 a 19 años	4215	34.3
20 a 24 años	2838	23.1
25 a 29 años	1859	15.1
30 a 34 años	1081	8.9
35 a 39 años	598	4.9
40 a 44 años	292	2.4
45 años y más	165	1.3
Sin información	37	0.3
Edad de inicio		
Menor de 10 años	343	2.8
10 a 14 años	4729	38.4
15 a 19 años	4966	40.4
20 a 24 años	738	6.0
25 a 29 años	257	2.1
30 a 34 años	99	0.8
35 a 39 años	46	0.4
40 a 44 años	23	0.2
45 años y más	16	0.1
Sin información	1083	8.8
Drogas de inicio		
Alcohol	2917	23.7
Marihuana	4362	35.5
Inhalables	2494	20.3
Alucinógenos	29	0.2
Heroína	50	0.4
Opio y derivados	5	0.0
Cocaína	967	7.9
Depresores con uso médico	251	2.0
Estimulantes	30	0.2
Analgésicos y narcóticos	20	0.2
Tabaco	811	6.6
Antidepresivos	9	0.1
Sustancias no identificadas	135	1.1
Basuco o pasta base	0	0.0
Metanfetaminas	43	0.3
Rohypnol	132	1.1
"Crack"	8	0.1
Refractil Órtico	37	0.3
Monosuario	2685	21.8
Polisuario	9615	78.2
Lapso de consumo		
Menos de un año	1297	10.5
Un año	1349	11.0
Dos años	1167	9.5
Tres a cinco años	2302	18.7
Seis o más años	5073	41.2
Sin información	1112	9.0
Tipo de consumo		
Experimental	1052	8.6
Social u ocasional	1898	15.4
Funcional	6376	51.8
Disfuncional	2218	18.0
Ex-farmacodependiente	224	1.8
Sin información	532	4.3
Total	12300	100.0

Fuente: Estudio Epidemiológico del Consumo de Drogas entre Pacientes de Primer Ingreso a Tratamiento en Centros de Integración Juvenil en 1997. Informe de Investigación no. 98-02.

La ilustración muestra el ascenso creciente del consumo de drogas en México, sobre todo entre los adolescentes, complicando la de por sí grave situación del narcotráfico en México.

México no era Colombia, que aquí no se mataban procuradores o políticos y que el narcotráfico y el narcoterrorismo no eran un rasgo presente en nuestro país.

Sin embargo, a partir del asesinato del Agente de la DEA en México, Enrique Camarena en 1985, fue motivo para decir que en México existía también una narcocorrupción. Y desde este acontecimiento en México se ha comenzado a rastrear el peso que ha tenido el narcotráfico para generar una ingobernabilidad y desestabilización del país.

No obstante, el narcotráfico por sí solo no tiene la capacidad de ocasionar una clara inestabilidad en el país; sino que ésta se llega a presentar dentro de una práctica y red de intereses y se insertan en una serie de factores que han creado el riesgo explosivo que ya observan algunos especialistas en México evidenciado en los siguientes rubros:

- 1) Una cultura de la impunidad y de la corrupción que han servido como base para crear un auténtico narco-poder,
- 2) Un esquema de sistema político cerrado, autoritario, en donde muchas veces el mandatario, también de forma autoritaria, dirige al país con un estilo personal de gobernar al estilo de los caciques y que en muchas veces se actúa con el doble papel de dirigentes políticos y cabecillas de redes de intereses (en ocasiones criminales).
- 3) Cuerpos policiales y militares permeados por las redes del narcotráfico en donde pueden alcanzar un alto grado de impunidad en sus acciones.

De esta forma, según se ha definido, primeramente el narcotráfico es motivo de seguridad nacional porque atenta contra la estabilidad política, pone en peligro la solidez de las instituciones, contamina los procesos económicos, financieros y agrícolas. En segundo lugar, el narcotráfico es un problema de política exterior porque lesiona el prestigio de México en el contexto internacional y más grave aún, fuertemente unida a la cuestión de la seguridad nacional, enfrenta disputas y desacuerdos con lo Estados Unidos, sobre todo en lo relativo al proceso de certificación que efectúa el gobierno de los Estados Unidos, y las medidas adoptadas por el Congreso y la Casa Blanca para combatir al narco y que involucran directamente a México.

También Celia Toro define La referencia al narcotráfico como problema de seguridad nacional obedece a dos razones, una de política interna y otra de política exterior. En el ámbito interno, los narcotraficantes pueden amenazar el monopolio estatal sobre la violencia de algunas regiones y minar la capacidad del Estado para mantener la estabilidad y el orden. En el ámbito bilateral, las políticas contra el narcotráfico en México han tenido una orientación de política exterior: evitar la aplicación extraterritorial de leyes nacionales y la persecución norteamericana más allá de las fronteras de Estados Unidos.

En esta última variable, Nos dice Celia Toro "el comportamiento de la política antinarcóticos de México está restringida por tres factores: 1) la imposibilidad de disminuir, dentro del marco de la prohibición, la enorme diferencia entre los precios de las drogas en los Estados Unidos y los precios de las mismas en México; 2) la imposibilidad de recurrir a políticas fiscales, comerciales, de precios o cambiarias para regular el mercado, y 3) las demandas de cooperación norteamericanas".¹⁰⁹

La correlación entre el narco y la seguridad nacional de México se halla claramente en que los retos fundamentales para la seguridad nacional parecen rebasar los límites tradicionales de soberanía e interdependencia en la medida en que también existen amenazas que se originan en fallas internas del proyecto nacional, que abren ventanas de vulnerabilidad frente al exterior, cuyo manejo inadecuado puede incidir negativamente en la dirección y objetivos del proyecto nacional.

Esta problemática representa un desafío al Estado, con niveles realmente altos de criminalidad, violencia destrucción de las instituciones del país, ocasionando una confrontación entre diversos sectores de la sociedad, una obsesión por poder personal y político, explotación de adictos y cultivadores. Así mismo, los crímenes asociados a las drogas, como los robos, asesinatos, y demás actividades que coexisten con esta actividad como la prostitución apuestas ilegales, tráfico de armas y el contrabando de mercancías. E incluso el delito de lavado de dinero, han introducido una modificación en los patrones de seguridad pública y una modificación y ampliación del concepto de seguridad percibido por la población.

Pero por encima de la existencia misma de los cárteles, se ha ido conformando en México un proceso-fenómeno mucho más importante y peligroso para el país, este proceso se observa en la fragmentación o división de las regiones, estados del país en zonas, rutas y áreas de influencia que controlan los principales cárteles de la droga en México, lo que a razón mía, podría denominarse un tipo de "invasión interna" por parte de estructuras criminales que se enfrentaba a las instituciones del Estado y la sociedad civil.

Aquí sería importante diferenciar entre la seguridad del estado (la preservación del aparato de gobierno) y la seguridad de la sociedad civil, por ejemplo, "cuando el Presidente Salinas de Gortari afirmaba que las drogas son un asunto de seguridad nacional para México, no se refiere a su impacto social ---la drogadicción entre la juventud mexicana, por ejemplo---, sino a la capacidad de los narcotraficantes de controlar las partes del aparato estatal y, por lo tanto, a la capacidad de su administración de gobernar de manera eficaz".¹¹⁰ Ahora bien, la implicación nacional de la amenaza del narcotráfico en México se haya entremezclada con la construcción o reformulación del sistema político y económico mexicano, por lo que

¹⁰⁹Celia Toro, "el control del narcotráfico ¿podemos cooperar?", en Torres Blanca (coord) Interdependencia ¿un enfoque útil para el estudio de las relaciones México-Estados Unidos?, El Colegio de México, México, 1990, p. 240.

¹¹⁰ Cathryn L. Thorup "La formulación de la agenda de seguridad nacional para la década de los noventa: el dilema de la redefinición", en Sergio Aguayo & Bruce Michael op cit.p.102.

la posibilidad de incrementar su dominio o control sobre renglones sociales (principalmente locales y regionales) se vuelve más peligrosa pues, conduciría a perpetuar el sistema de corrupción, autoritarismo e injusticia y descomposición social.

Las posibilidades que les abre el manejo de 30 mil millones de dólares en operaciones anuales, dan un parámetro para medir la gran influencia que pueden tener y evidentemente tienen entre las esferas policiacas y políticas y la capacidad de penetración que alcanzan en las instituciones de seguridad pública del país.

Y aunque Jorge G. Castañeda destaca una característica del narcotráfico en México al mencionar que a pesar de que el candidato presidencial del PRI, Carlos Salinas de Gortari, afirmaba durante su campaña de 1988 que el narcotráfico había llegado a ser una amenaza para la seguridad nacional, declaración principalmente motivada por la difusión generalmente exagerada, del fenómeno del narcotráfico como un problema sumamente grave para el país, éste, no dejaba de ser un problema regional. Dado que México generalmente llega a enfrentar prioridades más urgentes que involucran en demasía la seguridad y los intereses nacionales como son las urgencias del pago de la deuda y los flujos de divisas a México y el riesgo siempre latente de una fuerte devaluación.¹¹¹

No cabe duda que en las condiciones actuales que presenta el país, en un proceso de transición democrática, en una reestructuración de sus órganos institucionales y legislativos, así como la apertura de un proceso de descentralización federativa, al transferir mayores facultades a los estados y municipios, además del impulso de una ya avanzada apertura y ampliación de los medios financieros en el país pondrían y lo han hecho ya en algunos casos, en bandeja de plata, el control de algunas regiones del país, donde existe una fuerte presencia e importancia de la actividad del narcotráfico.

De esta forma, los grupos de caciques, terratenientes y fuertes grupos de intereses económicos, como las que proporcionan las ganancias del narcotráfico, ha instaurado fuerzas políticas que se han apropiado, al paso del tiempo, de la toma de decisiones en esas regiones por lo menos a nivel local con repercusiones en lo regional. Lo cual no sólo crea una baja capacidad de la Federación para desarrollar una adecuada administración general del país en los programas generales de gobierno y de la administración de la justicia, sino que obstaculiza e incluso elimina el avance democrático que en general, aunque de manera muy frágil, se está desarrollando en el país, lo cual sin duda es enormemente grave, ya que el interés nacional, expresado en la sociedad civil y en la demanda en una mejoría en los instrumentos de gobierno, requieren urgentemente de este cambio que se está expresando en un todavía muy presente, pero inoperante sistema político nacional derivado de las reglas del proceso revolucionario.

¹¹¹ Jorge G. Castañeda op cit. p.311

Como bien lo ha resumido Lorenzo Meyer "la recuperación del poder y control por parte del presidente (Salinas) requirió debilitar a algunos de los instrumentos auxiliares de la presidencia, al gabinete (casi un centenar de cambios), a los gobernadores (diecisiete cambios), a las grandes organizaciones corporativas (en particular a los sindicatos y a la Confederación Nacional Campesina), al partido del Estado (Pronasol y ya no el PRI fue la gran gestora de los intereses populares). Cuando la rebelión armada de Chiapas y el asesinato del candidato presidencial del PRI, pusieron un abrupto final al proceso de reconstrucción del presidencialismo autoritario, se hizo evidente que el debilitamiento de la red de instituciones auxiliares de la presidencial--gobernadores fuertes, secretarios fuertes, sindicatos fuertes, etc.-- habían dejado al presidente en una situación en extremo vulnerable".¹¹²

Por otro lado, en un proceso paralelo que el país está viviendo y enfrentando con enormes dificultades, la apertura de los medios financieros ocasionaría que los dineros de los cárteles de la droga se infiltraran en el proceso económico mexicano, el cual está muy distante de lograr alguna estabilidad, máxime cuando presenta desde el viejo problema de la deuda y los pagos de intereses, la necesidad de nuevos flujos de capital y el problema de la siempre presente devaluación del peso, hasta los graves problemas internos derivados de las deudas internas en el país, léase Fobaproa-IPAB etc. incluyendo las operaciones especulativas generadas en la bolsa de valores de México que afectan rápidamente la ya muy menguada confianza en los planes económico del gobierno.

Esta última condición, es más que evidente y agravada al presentarse aunada a la desconfianza de la población hacia los planes económicos de gobierno, el claro y fuerte cuestionamiento y rechazo, de las políticas económicas adoptadas en los últimos años, por la clase tecnocrática, lo cual incrementa la fragilidad del sistema financiero y económico mexicano. Por lo que una penetración del dinero del narco y un aumento del control del sistema financiero por parte del crimen organizado sería sumamente peligroso para el país, pues al arma de la violencia (que genera descontento pero consenso hacia el gobierno) y el soborno, se sumaría el arma económica ante la cual es sumamente frágil la estructura política mexicana (más aún la elite tecnocrática) y la sociedad en su conjunto.

El escenario tan especial que vive el país, aunado al crecimiento que registraron los cárteles mexicanos y el aumento de su importancia en el tráfico de drogas hacia los EUA una vez desmantelados los cárteles de Medellín y de Cali han incrementado las voces de alarma sobre un posible desplazamiento de las redes colombianas hacia México pudiendo convertir a México en un importante centro del narcotráfico a nivel mundial y del proceso de colombianización del país.

En este sentido, El Financiero publicó un reportaje que sugería que México se

¹¹² Lorenzo Meyer, Liberalismo autoritario, Oceano México, 1995 p.240.

estaba convirtiendo en líder mundial del narcotráfico, apoyado en entrevistas y declaraciones de altos mandos de las fuerzas de seguridad de Colombia. Mencionaba entre otras cosas que: El mapa del narcotráfico cambió su geografía y los cárteles mexicanos se preparan para asumir el liderazgo mundial de la droga en 1996 ante los espacios y rutas dejados por los cárteles de Medellín y Cali. Y que por ello, los cárteles mexicanos pueden controlar hasta el 90% de la producción de cocaína andina (aproximadamente mil toneladas de cocaína anuales) Señalando que no sólo la geografía y las rutas del narcotráfico han modificado el mapa del narcotráfico en el mundo, sino también los elevados precios de la cocaína han influenciado estos cambios.¹¹³

Debido a estas voces de alarma es por la que se ha colocado al narcotráfico en "la agenda de la seguridad nacional que como nos dice Sergio Aguayo: "incluye aquellos problemas o fenómenos que el Estado considera que amenazan (o que pueden amenazar) la seguridad y que requieren, por lo tanto de una movilización nacional."¹¹⁴

Así, un ejemplo del control de los espacios del territorio nacional es la capacidad que demuestran los narcotraficantes para trazar nuevas rutas carreteras para adelantarse y eludir la vigilancia de las fuerzas de seguridad mexicanas. Por lo que, actualmente, más que una respuesta de política exterior en el combate al narcotráfico en México, a decir de Celia Toro "el problema de política más importante para México no es reducir el consumo de drogas de sus vecinos, sino reducir los costos de perseguir a un número tan grande de productores y distribuidores, y evitar las peligrosas consecuencias de una persecución ineficaz."¹¹⁵

Para comprender la gravedad de estos hechos, podemos recurrir a las siguientes implicaciones geoestratégicas. Dado que las acciones de los narcotraficantes afectan principalmente la rectoría del Estado, recordemos que "gobernar es esencialmente, y en general, mantener en lo posible, o modificar a conveniencia, la dirección e intensidad del accionar político, a fin de darle eficacia. Supone el reglaje o regulación (control) de la reacción, es decir, consiste atraerla a límites convenientes (compatibles con el sistema político director) a fin de llevar a un máximo la eficacia de la acción dirigida".¹¹⁶ Sin embargo, el narcotráfico no sólo afecta esta concepción, sino que gracias a la corrupción y componendas políticas, daña principalmente la voluntad política que es la estructura formal del Estado y a través de la voluntad de poder, que es la estructura esencial de la nación, busca el control político a través de modificar la voluntad política.

Sobre el control que los narcotraficantes y demás grupos afines logran establecer sobre ciertas rutas, caminos y regiones, el Almirante Lorenzo del Peón nos advierte

¹¹³ El Financiero, 15 de enero de 1996, pp.40-41.

¹¹⁴ Sergio Aguayo Quezada, "Los usos, abusos y retos de la seguridad nacional mexicana, 1946-1990" en Sergio Aguayo & Bruce Michael op cit. p. 118.

¹¹⁵ Celia Toro op. cit. p. 233.

¹¹⁶ Lorenzo del Peón Alvarez, Geopolítica y Geoestrategia, Ateneo. México 1986, p.98.

“Quien tiene los medios de comunicación en su poder domina el país. Por comunicaciones debe entenderse el enlace o unión entre diversos puntos cuya relación se trata de establecer. El valor de los puntos conectados por la red puede ser su valor comercial, político o militar, por lo que, el valor de la red mantendrá la prioridad cualitativa (proporcional) que se asigne a tales puntos.”¹¹⁷

Si comprendemos lo anterior, ubicaremos que los principales puntos en los que el narco se localiza se encuentran situados en su gran mayoría en puntos fronterizos importantes, como Tijuana, Ciudad Juárez, Nuevo Laredo, Matamoros, Cancún, Chetumal, o en regiones conflictivas como Chiapas, Guerrero, Oaxaca, e incluso con la oportunidad de controlar libremente determinados movimientos que requieren en algunos puertos, aeropuertos y trayectos del sistema carretero.

Un factor importante que aporta un grado alto al riesgo de la seguridad nacional y pública es la correlación entre el narcotráfico y el tráfico de armas, así, los narcotraficantes se convierten en distribuidores de armamento entre sus organizaciones, generando una circulación de armas de alto calibre que después es utilizada, por grupos desafectos.

Otro factor que reduce el control político es que México tiene una topografía sumamente accidentada. Sus montañas dificultan no sólo la agricultura en gran escala, sino también los transportes y las comunicaciones e impiden además la homogeneidad nacional, puesto que dividen al país en regiones.¹¹⁸

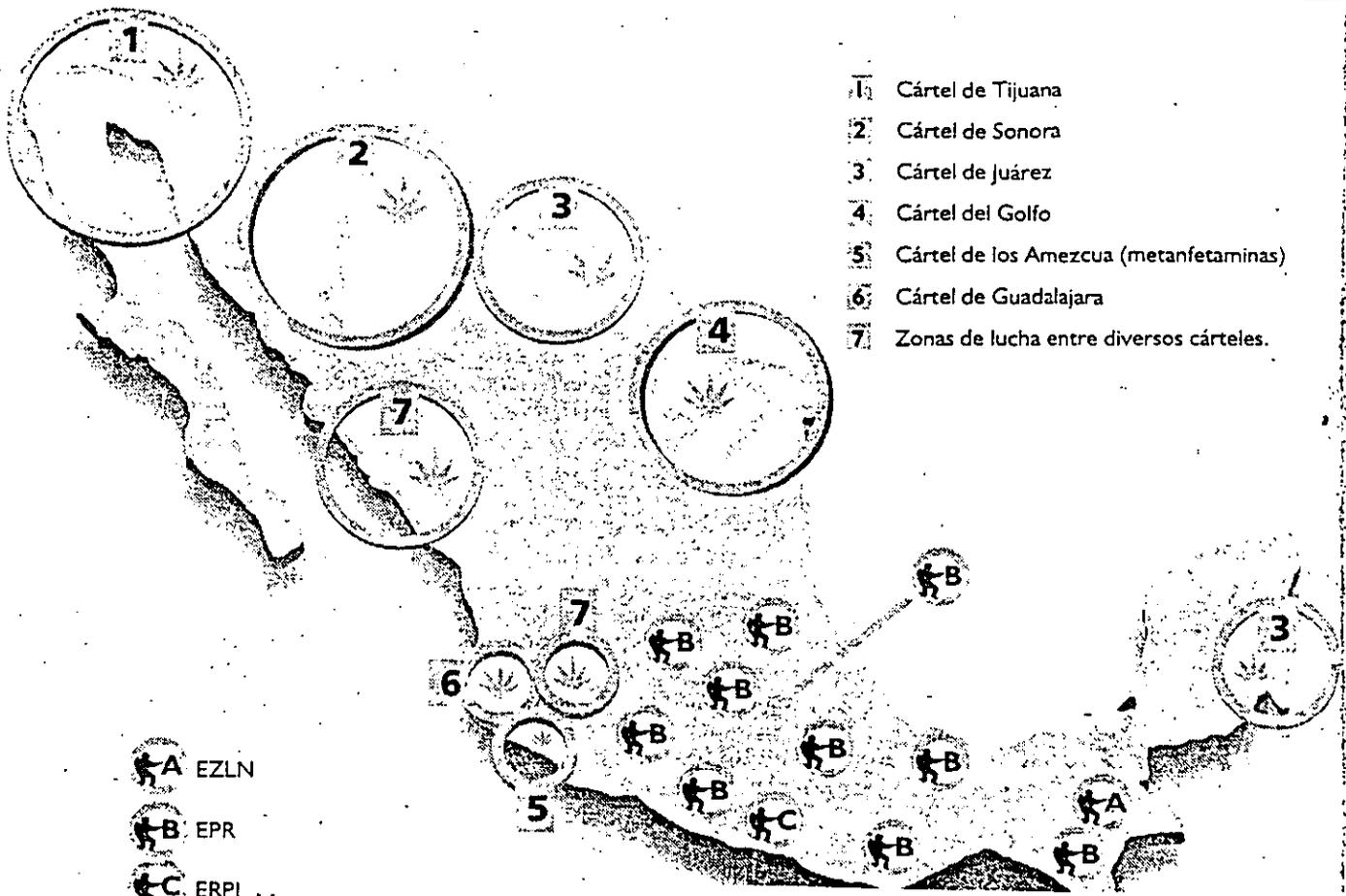
Aparte de los problemas derivados del tráfico de drogas en cuanto desafío al Estado mexicano, éste ha retomado una variable igualmente preocupante y esta es el incremento de adictos y consumidores de drogas en el país. Así, como lo señaló un informe publicado en 1992 en la revista Proceso: “Recientes encuestas nacionales revelaron tendencias preocupantes en el consumo de drogas. El uso de inhalables por ejemplo, se duplicó en el último decenio. El de la cocaína se duplicó en los últimos tres años. El del opio y sus derivados tuvo un notable ascenso en la frontera norte.”¹¹⁹

Lo cual no era una sorpresa ya que la encuesta realizada en 1988 demostraba una característica preocupante ubicando a los usuarios más activos entre los grupos menores de edad entre los 12 y los 17 años. Especificaba además que la marihuana era la droga de mayor consumo, seguida de los tranquilizantes e inhalables. La región noroccidental del país, Baja California, Baja California Sur, Sonora y Sinaloa, seguida por la franja fronteriza norte y los principales centros turísticos representan el mayor riesgo para el consumo de derivados.

¹¹⁷ Ibid. p. 110.

¹¹⁸ Daniel Levy & Gabriel Székely, Estabilidad y cambio (paradojas del sistema político mexicano). El Colegio de México, México, 1985, p. 32.

¹¹⁹ Monge Raul “El consumo en México es ya un problema de salud”, en revista Proceso n° 800, 2 de marzo de 1992, pp. 6-11.



- 1. Cártel de Tijuana
- 2. Cártel de Sonora
- 3. Cártel de Juárez
- 4. Cártel del Golfo
- 5. Cártel de los Amezcua (metanfetaminas)
- 6. Cártel de Guadalajara
- 7. Zonas de lucha entre diversos cárteles.

- A EZLN
- B EPR
- C ERPI

Mapas que ubican los focos de inestabilidad y el cambio de la geografía de la seguridad nacional en México. Gráficos del Financiero los días 24 de enero de 1999 y 24 de noviembre de 1996.



Movimientos armados en México . . .
 EZLN: Ejército Zapatista de Liberación Nacional
 EPR: Ejército Popular Revolucionario
 ERIP: Ejército Revolucionario Insurgente Popular

. . . y su presencia en diferentes estados

EZLN: Chiapas
 EPR: Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Puebla, Tlaxcala, Edo. de México, Hidalgo, Michoacán, Guanajuato y Veracruz.
 ERIP*: Sonora, Coahuila, Durango, Sinaloa y Baja California
 *Presunción.

Simbología

- EZLN
- EPR
- ◆ ERIP

Fuente: elaboración propia (MAO).

También se ha ubicado a los estudiantes de nivel superior como un grupo de alto riesgo, en relación con el consumo de marihuana y anfetaminas. Mientras que las sustancias inhalables son utilizadas por menores de edad con alto grado de marginación y el uso de heroína y cocaína está relacionado con jóvenes que han trabajado o vivido en Estados Unidos.

Como hemos visto ya de forma clara, la penetración del narco en la estructura política ocasiona una desestabilización y enfrentamientos políticos entre grupos políticos. Por ello mismo, las acciones que se emprenden en la lucha contra el tráfico de estupefacientes, producen los mismos efectos toda vez que los grupos criminales frecuentemente utilizan una violencia despiadada asesinando a políticos, periodistas, jueces, policías, agentes de seguridad nacional, etc., utilizando a su vez, la corrupción, la amenaza, la intimidación, es decir, una política del terror aunado a la política de la violencia.

El efecto psicológico pues, resultante tanto entre la población como en órganos de seguridad del Estado es indudablemente alto. Sobre todo dada la bien conocida facilidad con que los narcotraficantes pueden llevar a cabo sus amenazas de muerte contra diversas personas y la impunidad en la que parecen llevarlo a cabo gracias a las complicidades y corruptelas que han establecido con políticos, generales, oficiales, comandantes y los diversos órganos de aplicación de la justicia y observancia de la seguridad pública en México.

Así mismo, como mencionamos anteriormente, el poder económico que obtienen les permite amenazar al Estado, valiéndose para ello, de las redes de complicidades que van creando y apoyándose en la posibilidad de impulsar una ola especulativa, creando desconfianza e imágenes de ineficacia que remarcan una incertidumbre sobre el Estado. Además, gracias a su estructura consolidada al paso del tiempo, dispone de poder para crear u originar inestabilidades sociales y políticas al momento de enfrentarse al Estado, menguando sus instituciones. Lo cual es sumamente grave, ya que el narcotráfico podría influir de manera decisiva y en su beneficio en la etapa de transición en la que se encuentra tanto la economía como el sistema político mexicano actualmente y dañar la estructura social en su conjunto.

Resultando así lo que nos dice Meyer: "Al descuido histórico de los gobiernos posrevolucionarios en materia de policía e impartición de justicia, que produjo corrupción e incompetencia en abundancia, se le viene añadir hoy un elemento externo que hace todavía más difícil que en México realmente tome forma ese supuesto "Estado Fuerte" capaz no sólo de privatizar y cobrar impuestos, sino de enfrentar con éxito a la delincuencia, ese elemento es el narcotráfico. Según datos de la PGR, resulta que en 1994 los ingresos brutos de los varios grupos de narcotraficantes que operan en México, pudieron ascender a los 30 mil millones de dólares; cantidad que representa el mismo monto (30.7 mil millones de dólares) de las reservas del Banco de México en marzo de ese año. Un narcotráfico tan fuerte como el Banco de México bien puede penetrar las estructuras gubernamentales que

considere necesarias; los aparatos de seguridad, la PGR, los gobiernos estatales, la policía, el ejército, todos."¹²⁰

Aun más grave, a la anterior posibilidad es reconocer y dimensionar el abanico de posibilidades que nos dice Jorge G. Castañeda al prever que: "el narcotráfico se ha involucrado en un conjunto de actividades que hasta ahora no pertenecían a su tradicional ámbito de acción. Existen razones para suponer que los narcos participaron en el proceso de privatizaciones mexicanas y de otros países, ya que no sólo para lavar dinero, sino para invertir su capital en negocios que junto con los suyos generaban sinergias interesantes. Muy posiblemente hayan negociado tácita o expresamente formas de apoyo a la divisa mexicana hacia finales del año pasado, como también muy probablemente lo hicieron en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari."¹²¹

En estas circunstancias, han surgido voces que subrayan que: "es factible una alianza entre el crimen organizado y los desestabilizadores del sistema, situación que impondría un enfoque político al problema."¹²² Pues más que señalar la posibilidad de un complot en el poder, ya con esto abriría la alternativa de que grupos de interés determinados se aliaran o por lo menos se complementaran para arribar al poder y ejercerlo con el único propósito de poder y riqueza. Ocasionando con ello, un escenario de inestabilidad e inseguridad como los tuvo el país en los años veinte o en el siglo pasado cuando se disputaba el poder en la formación misma de la estructura política del país.

Y esto, aunque sea difícil concebir en el plano nacional, en el corto plazo puede evidenciarse fácilmente en el plano regional del país; en donde las estructuras caciquiles y de fuerte poder local prevalecen; y aunque parezca desproporcionado, es factible de que se presente una tendencia hacia esa dirección, máxime a la pérdida de poder y mediación centralizada que disponía la Presidencia de la República y la cual no ha podido ser sustituida por formas totalmente democráticas de participación. Este último factor puede combinarse con los efectos de diferenciación que a lo largo del tiempo pueda ir impulsando el TLC y los enclaves económicos regionales que pueda ir creando en su búsqueda por mejores condiciones de competitividad, así como por estrategia de regionalización económicas y políticas.

Mientras que en el ámbito internacional, el país con esta misma confluencia de problemas y agravantes, ha ido mostrando una debilidad para establecer un contrapeso a las presiones estadounidenses o incluso para poder distribuir los temas de la agenda bilateral (y por consiguiente las presiones) en otras cuestiones que le permitan un campo de negociación, como ocurrió en el escenario de Centroamérica y el caso Contadora.¹²³

¹²⁰ Lorenzo Meyer, op. cit. p.38.

¹²¹ Jorge G. Castañeda, Sorpresas te da la vida..." op. cit. p.162.

¹²² La Jornada, 3 de mayo de 1996, p.13.

¹²³ Jorge G. Castañeda México: el futuro en juego, Joaquín Mortiz/Planeta, México, 1987.

El ejemplo más reciente y evidente lo vimos con Alberto García Abrego y la forma en la que fue capturado y entregado a las autoridades estadounidenses: y más aún, "al margen del debate sobre interpretaciones constitucionales y del escándalo por el sometimiento a los intereses estadounidenses, el 'error fundamental' del Presidente Zedillo--dice el secretario de la Comisión de la Defensa Nacional de la Cámara de Diputados, Tonatiuh Bravo-- fue perder 'una extraordinaria oportunidad para conocer los contactos, las complicidades y las corruptelas con las que se desarrolla la venta de toneladas de estupefacientes ; en Estados Unidos!'. En lugar de eso, puso en manos de otro Estado 'las complicidades que ese narcotraficante tuvo en el interior de nuestro país. Esa información sí es un verdadero problema de seguridad nacional."¹²⁴

Al enorme problema que representa para la seguridad nacional el hecho anterior, se le añade la gran pérdida de legitimidad y capacidad interna al argumentar en referencia a lo anterior que: según el diario El Nacional, "preso en una cárcel mexicana, García Abrego hubiera representado una fuerte constante de inestabilidad, corrupción y violencia. Sus socios extranjeros hubieran tratado constantemente de liberarlo, al precio que fuera, con todo el poder del dinero y las armas. Desde la prisión, García Abrego y sus compinches se las hubiera ingeniado para continuar operando su gigantesca red de transporte de drogas, de asesinatos y sobornos."¹²⁵

Lo anterior constituye un cuestionamiento y reconocimiento de la incapacidad y falta de credibilidad de la estructura política y gubernamental hacia ella misma, lo cual no es solamente grave, es desastroso tanto para el fortalecimiento de la Nación y el Estado, e impide y despoja a éste de su libre determinación como país y por lo tanto del abandono o por lo menos la supeditación de sus intereses nacionales, es decir, involucra la raíz misma de la seguridad nacional.

Además, a medida que los controles para evitar el contrabando de droga se intensifican en la frontera norte y las normas de seguridad se refuerzan, los narcotraficantes se ven en la necesidad de utilizar a México como una bodega mientras logran contrabandear la droga al otro lado de la frontera; sin embargo, mientras esto ocurre, la permanencia de la droga en territorio nacional, ocasiona que ésta fomente su consumo y que se genere una fuerte corrupción hacia los aparatos de seguridad del Estado para garantizar que la droga no sea decomisada.

Por ello, parte de los cambios deben analizarse a la luz de la idiosincrasia política mexicana, la realidad político-social en la que se encuentra el país y sobre todo en lo que a medidas y respuestas se refiere al equilibrio endeble entre la sociedad civil y el poder estatal. La situación en la que nos encontramos como nación es la transición del frágil equilibrio social del actual sistema político mexicano el cual presenta un

¹²⁴ Tonatiuh Bravo, "Con la deportación ordenada por Zedillo, se pusieron en manos de otro Estado las complicidades de García Abrego al interior del país", en Revista Proceso N° 1003 22 de enero de 1996 p.10.

¹²⁵ Ibid.

incierto deslizamiento entre la estabilidad autoritaria y la inestabilidad democrática; esta inestabilidad interna es la que se podría nombrar como una amenaza a la seguridad nacional, en cuanto nos encontramos en un punto crucial para redefinir el sistema político mexicano.

Este tránsito de una forma autoritaria a una más democrática deberá pasar después de su periodo de gestación al camino que lo guiará al de la maduración enfrentando problemas como la inestabilidad en la que se encontrará, la enorme corrupción institucional, la ineficacia del aparato judicial, el débil federalismo que se está implantando más que como reforma, como dispersión de los controles sociales del anterior sistema político priista corporativo y la violencia.

2.6) La Nueva Dimensión de la Seguridad Pública

Al fenómeno del crimen organizado y las grandes mafias, y a los efectos que conllevan, se encuentra presente en el actual escenario nacional un fenómeno mucho más dramático para el conjunto de la población, tanto por los efectos que involucra, como por el daño directo que produce y su afecto cotidiano. Esto es el incremento de la delincuencia acompañada de los fenómenos de la prostitución, el alcoholismo, la drogadicción y en general de una fuerte percepción real y psicológica de la inseguridad.

La sociedad pues, se juzga ya no sólo víctima de las condiciones económicas, sino que más grave aún, se considera rehén de la criminalidad en sus diferentes variaciones: robo, aumento desproporcionado de los secuestros, defraudaciones, estafas impunidad, asesinatos, contrabando, etc.

La dimensión tan generalizada de este fenómeno, en un escenario tan poco halagüeño para los mexicanos ubica que el incremento de la criminalidad sea percibida por el conjunto de la sociedad como un fenómeno que se halla altamente vinculado entre sus diversas manifestaciones que incluyen además desde la aparición de grupos armados, bandas blancas, grupos armados de ajusticiamiento, etc., en zonas rurales y en los estados. Mientras que en un ambiente urbano ubican en este fenómeno a los grupos de golpeadores y los enfrentamientos entre grupos sociales.

De esta forma el escenario de inseguridad cobra su dimensión al verse multiplicadas las formas de violencia que afectan a la sociedad y que al parecer registran un crecimiento constante y relacionado entre sí. Ocasionando un descontrol entre la sociedad e imponiendo la denominada ley de la selva o del más fuerte, con la consiguiente pérdida de los valores éticos y sociales ya que la violencia e inseguridad

se vuelven cada vez más una cotidianidad, por lo que en la percepción de la población el problema de la criminalidad se normaliza en la estructura de la sociedad.

Sociedad a la cual la inseguridad afecta y alcanza a todos los estratos sociales, tornándose el problema en la esfera del caos y en la desesperanza en la que se resume la poca efectividad de los cuerpos de seguridad y de las instituciones con la evidente pérdida de confianza en la autoridad del Estado para proteger a la sociedad.

Por ello, tanto este fenómeno como sus consecuencias se vislumbran como un desafío directo al estado y a la seguridad de la sociedad haciendo tambalear al unisono la vigencia de la legitimidad de las instituciones y por lo tanto obstaculizando el proceso democrático en el país.

La gravedad de esta situación se extiende gracias a los retos económicos y políticos del Estado mexicano dadas las crisis que se viven tanto en el SPM, como en el estancamiento de la economía que ha incrementado el desempleo, la pobreza, la migración de los campesinos a las grandes ciudades y hacia el exterior generando nuevos y más extensos cinturones de miseria y marginación. Queda claro a los grandes sectores de la sociedad de la falta real de oportunidades; así como la pérdida de sus expectativas de lograr una mejoría en su nivel de vida. Por lo que a la delincuencia común que se encuentra presente y en incremento en las calles y barrios, se le suma una estructura que se encuentra presente y latente para irse interrelacionando en el camino del crimen organizado. Incluso poder llegarse a inmiscuir en la actividad del terrorismo o guerrilla según su nivel de desesperación, su escenario y su cuestionamiento al orden establecido.

En esta situación, no es de sorprenderse que según el semanario británico *The Economist* en 1993 de 22 países que van desde los EUA, Suecia y Suiza a Brasil, China e India, México resultó con la tasa más alta de asesinatos 30.7 por cada cien mil habitantes del sexo masculino. La cifra es un poco más que la del Brasil, el doble de la de los EUA, seis veces superior a la de la India, 25 veces superior a la española y 43 veces mayor a la del Japón.¹²⁶

La magnitud y gravedad del fenómeno de la inseguridad no sólo se deriva de su incremento en el aspecto cualitativo, sino incluso del aspecto cuantitativo, en donde incluso la elite mexicana se siente amenazada. Robos, asesinatos y secuestros, son también una preocupación constante para grupos de la población que antes se consideraban así mismos como poco expuestos a ser victimados tan cotidianamente.

Así pues, secuestros que van desde el millonario Alfredo Harp Helú, de un prominente empresario de Japón (que origina además un problema diplomático) hasta el sospechoso secuestro de Gutiérrez Barrios, un hombre fuertemente

¹²⁶ Lorenzo Meyer op cit. p. 37.

vinculado con los aparatos de seguridad mexicanos, el asesinato que va desde la muerte de Colosio, Francisco Ruiz Massieu, hasta la muerte de un estadounidense al abordar un taxi y ser asaltado en él (con la respectiva crisis diplomática y de imagen política y de seguridad que se difunde en el extranjero de México).

Se difunde además, en este mismo tiempo, una lista de mexicanos secuestrables, que presupone una fuerte conexión del crimen organizado mexicano, con el crimen internacional. Surge así mismo, con una extraordinaria rapidez una "cultura" y economía de la protección y una histeria colectiva que llega al punto de permitir y presentar la asombrosa novedad de evidenciar incluso en instituciones bancarias, que se suponen disponen de medidas de seguridad y protección, "asaltos psicológicos", en medio de una escalada de robos bancarios.

Por ello, se ha vuelto una normalidad escuchar pronunciamientos respecto a que "el 'crimen organizado' se ha convertido en la más preocupante expresión de la ola delictiva que agobia a México, ya que constituye un auténtico desafío a la capacidad institucional de procurar seguridad, además de que 'tales acciones aprovechan y tal vez avivan la conflictividad política'".¹²⁷

Dentro de esta problemática, recordemos que también interactúa el narcotráfico el cual se hace más complejo en la medida que se interrelaciona y teje redes económicas con otras actividades criminales; observemos la gravedad del asunto en la medida en que "tanto el narcotráfico como el tráfico de armas están tan relacionados que suele utilizarse el trueque para cambiar armas por drogas. No es un tema menor: en lo que va del año se han decomisado cerca de seis mil armas provenientes del mercado estadounidense. Todas las armas, por ejemplo, decomisadas en arsenales del fantasmal Ejército Popular Revolucionario (EPR) en Guerrero, son AK.47 nuevas fabricadas en los Estados Unidos".¹²⁸

Es este el escenario y factores que presenta la dimensión actual de la seguridad pública y el reto que representa para el Estado reajustar sus estrategias y mecanismos de persecución del delito, así como la urgencia de readecuar un marco jurídico que responda más al imperante crecimiento y variedad de la criminalidad.

Una respuesta a esta demanda social y cuestión política se da con la llamada iniciativa de la Ley Federal Contra el Crimen Organizado que además de ubicarse como respuesta política y jurídica más acercada a un escenario de constante criminalidad, tiene la peculiaridad de legalizar el espionaje telefónico, (vigilancia electrónica), introduce mecanismos contra el lavado de dinero y tipifica el delito de conspiración, la protección de testigos, el control de precursores.

Al final de cuentas, parecen muy evidentes las palabras de Lorenzo Meyer al pronunciar que: El Estado, es una definición simple, es la combinación de pueblo,

¹²⁷ La Jornada, 3 de Mayo de 1996 p.13.

¹²⁸ El Financiero, 5 de agosto de 1996 .

territorio y gobierno. En sentido estricto, la seguridad del Estado debe abarcar, por tanto, a los tres elementos y en el orden enunciado, es decir, el pueblo primero. En México nunca ha sido ese el caso. Los aparatos de seguridad en nuestro país han funcionado, en primer lugar, para dar seguridad al gobierno, en particular al ejecutivo, que cuenta con su propio Estado Mayor Presidencial y con un cuerpo de elite: los guardias presidenciales. La policía ha seguido la misma lógica, primero el gobierno. La seguridad territorial ha sido la segunda preocupación.... Lo que sistemáticamente y conscientemente se descuidó, por parte del ejército y la policía, es la seguridad del pueblo.¹²⁹

La causa central del crecimiento explosivo de la delincuencia es que en México el crimen ha sido organizado, promovido y protegido desde el Estado. En las últimas dos décadas, por lo menos, las 'mafias' principales, las más extendidas y poderosas, han sido las que han invadido las estructuras del Estado y se han aprovechado de su poder y sus recursos. Pero tampoco debe subestimarse a los grupos delictivos relativamente autónomos de las 'mafias' policiacas o de Estado ya que su influencia está creciendo, al grado que podrían volverse preeminentes.¹³⁰

Hay que especificar que la característica fundamental de este fenómeno es que el crimen organizado consiste en el esfuerzo sistemático y permanente de grupos delictivos para obtener beneficios económicos mediante la violación de la ley. Existen además características inherentes a este tipo de organización, la más relevante es que "los grupos del crimen organizado intenten mimetizarse con la sociedad pero sin renunciar a su fuente de acumulación ilegal, que es rápida y altamente rentable, esto les permite gozar de las ventajas de la legalidad y de la ilegalidad. Mantienen a su vez una permanencia, tienden a establecer una monopolización de las actividades delictivas que ejercen, persiguen una acumulación de dinero y una expansión y una centralización en su estructura."¹³¹

Ante esta evidente situación, es palpable que la inoperancia en la lucha contra el crimen organizado por parte de las autoridades no sólo se deriva de la incorrecta planeación ni de los errores cometidos, sino fundamentalmente a la ausencia de voluntad política. La cual deriva en gran parte al hecho de que existen 'mafias' de Estado, es decir, hay autoridades que forman parte de esas mafias o mantienen un grado de alianza con ellas.

Esto último, no sólo ha tenido su origen en la creciente ola delictiva y de corrupción sino que cada vez se ha hecho más conocido que también se ha derivado del "proceso de descomposición de las instituciones de seguridad pública que es consecuencia principal de la 'guerra sucia' contra los movimientos subversivos' en la década de los setenta", no sólo por sus ligas para escarmentar a los grupos

¹²⁹ Lorenzo Meyer, op cit. p 92.

¹³⁰ Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalología Organizada A.C. Todo lo que debería saber sobre el narcotráfico en México. Oceano, México, 1998. p.16.

¹³¹ Ibid. pp. 21-25.

disidentes, sino cometiendo crímenes y violaciones a la ley que les eran toleradas en su supuesta lucha contra los enemigos del sistema. Gracias a esto, "la cadena de mando de las corporaciones policiacas, desde los altos jefes hasta el último subordinado, se fue convirtiendo en una cadena de mando criminal"¹³²

Después de esto surgió la protección de determinados giros del crimen organizado o de determinados grupos dedicados a él. Al grado que los dirigentes o cabecillas de los grupos delictivos más peligrosos y renombrados han sido parte de los cuerpos de seguridad, como el caso de Rafael Aguilar Guajardo, comandante de la región noroeste de la DFS y fundador del cártel de Juárez. Alfredo Ríos Galeana excomandante del Batallón de Radio Patrullas del Estado de México y jefe de la más activa banda de asaltantes de bancos.¹³³ O el caso de Arturo Durazo Moreno

Gracias a estas relaciones se ha establecido una impunidad sin precedentes en el país, la cual ha protegido a diferentes criminales entre ellos a los narcotraficantes, como Amado Carrillo, el Chapo Guzmán, el Güero Palma, los Arellano Félix etc., al grado que mucho exsecretarios de Estado, gobernadores de los estados de la República y sobre todo comandantes y procuradores de justicia han sido relacionados con estos órganos delictivos.

Amén de la impunidad, la corrupción, la protección a los criminales, existe una cultura de la violencia y el dinero fácil que se está expandiendo, la prepotencia, el rezago en los sistemas jurídicos; los narcos por su parte se han asociado con otros grupos delictivos foráneos y cada vez más se ha evidenciado la existencia de santuarios de impunidad y la gran cantidad de redes de comercialización informal de que disponen los narcotraficantes.

Sin embargo, el aspecto de la alta delincuencia registrada en el país no sólo se deriva de esta específica actividad criminal, sino que esta difundida en un grado mucho mayor, lo cual rebasa las connotaciones básicas de seguridad pública y se coloca más claramente en el espectro de una fuerte problemática social.

Una de las actividades delictivas que se han difundido, incrementado e impresionado en los últimos años es el secuestro que presenta entre otras cosas, un alto grado de indefensión para la víctima, lo prolongado que puede ser esta experiencia, las secuelas psicológicas que deja y el sufrimiento a familiares. Estos actos han registrado un repunte y una crueldad que mantiene un efecto sociológico a la población en general. De acuerdo con los datos de la PGR, correspondientes a 1995, las entidades con mayor incidencia de secuestros son Guerrero, Chiapas, Morelos, Distrito Federal, Tabasco Michoacán, Sinaloa, Estado de México, Jalisco y Nayarit.

Existen además otras actividades que han fuertemente afectado al conjunto de la población como lo son: el robo de vehículos, asaltos contra los transportistas,

¹³² Ibid. pp.32-35.

¹³³ Ibid. p.41.

asaltos contra bancos, el cual se registra comercialmente en las cadenas de televisión como una disputa entre policías y delincuentes en marcadores de robos y capturas. Existen los asaltos a traucantes y a establecimientos comerciales, así como los robos a casa habitación. Y un caso especial además ha sido la gran cantidad de asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez.

Todas estas son las características y connotaciones que ha asumido el problema de la delincuencia en México y más específicamente el crimen organizado. El cual ha tendido a incluirse en normas en la reciente legislación para mejorar el combate a los grupos subversivos y a los terroristas, creando con ello la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

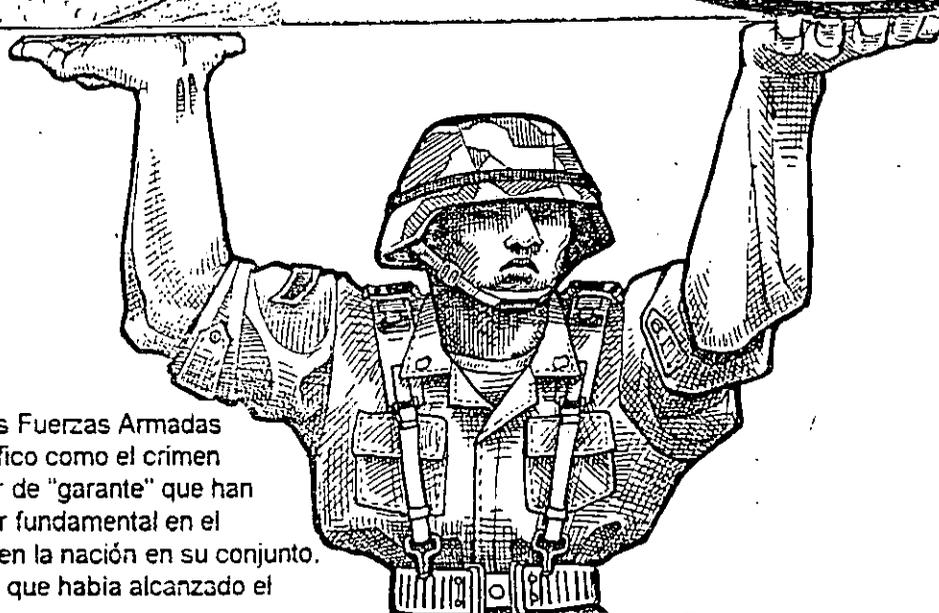
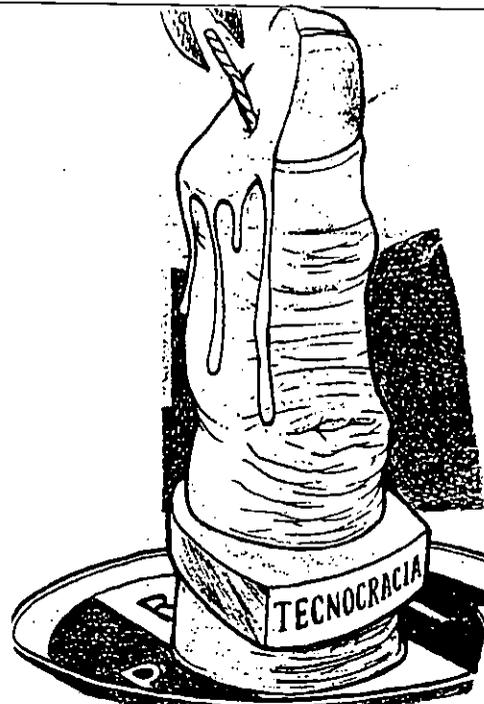
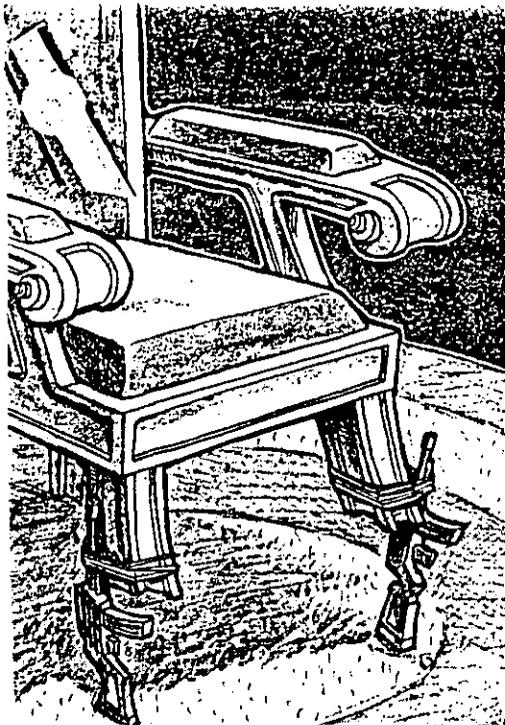
Un factor adicional de este perceptible incremento de la delincuencia en México y más propiamente de la violencia es la presencia de enfrentamientos y choques de grupos paramilitares como los acurridos en Chenaló, Chiapas, y en Aguas Blancas, guerrero, y en general las disputas por la supremacía y disputa del poder de los diferentes grupos criminales así como de los cuerpos policiacos que los protegen, como el ocurrido en Tlaxiucoyan, Veracruz, lo cual se complejiza en el actual escenario político nacional.

Por estas circunstancias es que se pretende iniciar una etapa en la lucha contra la inseguridad pública. No sólo en el DF, sino incluso a nivel nacional, a través de la creación de la Secretaría de Seguridad Pública (SSP), las medidas y disposiciones introducidas en el Programa Nacional de Seguridad Pública (PNSP), como la disposición de la Policía Federal Preventiva (PFP), cuyo papel pudiera ser entendido como la coordinación entre los distintos cuerpos policiacos existentes. Además del fuerte incremento en el presupuesto público que se registró para el combate a la delincuencia y crimen organizado, el cual fue dirigido desde la Secretaría de Gobernación, no sólo administrativa, sino incluso operativamente a través de la promoción de diversas áreas a su interior que se relacionan directamente con la seguridad pública.

El enorme crecimiento y complejidad de la inseguridad en la ciudad de México que ha hecho "fracasar todos los intentos de reestructuración interna y nuevos operativos del combate a la delincuencia"¹³⁴, los cuales han sido impulsados para modificar su estructura o reestructurar su distribución, incluso, paramilitarizar todas las corporaciones policiacas, con el argumento de la enorme corrupción e incapacidad de los cuerpos policiacos además de su falta de preparación técnica y física.

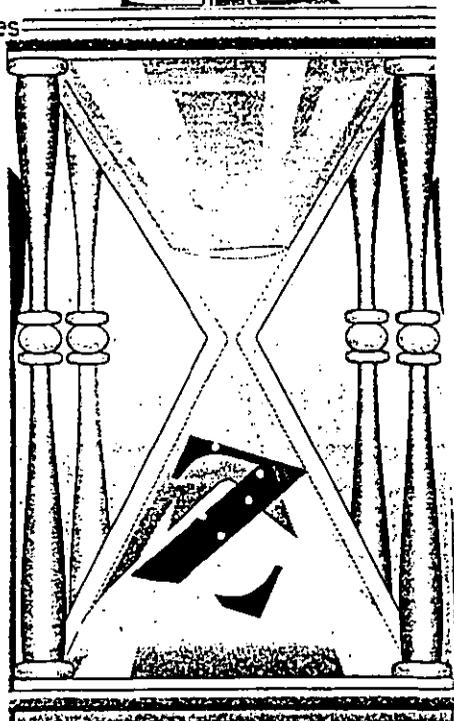
Así, la entrada de los mandos militares se difundió como una inyección de disciplina y orden en las fuerzas de seguridad policiaca. Por lo cual, se promovieron

¹³⁴ La Jornada 14 de junio de 1996.



mayor involucramiento de las Fuerzas Armadas
combatir tanto el narcotráfico como el crimen
organizado, refuerza el carácter de "garante" que han
tenido el ejército como pilar fundamental en el
mantenimiento de la estabilidad tanto en la nación en su conjunto,
como en el arreglo institucional que había alcanzado el
sistema Político Mexicano (de los últimos sobrevivientes
de los hilos y mecanismos corporativos y meta-
institucionales que podían ejercerse desde la
presidencia como soporte y control).

del Financiero los días 24 de enero de 1999,
julio de 1997 y 6 de octubre de 1996.



"designaciones con las cuales los mandos superiores y medios de la dependencia quedaron en mandos de militares, todos provenientes del Estado Mayor de la SEDENA.

Y esto no es de extrañeza ya que este escenario, de acrecentamiento de la criminalidad en México, la participación de las fuerzas armadas ha llegado a considerarse como la solución más viable para enfrentar los altos índices de criminalidad.

Ante esto hay que mencionar la siguiente definición de Ricardo Uvalle: "La policía es un medio de fortalecer y desarrollar el poder del estado; propicia que las facultades y las potencias de los mismos sean impulsadas con base en arreglo calculado e inteligente de sus piezas vitales. Estas se refieren no sólo a los recursos y fuerzas productivas, sino que incluyen de manera particular a los seres humanos. Se trata de acciones administrativas, es decir, de aquellas que se plasman en la sociedad en términos de realización. Por tal motivo, la policía es la actividad administrativa del Estado,... es lo que hoy se denomina administración pública".¹³⁵

Así pues, en esta nueva correlación de la seguridad pública es obvio que el patrón relación institucional-cívico-militar ha sido alterado debido al agotamiento de los mecanismos tradicionales de mediación de conflictos y de intereses que utilizaba el SPM, además ha obligado a abortar la transición en México por parte de la élite en el poder para no perder privilegios; y en ello, ha ocasionado una creciente incertidumbre en el acontecer político y social de la nación al multiplicarse los conflictos y postergar su solución. Así mismo, las rupturas en la élite política, el crecimiento de la violencia organizada, los conflictos sociales multiplican las tensiones dentro del país.

Observemos como el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 integraba ya la agenda de seguridad nacional e incluía los siguientes temas:

- a) La defensa de la integridad territorial frente a la agresión de otros estados así como a las amenazas de las organizaciones criminales internacionales.
- b) El mantenimiento de la vigencia del estado de derecho y la promoción y protección de los derechos humanos en México.
- c) Realizar una actualización de los planes estratégicos del ejército, fuerza aérea y la armada así como la consecuente modernización e incremento de la capacidad operativa y de inteligencia de los órganos de seguridad.
- d) Establecer un combate a las nuevas amenazas (como lo son el narcotráfico, el lavado de dinero, el terrorismo, el tráfico de armas) a la seguridad nacional a través de una mayor coordinación entre las dependencias estatales y federales

¹³⁵ Ricardo Uvalle. La teoría de la razón de Estado y la administración pública. Plaza & Valdés, México 1991, pp. 257-258.

- e) La necesidad de actualizar el marco legal en materia de servicios de inteligencia a fin de lograr una mayor eficiencia, en un correcto apego a la ley.
- f) Finalmente, fomentar los valores históricos y culturales de la identidad nacional.

En este contexto, la reforma a la ley incluyó modificaciones constitucionales a los artículos 16, 20, 21, 22 y 73, al Código Penal para el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la República en el Fuero Federal, y al Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, con el objeto de dar un nuevo marco legal al combate al crimen organizado. Pasado a crear la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

El artículo 16 permite la intervención de cualquier medio de comunicación privada, particularmente el teléfono, incluyendo la instalación de micrófonos ambientales y la grabación en video en lugares públicos y privados.

El artículo 20 niega la libertad bajo caución en caso de delitos "no graves" cuando el inculcado haya sido condenado con anterioridad por algún delito calificado como grave por la ley, y especifica que la ley determinará los casos graves en los que el juez podrá revocar la libertad provisional.

El artículo 21 sujeta a la autoridad y al mando del Ministerio Público a la Policía Judicial.

El artículo 22 permite el decomiso de bienes propiedad del sentenciado por los delitos previstos como delincuencia organizada, si éste no acredita la legítima procedencia de dichos bienes.

Esta Ley prevé también la reducción de la edad penal: "son sujetos de la misma quienes participen en la delincuencia organizada a partir de los 16 años de edad cumplidos, pero hasta los 18 se les impondrá la mitad de las penas previstas para el delito de que se trate.

Reformas como éstas más la inclusión y participación del ejército en tareas de seguridad han permitido hacer referencia a una "militarización" de la seguridad pública y en especial de los cuerpos policiacos, situación que ha despertado diversas especulaciones, entre las cuales, la más importante es la trascendencia de haber tenido que llegar a estas instancias para encontrar una solución al problema de la corrupción de los cuerpos policiacos, incluyendo la Judicial Federal; así como hacer hincapié en la peligrosidad que puede resultar el empleo del ejército en tareas que no son de su exclusiva competencia.

La creación y disposición de un órgano y de una planificación específica para combatir el crimen y ocuparse de la seguridad pública no es nuevo. Un antecedente

de la SSP le corresponde a la DFS (Dirección Federal de Seguridad) que fue creada en 1947 era el servicio de inteligencia mexicano, que por cierto jamás fue supervisada por órganos de control interno, como lo podría ser el congreso o la misma sociedad civil. Pero esto se debió a que la DFS fue en realidad una agencia que servía como instrumento de presión y coerción para controlar a la población y sobretodo a la contrainsurgencia. Posteriormente se formó a finales de 1985 la Disen (Dirección de Seguridad Nacional), pero duró muy poco pues al ser electo Salinas de Gortari este creó el Cisen (Centro de Investigación y Seguridad Nacional) y se estableció el Gabinete de Seguridad Nacional.

Además señala Sergio Aguayo: Hasta hace poco, el enfoque introspectivo de la seguridad nacional había redundado en estabilidad interna. Hoy, México avanza hacia una nueva condición (aún por definir) influida por las presiones encontradas del TLC, el levantamiento de Chiapas, los desórdenes internos de índole económica y política, y las amenazas internacionales tales como el narcotráfico y el crimen organizado";¹³⁶ por lo que esta circunstancia constituye el enfoque externo de la SSP que indudablemente influyen en la concepción interna de la seguridad pública.

En este sentido aclara que "El mapa geopolítico de la república está cambiando rápidamente, de tal manera que las transformaciones en la estructura del orden regional afectan considerablemente los problemas de la definición de la seguridad nacional: las fronteras internacionales se vuelven más complejas y los poderes corporativos han logrado firmes asientos regionales (lo mismo que el hampa ligado a la droga).¹³⁷

Así pues podríamos concluir este capítulo con las palabras que Lorenzo Meyer expresa acerca de esta situación "La presidencia todo poderosa ya se acabó, pero a pocos conviene que nos dirijamos rápidamente al otro extremo: al de una presidencia impotente, inservible, la pérdida de poder de la presidencia no necesariamente implica que lo que ella pierda lo ganen las instituciones que requiere toda democracia moderna: los partidos, el congreso, las organizaciones no gubernamentales, los sindicatos, los gobiernos estatales, los municipios, etc.

Hay otras fuerzas, igual o más siniestras que las representadas por los gobernadores autónomos y que pueden beneficiarse con la pérdida de poder de la otrora gran institución presidencial. Para empezar está Estados Unidos, cuyo congreso va a tomar decisiones que deberían correspondernos a nosotros: también están los cárteles y las cerca de noventa organizaciones regionales y locales de narcotraficantes que operan en México. Igualmente están las organizaciones gubernamentales que, sin control, pueden irse aún más por la libre: la policía, la burocracia, el ejército etc. o incluso la ley del más fuerte al no haber grupo

¹³⁶ Aguayo Quezada, & John Bailey Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento en Transición Siglo XXI, México, 1997. p.156 .

¹³⁷ Ibid.

dominante.¹³⁸

Bien es sabido que la seguridad mexicana no se encuentra en su mejor momento, sin embargo, no será con la compra masiva de equipo militar como se resuelva el problema. Hoy, la amenaza externa a nuestros valores fundamentales es básicamente de naturaleza económica, y los responsables están adentro y no afuera.¹³⁹ Por ello, para los mexicanos lo más importante es volver a lograr tasas de crecimiento similares o mayores a las que alguna vez tuvimos en un pasado no muy lejano 7 % anual.

Y esta importantísima condición sólo se cumplirá si comprendemos y alentamos el fin que expresan las palabras de Krauze: "los mexicanos no saldremos de la crisis si no recobramos la concordia, es decir, si no llegamos a un acuerdo básico sobre la forma en la que vamos a administrar pacíficamente nuestros desacuerdos. No es necesario "refundar" a México, es necesario arribar de una vez por todas a la democracia".¹⁴⁰



La ilustración ejemplifica los riesgos del incremento del uso de la fuerza pública para detener la creciente criminalidad en México, lo cual implica una mayor un grave riesgo dado el ejercicio autoritario del poder en el país, así como la obvia utilización de las fuerzas del orden para controlar manifestaciones y críticas al sistema de gobierno actual.

Ilustración aparecida dentro de la columna política de Gustavo Lomeil en el Financiero el 25 de mayo de 1997

¹³⁸ Lorenzo Meyer, op cit. p. 246.

¹³⁹ Ibid. p.51.

¹⁴⁰ Enrique Krauze, op cit. p.24.

3

LOS ALCANCES DE LA ESTRATEGIA MEXICANA DE COMBATE AL NARCOTRÁFICO FRENTE AL LABERINTO DE PODER EN MÉXICO Y LAS REDES DE INTERESES ESTADUNIDENSES

3.1) Principios y Prioridades de la Política Exterior de México.

Es bien sabido que la política exterior de toda nación es la variable externa que debe manejar con el fin de alcanzar su propio proyecto de nación y que forma parte ineludible de su desarrollo histórico. De esta forma, siendo parte integral del proyecto nacional, la política exterior tiene la imperiosa necesidad de perseguir, en primer término las aspiraciones de paz y seguridad de la nación, sin olvidar responder a las necesidades de desarrollo político económico y social del país.

Para lograr la eficacia en la persecución de estos objetivos, la política externa de un Estado debe, según Andrés Rozental: "Basarse en un conocimiento profundo de la realidad internacional en la que se desenvuelve y sobre la que pretende influir. Sólo así, una nación puede sacar pleno provecho de las oportunidades, y en lo posible, evitar los riesgos que se le presenten. Vista de esa manera, la esencia de la política exterior es un cálculo político de quienes tienen a su cargo su diseño y puesta en práctica, respecto de la mejor manera de promover los valores y las aspiraciones de paz y de desarrollo para sus connacionales. Por ello, la definición correcta y oportuna de los intereses del país en el escenario mundial, junto con el esbozo e instrumentalización de una estrategia coherente para alcanzar los objetivos trazados, constituye una de las tareas más complejas y a la vez, una de las más altas responsabilidades del Estado"¹⁴¹

Para el caso mexicano, nos aclara Sepúlveda Amor: "La noción de seguridad nacional no posee una connotación militar. Es, por el contrario, un término eminentemente político, en donde es preciso considerar a la nación en su totalidad, sus proyectos, su aparato productivo, su modelo de desarrollo, sus instituciones, a fin de determinar el objeto y el medio en que se asienta la política de seguridad... (Al existir) una unidad sustancial entre las actividades nacionales y las actividades internacionales (de México), cabe formular una política integral de seguridad, que se base en lo externo en los propósitos de paz y justicia de nuestra política exterior y en el desarrollo integral en el ámbito interno. En esta definición, como vemos, existe un criterio fundamental: la necesidad de establecer una política integral de

¹⁴¹ Andrés Rozental. La política exterior de México en la era de la modernidad. FCE, México, 1993. pp. 9-10.

seguridad, la cual tendrá dos vertientes, una externa y la otra interna".¹⁴²

Esto indica que el poder estatal debe ante todo realizar una estrategia para alcanzar y salvaguardar los intereses fundamentales de la nación. Que en el caso de México son:

- 1.- Defender su propia existencia como entidad independiente y su integridad territorial.
2. - Afirmar la soberanía de las decisiones que adopta manifestando la autonomía de su organización política.
3. - Exportar y aprovechar en beneficio de la nación, los recursos naturales.
4. - Impulsar una estrategia de desarrollo nacional aprovechando en ello, la complementación que cumpla la acción externa sobre la planeación interna.
- 5.- Coadyuvar a la formación de un sistema internacional que auxilie en la realización del proyecto de nación, evitando o disminuyendo la presión exterior.¹⁴³

Además nos dice Sepúlveda Amor, "El interés vital del Estado mexicano se identifica también con el respeto y cumplimiento de un conjunto de principios de política exterior que ya son parte de nuestro orden constitucional... el contenido real de los principios corresponde íntimamente a la naturaleza misma de los intereses nacionales. Si cualquiera de estos principios se violara en perjuicio del Estado mexicano, el interés nacional sufriría de manera directa e inmediata".¹⁴⁴

Sobre este mismo sentido, y para evitar interpretaciones parciales, los principios fundamentales de la política exterior de México se condensaron y escribieron en la fracción X del artículo 89 de la Constitución Mexicana, el cual determina que:

"Es facultad del Presidente dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza de las relaciones internacionales, la igualdad jurídica de los estados; la cooperación internacional para desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

Recordemos que esta motivación también se dio en un contexto donde se buscaba lograr la más adecuada reinserción de país en el nuevo contexto internacional (ya descrito) buscando activar el desarrollo de México apoyándose en el ámbito

¹⁴² César Sepúlveda Amor (comp) La política internacional de México en el decenio de los ochenta, FCE, México, 1994, p.19.

¹⁴³ Ibid.p.17.

¹⁴⁴ Ibid. pp. 17-18.

internacional, pero sin que éste influyera en áreas fundamentales o perjudicara el equilibrio interno de la nación. Además esta fue una medida muy acertada ya que ahora, una vez más, es muy cierto que como dice Rozental: "No podía ser de otra manera para un país pacifista cuya única defensa ante las violaciones a las normas básicas internacionales reside en una consistente defensa de las mismas".¹⁴⁵ En suma, también acertadamente menciona sobre el respecto Sepúlveda Amor: "Como si el respeto al derecho de gentes no fuere parte del interés nacional, esto es, como si México pudiese darse el lujo de despreciar un sistema de normas imperativas que, en el orden internacional, le otorgan una protección esencial".¹⁴⁶

Por demás, el complejo debate en torno a la cuestión de si debiesen ser los principios y/o intereses los que deberían predominar en las acciones de política exterior de México, se vio dinamizado y presionado por la rápida conformación de una nueva agenda internacional en la que los temas protagónicos pasaron a ser: el medio ambiente, el tráfico de drogas, los derechos humanos, la democracia en el mundo, etc. Temáticas que obedecían ante todo a las preocupaciones o prioridades de los países desarrollados; olvidándose los temas que involucra a los problemas estructurales de desarrollo; es decir, la pobreza extrema, la asimétrica distribución del ingreso, la deuda y el financiamiento internacional, temas que más aquejan a los países en desarrollo.

De esta forma, como advierte Rozental: "La realidad económica de las grandes potencias ha venido a dictar los ámbitos geoestratégicos sobre los cuales pueden tener alguna influencia y se advierte una tendencia a desplegar políticas exteriores selectivas por parte de las naciones más poderosas del mundo. El resto de las naciones han tratado de insertarse de la de la mejor manera posible en las grandes corrientes de cambio internacionales, buscando ampliar sus oportunidades económicas, acreditarse con solidez ante los grandes centros financieros y de inversión y conformando nuevas áreas de colaboración económica".¹⁴⁷

Así, queda claro dos cosas muy importantes. La primera, que el giro suscitado en el escenario mundial lo que al final de cuentas aportó a la mayoría de la comunidad internacional, entre ella ubicando a México, fueron nuevos temas que se tradujeron en presiones de todo tipo en materia política y diplomática que involucraron otros rubros como el económico principalmente. Y que eludieron temas que representan una responsabilidad para estos países más poderosos.

Y además se demuestra que estas grandes potencias reconfiguraron los ámbitos geoestratégicos de sus propias políticas internacionales y para conservar su actual posición, emplean a las naciones subdesarrolladas a las que imponen condiciones en primera, valiéndose de los nuevos temas de la agenda y en segundo de los intereses ya establecidos y en la posición de ventaja que guardan.

¹⁴⁵ Andrés Rozental, op cit. p.13.

¹⁴⁶ César Sepúlveda, op cit. p.18.

¹⁴⁷ Andrés Rozental, op cit. pp.27-28.

La importancia crucial de esta discusión acerca del cambio mundial y en la política exterior es que esto, surge precisamente en el momento en que este nuevo ajuste de la agenda internacional se da paralelamente a la reforma política del Estado mexicano que se pretende impulsar. Por lo que para ubicar la importancia y trascendencia de los principios de política exterior, debe contextualizarse en el cambio de paradigmas geopolíticos y en la ruta de la transición mexicana de poderes.

Lo anterior, es importante ya que de un paso nos determina cuál es la nueva estrategia que debe seguir México inscrito en un entorno internacional, que debido a su actual interrelación más dinámica y por ello, cambiante, con relación a los patrones clásicos concebidos en las relaciones internacionales, Esto exige una relación y promoción de los intereses de las diferentes naciones más definida y clara. Para lo cual es absolutamente necesario redefinir así mismo, el concepto de la "Diplomacia Activa": (promovido ya anteriormente por México, especialmente en el periodo de Miguel de la Madrid).

Así como no perder de vista la real e importante dimensión y referencia que nos proporcionan los principios de política exterior de México, como por ejemplo la no-intervención.

La intervención, siempre se ha presentado y el factor que lo posibilita es la fuerza superior de un Estado, considerado como potencia sobre otro; dicha fuerza se expresa de múltiples formas, que puede ser directa e indirecta, abierta o clandestina, por medios violento o no violentos, etc.

Sin embargo, estas características, no son las únicas, sino que a la par de ellas, se han desarrollado diversos conceptos que en ocasiones pueden ubicarse claramente su origen histórico al que obedecen. Tales conceptos son entre otros: El declarado, "derecho de injerencia", el cuál es aludido debido a la mayor interdependencia y dinámica del mundo o por ejemplo, el argumento de la protección de los derechos humanos.

Hay que denotar que el concepto del derecho de injerencia, aun que no ha desaparecido, sí ha debido readecuarse al marco de un consenso general de la comunidad de estados y solo ha podido ser puesto en práctica en una estructura normativa bien estructurada.

O por ejemplo, el principio de la proscripción del uso de la fuerza en las relaciones internacionales; tiene su fundamento histórico, según Sepúlveda Amor, en que: "parte de la seguridad nacional, es eliminar el uso de la fuerza en las relaciones internacionales. Ser vecino de la primera potencia obliga, por elemental astucia, necesidad y afán de sobrevivencia, a encontrar vías pacíficas para dirimir controversias. Situación que se vio en la guerra con Francia, con Estados Unidos y demás países que estuvieron a punto de intervenir a través de sus fuerzas armadas

en México.

La observancia de estos principios en el caso de México, nos aclara "es emparejar legalmente lo que es disparate en términos de poder, lo que es otro interés esencial consagrado en los principios de política exterior y que se establece en la igualdad jurídica de los Estados".¹⁴⁸

Concretando, muchas veces al oír el término principios de política exterior, se recurre a priori a la simple rememoración de algo fatuo, sin embargo, ya hemos establecido que contrariamente a esta creencia, representa una objetividad indiscutible ya que es evidente que todos ellos guardan una relación y validez histórica fácilmente ubicable si se estudia su evolución histórica, atendiendo claro, su contexto presente en cada momento.

Estableciendo esto, llegaremos entonces rápidamente a la conclusión que la operatividad de los principios de política exterior, se deben analizar a la luz de las condiciones tanto históricas, como económicas o política e inclusive sociales de los pueblos o periodos históricos a los que hacemos referencia. Condición fundamental para establecer los motivos, beneficios y costos de la cooperación internacional, que México también consagra en su política exterior

Otra referencia importante del enfoque e importancia de los principios de política exterior de México, lo ubica Olga Pellicer al referirse al concepto de la lucha por la paz y seguridad, la cual ubica entre dos posibilidades de acción a explotar el marco regional y el marco internacional e introduce a nuevas formas de acción como lo es la diplomacia preventiva y la prevención a través de una nueva coordinación entre países, como lo representa la proposición de los centros regionales y subregionales o la cooperación entre misiones militares de cooperación.¹⁴⁹

Como bien sabemos, los principios de política exterior, obedecen a puntos concretos, objetivos y consolidados a través de su operatividad histórica, la cual les proporciona un valor histórico sustentado. Por ello, los intereses de política exterior forman parte de los intereses de la seguridad nacional máxime, cuando Sepúlveda Amor nos complementa diciendo: "la política exterior, como un instrumento para prevenir y evitar amenazas militares, ilegítimas interferencias políticas o coerciones económicas, es la primera línea de defensa".¹⁵⁰

¹⁴⁸ César Sepúlveda, op cit. p. 17.

¹⁴⁹ Emilio Rabasa, Los siete principios fundamentales de la política exterior de México, CPN del PRI, Comisión Internacional de Asuntos Internacionales, p.21.

¹⁵⁰ César Sepúlveda, op. cit. p.19.

3.2) Principios Fundamentales de la Lucha Contra el Narcotráfico.

La política exterior de México para combatir al narcotráfico parte de un enfoque integral (reconociendo la problemática de la pobreza creciente y el reto de la globalización (ver capítulo 1) de tal forma, abarca la producción, tránsito, comercialización, financiamiento distribución y consumo. No obstante, la base de la estrategia mexicana se centra en este último eslabón, considerándolo como el nodo principal que da origen a toda la cadena.

El fundamento de que México utilice la fase del consumo como génesis del problema del narcotráfico, deriva, no solo de una realidad política y económica sino que encuentra su punto crucial en la necesidad de establecer y darle seguimiento a una política estratégica y coherente con la realidad histórica nacional en sus relaciones con Estados Unidos. Es decir, ejerce una política ofensiva y defensiva a la vez en el ramo diplomático; pues primeramente traslada el peso específico de la problemática al interior de los Estados Unidos (principal consumidor y país que se ha autoproclamado como juez de la problemática del narco y a través de la cual ejerce presiones e intervenciones en la política exterior e interior de otras naciones) con lo cual establece una barrera moral y en ocasiones jurídica (a base de establecer tratados multilaterales que toman en cuenta el papel fundamental del consumo) para defenderse o por lo menos atenuar la política estadounidense. Y en segundo lugar, de manera inmediata, no solo reconoce la grave problemática del narcotráfico internacional, sino que lo ataca al pronunciarse por medidas que combatan, atenúen y prevengan el consumo de drogas.

Cabe señalar que dentro de las medidas adoptadas por México para combatir el narcotráfico, también se incluye el castigo al tráfico, al cultivo, así como al lavado de dinero, medidas que han sido independientemente de la política y voluntad del gobierno mexicano, fuertemente impulsadas por el gobierno de los EUA, empleando incluso para ello a diversas presiones que han afectado a México en más de una ocasión. De aquí, el porqué de la estrategia mexicana. Y he aquí también porque en todo momento México ha manifestado que la lucha contra el narcotráfico y la farmacodependencia es una cuestión exclusiva de los mexicanos y por lo tanto, la colaboración con otros países, deben basarse en el respeto irrestricto a la integridad territorial y a la soberanía, así como a las instituciones y al régimen jurídico de cada nación.

Así, la tesis gubernamental básica es la de que en México la lucha contra el narcotráfico y la farmacodependencia es una cuestión exclusiva de los mexicanos. Se puede y debe colaborar con otros países, pero el punto de partida de todo esfuerzo de cooperación es el respeto irrestricto a la integridad territorial y soberanía, así como a las instituciones y el régimen jurídico de cada país. Esta es una cuestión de seguridad nacional que no puede soslayarse.¹⁵¹

¹⁵¹ Jaime Alvarez "Soberanía, política exterior y narcotráfico", en el Financiero 18 de enero de 1995, p. 70.

Tomando en cuenta estas consideraciones los principios fundamentales de política exterior mexicana en materia de combate al narcotráfico se orientan a la consecución de los siguientes objetivos:

- 1) salvaguardar la soberanía, la seguridad y el orden público nacionales (razón interna),
- 2) garantizar la aplicación del principio de no-intervención preservando la jurisdicción y las competencias que la legislación interna reserve exclusivamente a las autoridades nacionales (razón externa),
- 3) difundir y promover la cooperación de que la farmacodependencia y el narcotráfico constituyen un fenómeno integral que para ser combatido con éxito debe ser atendido en su totalidad; es decir, recurrir en acciones en materia de prevención y reducción de la demanda, desarrollar un tratamiento y rehabilitación de los adictos, tener un control de la oferta y supresión del tráfico ilícito,
- 4) evitar todo juicio, calificación o certificación que pretenda emitir cualquier autoridad externa que lastime la dignidad y el esfuerzo de cualquier nación en el combate al narcotráfico. Para lo cual México ve aceptable sustituir este tipo de declaraciones por otros mecanismos como la concertación y la cooperación frente al problema común.
- 5) impulsar la cooperación multilateral, activa y dinámica, destinada a combatir con rigor el narcotráfico y la farmacodependencia, pero respetuosa de la soberanía nacional, la integridad territorial y que salvaguarde el orden jurídico interno de los Estados,
- 6) Instrumentar programas nacionales de prevención y combate al narcotráfico y la farmacodependencia, con base en las tesis de México.

Ante lo anterior, el Estado mexicano delinea además los principios fundamentales que norman su estrategia antidrogas.

- a) Reconocer la integridad del narcotráfico: Tan importante es evitar siembras, destruir laboratorios y combatir las rutas, como prioritario es abatir el consumo, todas las fases son importantes. En todas debemos concentrar nuestros esfuerzos.
- b) El narcotráfico no es un problema privativo de dos naciones. Sus dimensiones globales exigen abordarlo con enfoques multilaterales que permitan atenderlo en sus expresiones hemisféricas, regionales, binacionales y aun locales sobre bases de respeto.
Un frente común contra el narcotráfico y la drogadicción sólo podrá

prosperar sobre firmes cimientos de buena fe, principios de legalidad, capacidad de concertación, reconocimiento a las identidades propias de cada cual, y respeto irrestricto a los derechos soberanos sin imposiciones hegemónicas.

- c) El gran esfuerzo que se debe realizar es educativo y asistencial: sociedades y gobierno deben para ello trabajar conjuntamente.
- d) En el terreno de la represión penal y legal del narcotráfico se debe plantearnos también una mejoría en los instrumentos con que se disponen.

Todo esto con la base de que la lucha contra el narcotráfico debe apegarse estrictamente a los principios establecidos en la Carta de las Naciones Unidas y las normas de derecho internacional. Con esta base, México condena la aplicación extraterritorial de las leyes nacionales so pretexto de perseguir a los narcotraficantes. Y enfatiza la responsabilidad que les corresponde a los países desarrollados como Estados Unidos y naciones de Europa como principal causa y dinamismo del narcotráfico en su calidad de principales demandantes y consumidores de drogas. Por lo que la responsabilidad no debe recaer exclusivamente en los países productores, sino también en los consumidores, que son los que generan los enormes recursos económicos que hacen de esta empresa criminal un lucrativo negocio.

3.3) La Estrategia Mexicana en el Escenario Nacional y Binacional

En esta parte en particular estableceremos ciertos puntos relevantes que delimitan la posición mexicana sobre este problema antes de hacer un esbozo del escenario en el que se ha desenvuelto el narcotráfico en el ámbito binacional.

Primeramente, mencionemos que en el Plan Nacional para el Control de Drogas promueve la educación, la promoción y el fomento a los valores individuales y familiares y la participación de todos los sectores sociales, y de la comunidad en general, son factores determinantes para evitar la farmacodependencia y los efectos negativos del narcotráfico.

Dicho programa tiene como objetivo general abatir los niveles de farmacodependencia, producción, procesamiento, tráfico y comercialización ilícitos de psicotrópicos y estupefacientes, actuando con un enfoque integral, promoviendo la disminución de la demanda y reduciendo la oferta de psicotrópicos y estupefacientes, mediante acciones preventivas, disuasivas, jurídicas, penales, de participación comunitaria e internacional.

Para establecer el parámetro del por qué México es tan enfático en estas circunstancias debemos de mencionar que son “cuatro los factores, por lo menos, que hacen a México diferente a sus vecinos productores de drogas al sur y tienden a crear una atmósfera que hace más difícil para México mantener en un lugar de preeminencia el control de los estupefacientes”.¹⁵²

- 1- Entre los países del hemisferio, México es el único productor de grandes cantidades de opio-heroina.
- 2- Los poderosos intereses en el negocio de las drogas han adquirido un verdadero poder e influencia, pero a diferencia de sus colegas colombianos y peruanos los mexicanos no parecen tener una relación estrecha con los grupos ideológicos orientados hacia el terrorismo cuyo objetivo es cambiar el orden político reinante.
- 3- El cultivo de opio mexicano no es el centro de la actividad agrícola, a diferencia de Perú y Bolivia.
- 4- México, además de ser un país relativamente rico con vastos recursos naturales y humanos, se distingue también por el marcado control del gobierno central sobre el territorio nacional.

Los esfuerzos o medidas que México emplea se centran en el manejo del problema mediante acciones de carácter jurídico y policiaco tanto en la producción como en la comercialización y el consumo más que en el énfasis de su perfil político como se lo otorgan los EUA.

No obstante, esto ocurre sólo parcialmente ya que México también maneja, aunque apoyado por medio de una clara realidad, que la causa de los grandes problemas asociados al cultivo, producción y tráfico de drogas dentro del territorio mexicano se encuentra más allá de sus fronteras, es decir, de la gran demanda que existe en los Estados Unidos. Por lo que se argumenta que no sólo las políticas dirigidas a confrontar las causas profundas del tráfico ilícito de drogas pueden ser significativas en el control del narco. Sin embargo, el indiscriminado uso de esta argumentación ha ocasionado que a semejanza de la retórica esbozada en el tema de la migración, la constante reiteración del origen del problema en la demanda evidencia la enorme responsabilidad que tiene no sólo el gobierno, sino también la situación en la que se encuentra implicada la descomposición del SPM debido a la enorme corrupción que se le ha asociado.

Así, el papel político-estratégico de México dentro del mercado de narcóticos presenta una doble división: Por una parte está el mercado nacional, que se caracteriza por la integración de la demanda y la oferta de narcóticos dentro del territorio nacional. Por otra parte está el mercado internacional, que se caracteriza por integrar la demanda y la oferta por encima de fronteras nacionales y en el que México participa como consumidor o como concurrente en varias e incluso todas las

¹⁵² James Van Wert, “El control de los narcóticos en México: Una década de institucionalización y un asunto diplomático” en Gabriel Székely, México-Estados Unidos 1985, Colmex, 1986, p. 90.

fases de la oferta para efectos práctico a la integración de la demanda y la oferta en los EUA.

En este doble mercado que se interrelaciona en México predominan las siguientes características:

1) En el mercado Interno:

- a) El mercado nacional de narcótico afecta a todo el territorio, el uso de drogas ya no se reduce a grupos minoritarios, que tradicionalmente habían hecho uso de ella, sino que se ha extendido a otros grupos de la población y el abuso de la droga por parte de jóvenes es un problema que no debe ser ignorado.
- b) Además, el mercado nacional de narcóticos y su evolución histórica presenta grandes contrastes regionales, vinculados con el impacto regional en México del mercado de narcóticos en EUA.
- c) El peso que tienen los narcóticos "duros" de alta toxicidad, de importación, escasos y caros en el mercado nacional es marginal.
- d) No hay una demanda masiva de narcóticos en México y el mercado consecuente es más bien pobre, sin grandes atractivos para la delincuencia organizada, a pesar de la expansión que ha registrado en los últimos años (aquí sin embargo se puede decir en contradicción que el fenómeno de las drogas ha seguido avanzando en México y presenta además su correlación con la seguridad pública).¹⁵³

2) En el mercado internacional de narcóticos México participa en tres vertientes:

- a) Exportador,
- b) como importador y
- c) como importador - exportador.

Aunque parece ser que "el significado que tiene como importador parece bastante marginal a partir de la pequeña fracción del consumo mexicano de narcóticos de la cocaína sudamericana y para las materias primas elaboradas de importación que se requieren para satisfacer la demanda nacional, mucho más notable de psicotrópicos. Para efectos prácticos, la gran pesadilla de los narcóticos ilegales en México proviene de la vertiente como exportador de marihuana y heroína y como importador-exportador de la cocaína que demanda masivamente la más poderosa economía del mundo en virtud de la narcotización de su cultura y por el flujo igualmente

¹⁵³ González Guadalupe & Marta Tienda: México y Estados Unidos en la cadena internacional del narcotráfico, FCE, México, 1989, pp. 124-128 El argumento que utiliza Samuel del Villar es que el problema del consumo de drogas en México permanece todavía en un punto marginal en la vida de los mexicanos, que el consumo de drogas caras es extremadamente restringido en México, y que las drogas baratas, (inhalantes, tranquilizantes y anfetaminas) pueden obtenerse vía oferentes legales como tlapalerías, farmacias y hospitales, etc.

importante de narcodólares que genera."¹⁵⁴

Así mismo, la estrategia mexicana de combate al narcotráfico, tanto en el marco interno, como en el marco externo también debe de tener en cuenta: las variaciones por las fluctuaciones climáticas y político-militares en otros países exportadores de marihuana (Colombia, Jamaica) y heroína (Medio Oriente y sudeste asiático), así como por la insistencia circunstancial de las presiones de los EUA ejercen sobre estos países para erradicar e interceptar drogas dirigidas a su mercado.

Ahora, para establecer cuál ha sido el escenario en el cual se ha interrelacionado el tema del narcotráfico en la relación binacional, empecemos por decir que el control internacional de narcóticos de México se puede remontar incluso a principios de siglo, a la Convención de Shanghai en 1909 y continuada en la Convención de opio celebrada en La Haya en 1911-1912, desde esas fechas México se destacó por ser un cumplido signatario de los acuerdos.

Y prontamente, a los acuerdos firmados internacionalmente, se le sumaron medidas importantes en el marco interno del país, como lo fue la prohibición de Álvaro Obregón de la producción de opio, y las restricciones para exportar tanto heroína como mariguana en los años de 1927-1930. De esta forma, comenzó la historia de la participación de México en el combate al narcotráfico y se continuó en el marco internacional participando y firmando los acuerdos ahí suscritos, que no contradijeran sus propios principios de política exterior.

Así, en 1931 participó en la Conferencia General de la Convención del Opio de Ginebra firmó un acuerdo que exigía la limitación de narcóticos en su origen. En 1934, el presidente Lázaro Cárdenas creó la primera oficina administrativa central del gobierno para el control de narcóticos. En 1939 México hizo más estrictos sus reglamentos sobre el control de drogas, en parte derivado de presiones de los medios de información de los Estados Unidos.

Durante los años de la Segunda Guerra Mundial (1940-1994), cuando los aliados de los Estados Unidos perdieron su acceso a las otras fuentes lícitas de drogas, Estados Unidos entró en contacto con México como fuente de morfina para el mercado lícito. También comenzó el cultivo de marihuana en gran escala tanto en México como en los Estados Unidos, para satisfacer la necesidad militar de cáñamo para cordería. Ya para 1943 el cultivo de las drogas se había transformado en el más lucrativo en el estado de Sinaloa. Poco después de terminada la guerra México inició un programa general para controlar la producción de narcóticos, en el cual utilizaba aviones ligeros para descubrir los cultivos y asignar pequeñas unidades tácticas del ejército para erradicar los cultivos a mano.

También, para finales de los años cuarenta, se empezó a manifestar y consolidar la

¹⁵⁴ Guadalupe González & Marta Tienda, op cit. p.130.

historia bilateral para el control de los narcóticos entre México y los Estados Unidos y durante estas fechas, "el U.S. Bureau of Narcotics Commissioner, Harry Anslinger, intervino para que el gobierno de los Estados Unidos protestara ante el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, por lo que consideraba la inactividad de los mexicanos para detener la exportación ilícita de drogas".¹⁵⁵ dando origen a la subsecuente e interminable lista de estira y afloja de presiones, medidas, y desacuerdos en materia de control del tráfico de drogas entre México y los Estados Unidos.

Al respecto, es importante señalar que la estrategia seguida por México en el combate a las drogas desde sus primeros intentos mostró, como nos dice Richard B. Craig,¹⁵⁶ cuatro evidentes realidades que a la fecha persisten:

1. - el hecho de que las áreas en las que se cultiva marihuana y amapola sean distantes y a menudo inaccesibles plantea la necesidad de utilizar equipo aéreo a fin de tener un mínimo de resultados.

2. - sin el uso extensivo de herbicidas, resulta prácticamente imposible realizar una campaña verdaderamente efectiva contra el cultivo del opio y marihuana,

3. - cualquier esfuerzo por controlar y erradicar el cultivo y el tráfico de estupefacientes en México implica o acarrea situaciones de violencia,

4. - cada nuevo y acelerado esfuerzo gubernamental provoca una respuesta innovadora por parte del narcotraficante, un refortalecimiento de la producción y una mayor presión por parte de Washington.

Así, para 1944, los Estados Unidos enviaron una nota de estímulo a México para que impusiera un control más riguroso de los narcóticos. Y en 1952, la Ley de Inmigración y Nacionalidad dispuso la exclusión o deportación de extranjeros que hubiesen cometido delitos en violación de las leyes sobre narcóticos.

Para enero de 1961, el Informe del Comité Interdepartamental del Presidente declaró que la mayor parte de los narcóticos ilícitos en Estados Unidos provenía de México. Ya anteriormente, entre enero de 1960 y el 26 de junio de 1961, Estados Unidos sostuvo varias reuniones informales con México sobre el problema de las drogas y por primera vez, tomó la iniciativa de proveer asistencia técnica y financiera para localizar y destruir los cultivos de adormilera y marihuana. Medidas similares de colaboración se presentaron en los años de 1965 y 1966.

Dentro de este periodo, también comenzaron las reuniones a alto nivel sobre el problema de las drogas y en los años de 1962 se reunió el Presidente Kennedy con López Mateos y en 1964 lo hacía Johnson con Díaz Ordaz. Derivado de estos primeros acercamientos bilaterales, en 1963, el gobierno mexicano primero utilizó helicópteros para distinguir los campos y luego en 1967, comenzaron los primeros

¹⁵⁵ Gabriel Székely México- Estados Unidos 1985 op cit. p.93.

¹⁵⁶ Richard B. Craig "La política antidrogas de Estados Unidos hacia México: consecuencias en la sociedad estadounidense y en las relaciones bilaterales" en Guadalupe González & Marta Tienda, op cit. p. 99.

ensayos de defoliación químicas en parcelas muy pequeñas; medida que había sido promovida por los Estados Unidos.

Todas estas medidas, acuerdos, y presiones se fueron acumulando y sirvieron de antecedente a la primera gran desavenencia en la cooperación de la lucha contra las drogas entre estos dos países, ocurrida en 1969 al ponerse en ejecución la "Operación Intercepción", para cerrar la frontera provisionalmente con el fin declarado de detener el paso de narcóticos a través de ella. Como nos dice Richard B. Craig: "no hay duda, sin embargo, de que dicho acontecimiento constituye un hito en la diplomacia de las drogas entre Estados Unidos y México y un momento de cambio en la campaña mexicana de combate al narcotráfico."¹⁵⁷

Esta operación se efectuó como símbolo del malestar de Estados Unidos ante la aparente inactividad mexicana para controlar la producción de heroína y marihuana, el U.S. Bureau of Narcotics and Dangerous Drugs (BNDD) (la Oficina de Narcóticos y Drogas Peligrosas de Estados Unidos) y el U.S. Customs Service (servicio de aduanas estadounidense), iniciaron la Operación Intercepción en el otoño de 1969. En virtud de esta operación, que duró tres semanas, se obligaba a todas las personas que cruzaban la frontera en la zona de San Isidro, California, a someterse a una intensiva revisión personal y de equipaje. Posteriormente, las pérdidas económicas que esta operación representó para los negocios y las expresiones de disgusto en ambos lados de la frontera hicieron que se suspendiera la operación, pero no antes de llamar de nuevo la atención sobre el volumen de narcóticos que entra a Estados Unidos por México.

La operación sirvió para presionar al gobierno de México sobre el tema de la lucha contra el narcotráfico y logró que México cediera y modificara sus programas de erradicación de cultivos, pasando de la erradicación por militares a mano a la utilización constante de herbicida, que fueron sumamente dañinas para el resto de los cultivos y la vegetación. Se intensificaron de esta manera las medidas adoptadas por el gobierno mexicano para combatir el cultivo de drogas en su territorio, hasta que esta fue sustituida por la Operación Cooperación.

En tal sentido, para el año de 1975 "se comenzaron a utilizar la tecnología y el equipo más modernos para localizar y destruir los campos. Se reemplazó el reconocimiento visual por detección fotográfica mediante un sistema llamado MOPS (Multi-espectral Opium Poppy Sensing) (detección multiespectral de la adormilera). Dicho sistema utilizaba cámaras multiespectrales abordo de aviones que viajaban a poca altura para leer e imprimir imágenes del espectro electromagnético que correspondía a una zona determinada".¹⁵⁸ En este año, México pudo reducir la

¹⁵⁷ Richard B. Craig, op cit. p.100.

¹⁵⁸ Gabriel Székely, op cit. p.95.. Cabe señalar que el antiguo método visual consistía en identificar las zonas de cultivo por medio del empleo de aeroplanos que volaban a baja altura y lo notificaban a unidades terrestres del ejército, quien se dedicaba a erradicar a mano la droga. Este método permitía que los narcos, al verse descubiertos huiesen con el cultivo, mientras el ejército llegaba a la zona.

Cárteles de la Droga en México

Década de los '80

Zona de influencia



Miguel Ángel Félix Gallardo

Grupo I

Jefe: Miguel A. Félix Gallardo (preso en abril de 1989)
Subalternos: Rafael Caro Quintero (preso en 1985)
Ernesto Fonseca "Don Neto" (preso en 1985)



Rafael Caro Quintero



Joaquín "El Chapo" Guzmán Loera

Grupo II

Jefe: Rafael Aguilar Guajardo (asesinado en Cancún en 1993)



Desde de 1989

Hasta 1989

Rafael Aguilar Guajardo asume el control de áreas de Félix Gallardo, cuando éste es encarcelado.

Grupo III

Jefes: Juan García Abrego y Juan Nepomuceno Guerra (prófugos)



Francisco Rafael Arellano Félix



Los tres pistoleros

Joaquín "Chapo" Guzmán
Héctor "El Güero" Palma
Manuel Salcido "El Cochiloco"

Principios de los '90

Zona de influencia

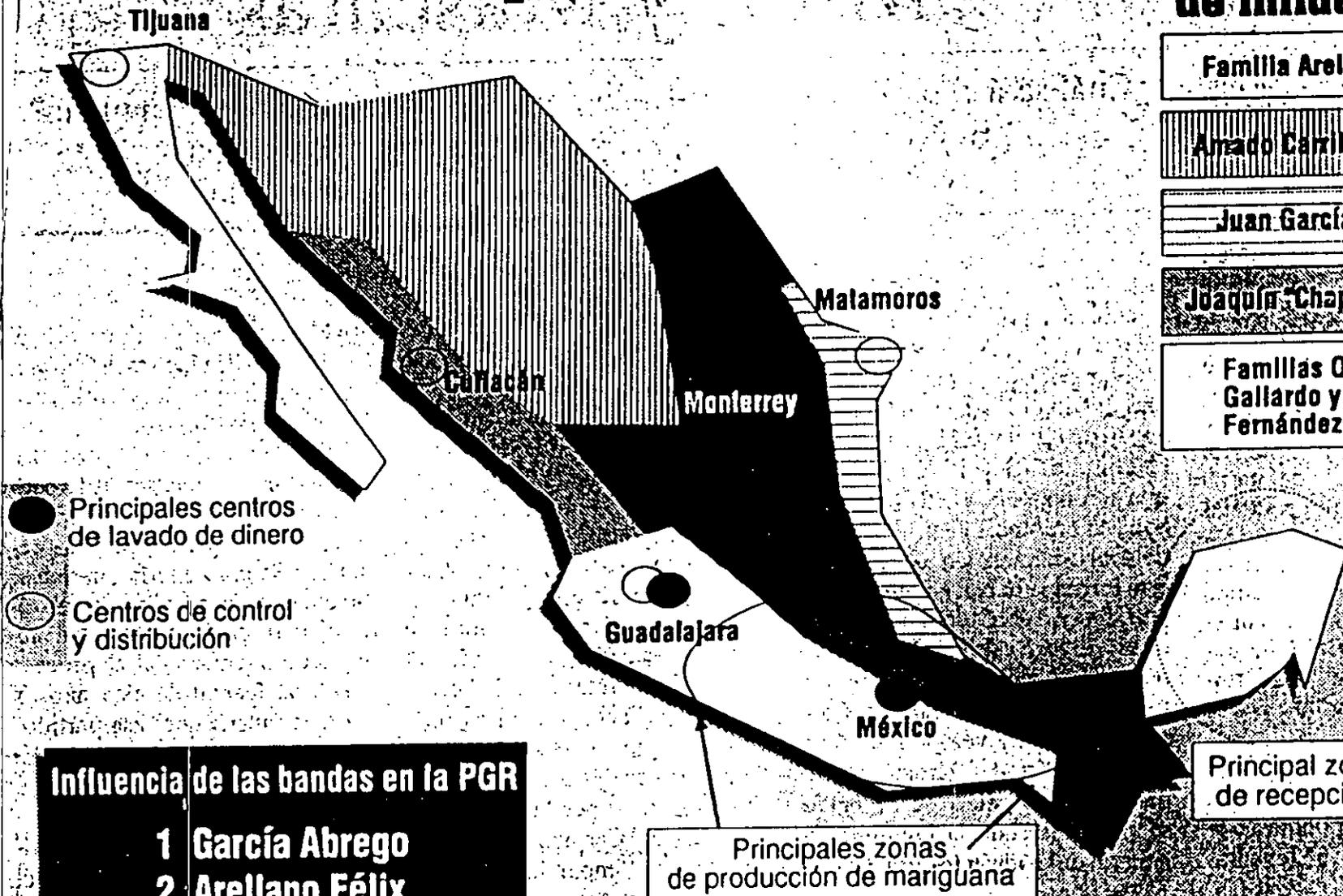
Familia Arellano Félix

Amado Carrillo Fuentes

Juan García Abrego

Joaquín "Chapo" Guzmán

Familias Quintero,
Gallardo y
Fernández Uriarte



● Principales centros de lavado de dinero

○ Centros de control y distribución

Guadalajara

México

Principales zonas de producción de marihuana

Principal zona de recepción

Influencia de las bandas en la PGR

- 1 García Abrego
- 2 Arellano Félix
- 3 Amado Carrillo

oferta mexicana de drogas a Estados Unidos en un 75%.¹⁵⁹

Al mismo tiempo, el gobierno de México comenzó a solicitar considerables recursos financieros de Estados Unidos para construir bases de avanzada y adquirir aeronaves de transporte para apoyar las actividades de erradicación a mano. En aquel tiempo, los militares mexicanos estaban encargados de la erradicación a mano y la oficina del Procurador General del apoyo logístico de las operaciones. Así comenzó la "Operación Cóndor", la campaña general contra las drogas en México, que con ayuda del gobierno de Estados Unidos, los mexicanos emplearon la tecnología más moderna. Así, "México tomó la decisión más crítica en la historia de su campaña: con ayuda de Estados Unidos, lanzaría un programa sin precedentes de rocío aéreo de herbicidas, así nació a mediados de los setentas la Operación Cóndor, la falange del programa contemporáneo contra estupefacientes en México".¹⁶⁰

Van Wert nos dice que: si bien; "las presiones sociales, políticas y económicas en el decenio de 1970 llevaron al gobierno mexicano a considerar que la organización de una campaña aérea para erradicar con herbicidas las plantas de opio y marihuana por todo el país era algo que redundaba en su propio interés... La aplicación aérea de los herbicidas producía un beneficio doble: 1) la operación permanecía "antiséptica", es decir, se eliminaba hasta cierto punto el carácter personal de la campaña y se reducía al mínimo las oportunidades de corrupción que amenazaban al personal de tierra, y 2) se transfería la tecnología y se creaba una gran fuerza aérea civil".

Así, a través de estos argumentos, el programa implementado contra las drogas y su intensidad llevada a cabo por México realmente dio "resultados espectaculares"¹⁶¹ y mostró una gran eficacia por parte del gobierno de México. En 1981 la participación de la oferta de marihuana mexicana en los EUA fue de 4%; en 1982 fue de 6% y en 1983 de 9%, cifras realmente bajas.¹⁶² Sin embargo, como mencionábamos en los capítulos 1 y 2, la coyuntura en el entorno internacional influye mucho en la cadena internacional del narcotráfico, y a pesar de las buenas acciones en contra de los narcos ejercidas por un país, estas no bastan para menguar definitivamente el problema o restarle gran importancia.

Un factor externo para que se incrementara fuertemente el cultivo de drogas en México y para que este a su vez tomara una posición determinante en el tráfico de estupefacientes hacia los Estados Unidos derivó del desmantelamiento de la Conexión Francesa y las medidas adoptadas en Turquía, anterior abastecedor de drogas de la demanda de los Estados Unidos. Por lo que durante las campañas de

¹⁵⁹ Miguel Ruiz Cabañas, "La oferta de drogas ilícitas hacia Estados Unidos: el papel fluctuante de México" en Guadalupe Gonzalez & Marta Tienda op cit. p.71.

¹⁶⁰ Richard B. Craig, op cit. p101.

¹⁶¹ James Van Wert, op cit. pp. 97-98.

¹⁶² Guadalupe Gonzalez & Marta Tienda op cit. p.71.

erradicación en México, el problema se traslada a la región Andina, reconfigurando el papel de México en el tráfico de estupefacientes y otorgándole una nueva dimensión, que vino a estallar con el caso Camarena en 1985.

El papel de México en la cadena internacional de la droga, se vio entonces transformada y por consiguiente también los problemas políticos que presentaba en su relación con los EUA, al exigirse nuevas estrategias de combate que pasaban de un enfoque de un país productor a un importantísimo papel de país puente.¹⁶³

El caso Camarena, vino a inaugurar una segunda fuerte ola de presiones para el gobierno mexicano por parte del gobierno de los EUA y los roces diplomáticos y declaraciones entre un lado y otro chocaron en innumerables veces, lo cual perjudicó enormemente las relaciones diplomáticas entre las dos naciones, originando una situación nada favorable al gobierno mexicano.

En esta coyuntura intervenía desde el grave problema del narcotráfico, hasta la gran crisis económica en la que se sumió el país a raíz de la caída de los precios del petróleo y el enorme endeudamiento externo y altas tasas de interés a corto plazo, con la incapacidad de pago del gobierno mexicano, la debilidad mostrada por el presidente De la Madrid, derivada no sólo del escenario político, sino también de su propio carácter, el cambio generacional de la clase política mexicana, el fuerte conservadurismo de Reagan y su política agresiva y expansionista en lo militar y económica combinado con un fuerte proteccionismo al interior, las diferencias presentes entre México y los Estados Unidos por las políticas hacia Centroamérica y Cuba, así como la presencia de Contadora, el sismo de 1985, etc.

Cabe destacar que hasta 1984, el tema principal entre los desacuerdos en materia bilateral reflejaban las diferencias entre México y los Estados Unidos en relación con Centroamérica y la participación de México para fijar soluciones al conflicto de esta región. Sin embargo, a finales de este año se descubrió una plantación enorme de marihuana en el rancho El Búfalo, en Chihuahua, lo cual reveló el alto grado de crecimiento del narcotráfico en México y más aún, la enorme corrupción existente entre autoridades policiacas mexicanas.

Meses después, en 1985, con el secuestro y asesinato de Enrique Camarena Salazar, agente de la DEA, el tema del narcotráfico creció realmente a niveles sorprendentes y las presiones de la diplomacia estadounidenses hicieron más fuertes para obligar a México tomar medidas más enérgicas contra el narco. El cual a creencia de los norteamericanos era prácticamente incontrolable por las autoridades mexicanas y más con las imputaciones de prácticas de corrupción e impunidad.

¹⁶³ Cabe mencionar que esta peculiaridad que ya mencionábamos desde el principio de este trabajo, ha sido muy claramente reconocida por el propio gobiernos de los Estados Unidos: "Tal como se afirma en el Informe de la Comisión sobre Crimen Organizado, establecida por el presidente Reagan: Esta historia sobre el tráfico ilícito de marihuana demuestra que la presión policiaca en un área particular de cultivo se compensa por incrementos en la producción y en el tráfico en cualquier otro lugar. En Mario Ruiz Cabañas, op cit. p.74

A tal grado incluso llegó la tensión entre los dos países que la reunión binacional de 1986 no se efectuó; y las relaciones habían llegado al clímax de su descomposición a partir de que ese año, varios congresistas, en un acto calificado de abiertamente intervencionista, pidieron la anulación de las elecciones para gobernador en Chihuahua, con lo cual hacían eco de los alegatos panistas de fraude electoral.

A partir de estos momentos, las relaciones entre México y los Estados Unidos han transcurrido en tesoras parcialmente cordiales y otras en contextos no tan cordial, como las que ocurrieron en 1986, 1988, 1992 y 1996; en las tres primeras incluso se llegaron a interrumpir por el grado de tensión que presentaban las relaciones entre ambos países. El motivo de tales desacuerdos derivaba como siempre de un incremento del narcotráfico registrado en México y del enfoque estadounidense para controlarlo.

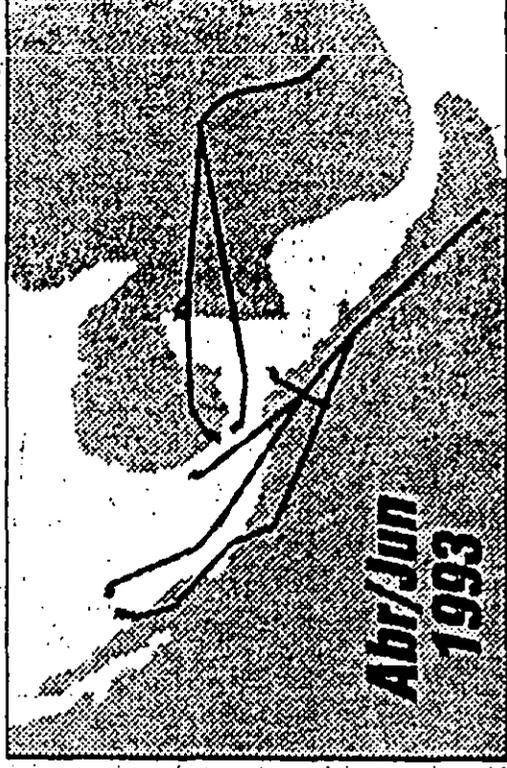
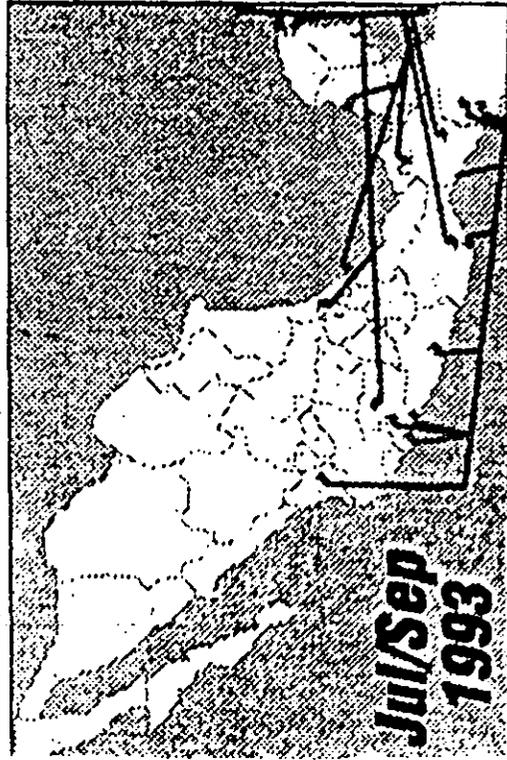
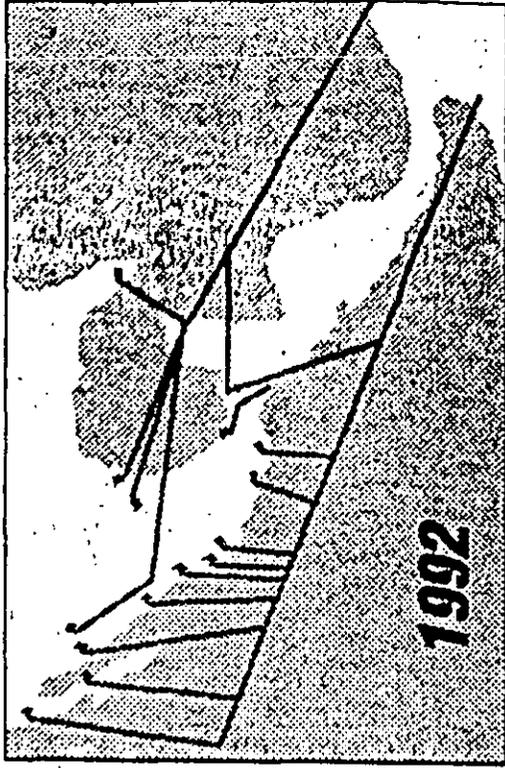
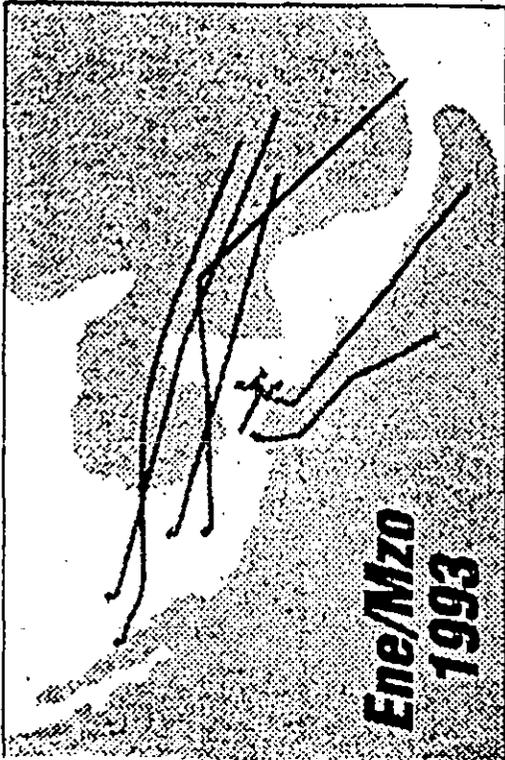
En abril de 1990 se presentó nuevamente un conflicto derivado del secuestro del Doctor Humberto Álvarez Macháin, el cual fue secuestrado por cazarecompensas contratados por la DEA y trasladado a los Estados Unidos, en donde se le acusó de haber participado en el asesinato de Camarena Salazar, este hecho naturalmente vino a descomponer nuevamente la cooperación entre ambas naciones en materia de narcotráfico y afectó otras áreas.

Durante los siguientes años, el gobierno mexicano no desaprovechó la oportunidad de protestar por tal acto y pidió la entrega de Humberto Álvarez Macháin a autoridades mexicanas. Sin embargo en junio de 1992, la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos decretó lícito que comandos de su país secuestraran criminales más allá de sus fronteras para ponerles a manos de la justicia estadounidense; cancelándose en ese año, una vez más, la reunión binacional.

En 1994 como ya sabemos, ocurrieron en México una serie de hechos que desestabilizaron el país y volvieron aún más caótica la problemática del narcotráfico y del crimen organizado en general, estableciéndose en México un ambiente de inseguridad pública preocupante. Además, ocurrió a finales de ese año una crisis económica que se sumó a la crisis política prevaleciente en el SPM y que actualmente todavía se desarrolla en una segunda fase.

Y para acabar de complicar el escenario binacional, incurrieron otros temas que vinieron a sumarse al fenómeno del narco, tales como las restricciones legislativas y las duras políticas anti-inmigrantes puestas en vigor por la administración Clinton, y los desacuerdos en materia comercial, que parecen contravenir las disposiciones del TLC.

Así, las modificaciones que se presentaron en el plano internacional del tráfico de drogas, aunadas a la coyuntura que se presentó en México, ocasionó que el problema de las drogas hiciera explosión nuevamente en México incrementándose fuertemente el poder del narco en el país. De tal forma que se difundió rápidamente



Fuente: Cendro/Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas

Gráficas que demuestran la enorme movilidad que tiene el narcotráfico para modificar las rutas aéreas para la distribución de cocaína en una excelente estrategia para eludir a la policía y cuerpos policíacos dedicados a la lucha contra el tráfico de drogas. El Financiero 10 de Julio de 1993 p. 1004

que la campaña de México contra las drogas estaba en ruinas como resultado, en primer lugar de la corrupción patente que existe en todos los niveles, en donde lo sorprendente no era la corruptibilidad del programa de las drogas, sino hasta qué punto la corrupción había erosionado la campaña de erradicación y la sociedad, por los altos grados que alcanzó su penetración hasta los altos niveles de la Policía Judicial Federal.

Además, también, a decir de Van Wert,¹⁶⁴ a la corrupción existente en México, se le sumaron otros factores que también permitieron el gran incremento del narco, incluyendo el deterioro de la economía, la inercia burocrática y las ineficaces técnicas y malas administraciones que han dado como resultado una poca supervisión (vigilancia),¹⁶⁵ el cambio de siembra de droga incrementándose los cultivos, en áreas más pequeñas y a una mayor altitud, fuera del alcance de los helicópteros Bell que eran empleados para fumigar, y por último, la conexión entre narcos de Colombia y México.

Richard B. Craig profundiza las causas que incrementaron el fenómeno del narco en México al señalar que: La corrupción es otra variable de la ecuación del deterioro que se sumó a la demanda del otro lado de la frontera. La demanda de los norteamericanos no ha disminuido de manera significativa en la década de los ochenta...inseparables del factor magnético de la demanda son, por supuesto, las ganancias, la violencia y la corrupción. Existieron también las variables gemelas de la inercia y la condescendencia. Del lado mexicano, y como sucede en otras áreas, al final de cada sexenio los programas tienden a desactivarse.

Lo anterior demostró según Craig, que a raíz de todos estos acontecimientos en la esfera internacional y dado el escenario de fuerte crisis económica en México se evidenció que "el fenómeno de las drogas no sigue los modelos clásicos del desarrollo, especialmente en épocas de grave crisis económica."¹⁶⁶

En lo que al lavado de dinero se refiere, internamente, México utiliza la regulación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a quién le corresponde por ley la reglamentación, investigación y detección de las actividades ilícitas que lesione los intereses del fisco mexicano, así como el buen funcionamiento de la economía. Cuenta además con su área especializada que investiga permanentemente los casos de posible comisión de este ilícito; área que fue integrada posteriormente a la Subprocuraduría de Investigación de la Procuraduría Fiscal de la Federación.

Se intenta además tipificar este delito y sustituir el artículo 115bis del Código Fiscal de la Federación, por uno que contenga la descripción de los elementos subjetivos

¹⁶⁴ James Van Wert. Op cit. pp. 99-100.

¹⁶⁵ Sin embargo, según Richard B. Craig, el problema de la verificación y supervisión pareció haberse resuelto a través de la operación "Vanguardia", el acuerdo de la cooperación antidrogas puesto en marcha en 1987 y que supone inspecciones aéreas directas a las zonas rociadas. op cit p. 103

¹⁶⁶ Richard B. Craig op cit. p. 104.

que actualmente contemplan, y que han dificultado de manera importante, el avance al combate del lavado de dinero.

Estos elementos subjetivos que son difíciles de probar consisten en la necesidad de demostrar que el sujeto activo del delito conocía el origen criminal de los recursos, así como probar también que el delincuente actuó con el propósito de cometer una serie de acciones antijurídicas contenidas en el artículo 115bis del Código Fiscal. Como contraparte existe también dentro de esta reglamentación, la posibilidad de formulación de querrela en contra de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual funciona como garantía para cualquier persona de que el secreto bancario no será violado sino en aquellos casos en los que exista una causa perfectamente fundada y motivada.¹⁶⁷

Además, el artículo contiene un párrafo que se refiere explícitamente a aquellos empleados y funcionarios del sistema financiero, que con el propósito de prestar auxilio para evitar la localización o identificación de dinero o bienes de procedencia ilícita, no cumplan con la obligación de recabar, falseen información sobre la identificación de clientes u operaciones, conforme a lo previsto en las disposiciones que regula el propio sistema financiero.

Dicha estrategia de identificación del lavado de dinero se sustenta además en una amplia base de datos que contienen información contable y financiera de personas físicas y morales, tanto de operaciones realizadas en territorio nacional como de operaciones internacionales. Se prevé así mismo, una estrecha cooperación con la administración general de auditoría fiscal federal, la administración general de aduanas, a la administración jurídica de ingresos, las comisiones nacionales bancaria y de valores, y la de seguros y fianzas.

En el ámbito bilateral en este tema, existe el acuerdo de cooperación mutua entre el gobierno mexicano y el de los EUA, para el intercambio de información respecto de transacciones de moneda realizadas a través de instituciones financieras, para combatir actividades ilícitas. Dicho acuerdo fue publicado el 29 de marzo de 1995 en el Diario Oficial de la Federación, comprometiendo a las partes a:

- a) Asegurarse que las instituciones financieras bajo su jurisdicción y las sujetas a su legislación interna registren la información sobre transacciones en moneda y conserven dicha información por lo menos por cinco años.
- b) Intercambiar la información de manera recíproca, entre las autoridades competentes de las partes, que son la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Departamento del tesoro, a fin de identificar, investigar y combatir las transacciones efectuadas con el propósito de alentar actividades que se sospechen ilícitas.

¹⁶⁷ Consulta Nacional para el Combate al Narcotráfico, Comisión de Justicia de la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados, agosto de 1995.

Existe además, un acuerdo mutuo entre el gobierno mexicano y el de los Estados Unidos, sobre la asistencia mutua en sus servicios aduaneros, el cual prevé que las partes puedan prestarse asistencia para ser utilizada en todos los procedimientos, ya sean judiciales, administrativos o de investigación, por conducto de sus servicios de aduanas, a fin de prevenir, investigar y reprimir cualquier violación o infracción en materia aduanera.

En materia de la delincuencia organizada, entraron en vigor en febrero de 1994 reformas que se hicieron al Código Penal Federal y a los códigos de procedimientos penales, tanto a nivel federal como del Distrito Federal, en lo que se hace referencia explícita de la delincuencia organizada. En este Código Penal, el problema de la delincuencia organizada se vincula directamente al del narcotráfico, estableciéndose una penalidad de 20 a 40 años de prisión y de 500 a 10 mil días de multa, además de decomiso a "quien por sí, a través de tercero o a nombre de otros, dirige, administre o supervise cualquier tipo de asociación delictuosa constituida con el propósito de practicar o que practique cualquiera de las actividades a que se refiera el artículo 196 bis del Código Penal.

Se constituye así, la estrategia de lucha contra las drogas integral, abarcando, el carácter preventivo, educativo, cultural, social, económico y hasta político. Así como la importante materia de la represión a la producción, tráfico, y consumo, cabe destacar que para este último punto, también entra el carácter de su atención a través de su tratamiento y rehabilitación.

Así, se desglosan en actividades no penales y penales, entre las no penales están, el carácter educativo, cultural, social, sanitario, económico y laboral así como político, a través de la coordinación de los tres niveles federal, estatal y municipal, incluso intervienen trece Secretarías u órganos administrativos del Estado en la ejecución de esta estrategia integral a saber las secretarías de: Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Comunicaciones y Transportes, Educación Pública, Salud, Comercio y Fomento Industrial, Reforma Agraria, Desarrollo Social, Agricultura Ganadería y Desarrollo Rural, Medio ambiente Recursos Naturales y Pesca así como la Contraloría, la Procuraduría General de la República, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Así también, los órganos que se encargan de la administración de las fuerzas de seguridad del estado, se involucra en primer lugar al Ministerio Público federal, presidido por el Procurador General de la República según los artículos constitucionales 21 y 102, apartado "A"; así mismo, el Ministerio Público se apoya en la Policía Judicial Federal además de interrelacionarse de manera estrecha con el Ejército y la Fuerza Aérea, la Marina, la Policía Federal e Caminos y Puertos, y en el ámbito de su competencia, las Policía Fiscal Federal y Federal de Migración.

El ejército apoya mediante la realización de la destrucción manual de cultivos

ilícitos, destacando su acción por los logros de penetración en sierras y cañadas y en zonas inaccesibles al equipo aéreo; también realiza labores aéreo-fotográficas como parte de un programa de inteligencia contra la producción de estupefacientes; vigila y controla el espacio aéreo, ya mediante vuelos de reconocimiento o el uso de radares, asimismo colabora en la localización, ocupación y destrucción de pistas de aterrizaje clandestinas.

La Secretaría de Marina, por su parte, contribuye con las inspecciones de buques sospechosos que naveguen por aguas territoriales y mantienen la vigilancia para el establecimiento de cercos y recolección de droga a flote.

La Policía Federal de Caminos, dependiente de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, refuerza la vigilancia en las carreteras del país para combatir y prevenir el tráfico terrestre de estupefacientes. Asimismo, participa en operativos conjuntos de aseguramiento y detención de narcotraficantes.

La Policía Federal de Migración coadyuva en la detección de los movimientos migratorios vinculados al narcotráfico, mientras que la Policía Fiscal Federal colabora en la inspección de recintos aduanales a fin de detectar cargamentos de drogas ilícitas, sin entorpecer el proceso de apertura comercial.

Por su parte, la Policía Judicial Estatal tiene a su cargo fungir como auxiliar directo en la investigación y persecución de los delitos de su respectiva competencia y a su vez interactúan en forma esporádica en el combate al narcotráfico, en apoyo para lograr detenciones o bien en francos enfrentamientos con narcotraficantes.

En otro orden, las Policías Preventivas Estatales y Municipales, para el Distrito Federal y la Policía Preventiva de la Secretaría de Seguridad Pública, se encuentran encargadas de velar por la seguridad pública y la observancia de los reglamentos de policía y buen gobierno. Su labor consiste fundamentalmente en prevenir los ilícitos administrativos y penales que se pudieran cometer, o bien, ya cometidos éstos, proceder a la prestación de los infractores ante la autoridad competente.

Se creó además en acuerdo con el Plan Nacional para el Control de las Drogas 1995-2000 el centro de Planeación para el combate a las Drogas (CENDRO) y el Instituto Nacional para el Combate a las Drogas (INCD); este último cuenta con diversas metas de colaboración que le permitan llevar a cabo acciones conjuntas, mediante la coordinación de operaciones encaminadas a la erradicación, intercepción de narcóticos, investigación y persecución de los delitos contra la salud y otros conexos, como lo es el tráfico de armas, lavado de dinero y precursores químicos.

Se dedica principalmente a las labores de inteligencia, recopilando indicadores de las actividades ejercidas en los campos de la producción, tráfico ilícito y los asentamientos de los cárteles del narcotráfico, así como del intercambio de

información que se tenga. ; para ello, colabora con los anteriores órganos del estado ya mencionados.

Además, tiene una participación especialmente activa en el INCD, la Secretaría de la Defensa Nacional que decidió reforzar el sistema de vigilancia y control del espacio aéreo nacional creando el Centro de Coordinación de Operaciones Aéreas (CCOA) el cual se encuentra enlazado permanentemente al Sistema Integral de Intercepción de este órgano técnico desconcentrado, cuya misión es desarrollar y operar los sistemas de comunicación que enlazan a los miembros de la SEDENA en la lucha permanente contra el narcotráfico.

Este organismo tiene además acuerdos con el Departamento de Estado, el Departamento de Justicia, las Agencias de Investigaciones del FBI y la DEA, así como las aduanas y las Comisiones competentes del Congreso de los EUA; y en materia multilateral, guarda comunicación con la Comisión de Estupefacientes de la ONU y a nivel continental, con la Comisión Interamericana para el Abuso de Drogas (CICAD de la Organización de Estados Americanos, OEA).

Para evitar que se evada la justicia cruzando la frontera, la Procuraduría General de la República creó una Fiscalía Especial para la atención de los delitos cometidos por mexicanos en el extranjero (Art. 40 del CPF) a fin de someter a juicio en nuestro país a los nacionales que hubieran delinuido en el extranjero y pretendan encontrar refugio en el territorio nacional.

Más importante aún fue que la inclusión del problema del narcotráfico en el Programa Nacional para el Control de las Drogas 1995-2000, se le da una importancia prioritaria a combatir a las organizaciones criminales internacionales del narcotráfico, así como atender el lavado de dinero y el tráfico de armas. En ello, la creación del Grupo de Contacto de Alto Nivel (GCAN), presidido por la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Procuraduría General de la República, así como importantes departamentos y oficinas de Estado del gobierno de los Estados Unidos.

"El objetivo principal de este organismo es el de alcanzar, a partir de una comunicación periódica de alto nivel de ambos gobiernos, una estrategia eficaz y respetuosa de cooperación antinarcóticos, a partir de un diagnóstico objetivo y compartido y a través de metas específicas decididas por ambos gobiernos. Los temas más importantes que se discuten incluyen los trabajos de grupos de expertos de cada país para enfrentar los varios eslabones de la cadena del narcotráfico, desde la producción, el transporte, las organizaciones criminales, las redes de distribución de ambos países, el lavado de dinero y el desvío de precursores químicos hasta el consumo. Se examinan también las necesidades de entrenamiento y equipos necesarios para elevar la capacidad de lucha contra este flagelo."¹⁶⁸

¹⁶⁸ Comunicado Conjunto emitido por la SRE y la PGR el 26 de marzo de 1996, con motivo de la primera reunión del GCAN.

Como México ha establecido acuerdos conjuntos y cooperación con otras naciones, también se ha visto en la necesidad de responder contra señalamientos que desestiman la labor emprendida contra el narcotráfico en el país, que independientemente de su veracidad e intención, ocasionan una perturbación en el escenario nacional y se mella la credibilidad de México en el extranjero, tal hecho ocurrió por ejemplo, cuando representantes de Colombia y Estados Unidos hicieron declaraciones en contra de México durante la 14 Conferencia Internacional para el Control de Drogas.

Para ejemplificar este manejo estratégico en las relaciones internacionales, en julio de 1996, México y Colombia sostuvieron pláticas privadas para sumar esfuerzos y moderar conjuntamente las presiones del gobierno de los EUA, en momentos en que el debate en torno al narcotráfico se incrementó debido a la campaña presidencial en los EUA. Y en ello, prepararon un acuerdo de asistencia jurídica entre las dos naciones e intercambio de información acerca del lavado de dinero, erradicaciones, cultivos y decomisos para firmarlo en septiembre de ese año.

Así mismo, se pretende alcanzar un acuerdo de asistencia recíproca y establecer un comité colombiano-mexicano de Alto Nivel para la Cooperación Antidrogas, el cual se reuniría cada seis meses alternando la sede en los dos países. El cual, parece tener algo más que semejanza con el GCAN instaurado entre México y los Estados Unidos.¹⁶⁹

Dentro de la escena binacional, también se tienen contempladas las reuniones interparlamentarias entre legisladores de ambos países, las cuales, por cierto, han sido caracterizadas últimamente por sus desacuerdos claramente expresados.

México ha empleado también como estrategia binacional parte de la defensa de los principios de su política exterior y el argumento de un combate integral al narcotráfico, una serie de estudios sobre el problema de las drogas presente en la sociedad estadounidenses, las cuales se transforman en solicitudes o recomendaciones del gobierno mexicano hacia el estadounidense acerca de demandar información o recomendar priorizar ciertas áreas del tráfico, comercio, distribución y consumo de drogas en los EUA.¹⁷⁰

A través de lo cual México hace saber a los EUA en momentos que éste incrementa su presión hacia nuestro país, que el fenómeno del narcotráfico también presenta un alto grado de penetración en la sociedad estadounidense.

Por último, cabe destacar que México también ha participado en las importantes conferencias de 1961, Convención única sobre Estupefacientes, y su protocolo de 1972, así como la Conferencia Internacional de Naciones Unidas sobre el tráfico y abuso de drogas que tuvo lugar en junio de 1987 y en 1998 en Viena, Austria.

¹⁶⁹ Miguel Badillo, "Buscan México y Colombia moderar presiones de EUA" en *El Financiero*, 23 de julio de 1996, p.31.

¹⁷⁰ La Jornada 1 de junio de 1996.

PLENA CONDICIONADA

La DEA reconoce que a pesar del lento avance de México en el combate al narcotráfico, éste es suficiente. México no ha aclarado el asesinato del agente de la DEA, Enrique Camarena.

El embajador de EU, John Gavin, advierte al procurador Sergio García Ramírez que podrían agravarse las represalias de no brindar mayor protección a los agentes de la DEA. En el Senado estadounidense hay desacuerdo casi generalizado por la certificación.

Corrupción gubernamental; falta de cooperación con los agentes antinarco de EU e incremento en la exportación de marihuana y heroína.

México sigue siendo el principal productor de opio y lugar de tráfico de estupefacientes. Corrupción gubernamental que socava la cooperación. Tibieza en el combate al narco.

Última reunión entre Ronald Reagan y Miguel de la Madrid. Período electoral en ambos países. EU invade Panamá y captura al presidente Manuel Antonio Noriega por presuntos nexos con el narcotráfico.

Hay 400 mil mexicanos involucrados en narcotráfico, diez mil son policías federales. La Corte de San Diego libra órdenes de arresto contra el general Juan Poblano Silva, exjefe de la zona militar de Puebla acusado de proteger narcotraficantes.

México sigue siendo la principal fuente de producción de heroína y marihuana, y el punto central del tránsito de cocaína.

Inestabilidad política en México por el fraude electoral del 6 de julio de 1988. Asume George Bush la presidencia de EU.

Corrupción en el cuerpo de agentes federales y ministerios públicos.

Aunque México ha incrementado los decomisos y erradicaciones de cultivos de estupefacientes, sus programas antidrogas son poco eficientes por los niveles de corrupción en sus instituciones.

Reunión de Procuradores Generales de Justicia de Estados Fronterizos de México y EU para abordar temas de narcotráfico, contrabando de armas y lavado de dinero. En Washington se da a conocer la creación de un centro de inteligencia militar antinarcoóticos para la frontera con México.

Organizaciones de derechos humanos mexicanas denuncian al grupo "Tiburón" de Javier Coello Trejo, por la constante violación a las garantías individuales y abuso de autoridad.

Deficiencia en la lucha antinarcoóticos por la inferioridad del armamento de policías y militares frente a los traficantes.

Carlos Salinas destituye a su secretario de Marina, Mario Schelenske, por sospechas de nexos con el narco. Secuestra la DEA a Humberto Alvarez Macháin, presunto participante en el asesinato de Camarena. Captura de Miguel Aldana Ibarra, exdirector de Interpol, y de Alberto Caro Quintero.

Deficiencias de México en la lucha contra el narcotráfico.

EU critica el incremento de los cultivos de opio y marihuana.

Balacera entre militares y agentes federales en Veracruz que presuntamente protegían un cargamento droga. Negociaciones finales del TLC. Recaptura de Miguel Ángel Caro Quintero por demanda del Departamento de Estado.

La DEA reafirma que México sigue siendo una de las principales rutas de la cocaína que se introduce a EU, además de ser el mayor abastecedor de marihuana y heroína.

La corrupción se mantiene como una amenaza arraigada y persistente en el gobierno mexicano. El sistema financiero laxo y una economía revitalizada facilitan el lavado de dinero.

Ignacio Morales Lechuga realiza una purga en la Procuraduría. La PGR arresta a Rafael y Eduardo Muñoz Talavera, cabezas del cártel de Juárez, y a Javier Pardo Cardona, el mayor traficante de droga del cártel de Medellín.

EU acusa a Juan Arévalo Gardoqui, Mario Bartlett, Enrique Alvarez del Castillo de tener vínculos con el narco. La Corte estadounidense dicta dos condenas perpetuas a Rubén Zuno Arce y a Enrique Camarena.

Se aconseja luchar contra la corrupción en los niveles medios y bajos del gobierno mexicano.

El cardenal Juan José Posadas Ocampo es asesinado por narcotraficantes. Enfrentamiento entre agentes estatales de Tijuana, quienes protegían al narcotraficante Ismael Higuera, y agentes federales. La DEA, el FBI y la PGR forman un organismo antinarcoóticos. Se crea el INCD. Presión para extraditar narcos a EU.

Al gobierno mexicano le faltan herramientas legales para combatir el lavado de dinero y controlar el comercio de sustancias químicas.

Los decomisos de cocaína cayeron a sus más bajas cantidades durante la administración de Salinas.

Crisis política por la captura de Raúl Salinas de Gortari. Colapso económico por los "errores de diciembre".

Legisladores estadounidenses afirman la detención del hermano del expresidente de México es una expresión más de la "corrupción" del sistema mexicano.

Preocupación por el crecimiento de grupos mexicanos traficantes de cocaína y metanfetaminas en EU, así como por la corrupción oficial y la débil regulación financiera contra el lavado de dinero.

La agencia Dow Jones revela la gestación de un golpe militar al gobierno de Zedillo, lo que provoca la alteración de los mercados financieros en México. Aprehensión y expulsión del narcotraficante Juan García Abrego.

Involucramiento de la Policía Judicial Federal en Baja California en la protección de cargamentos de droga.

1997

A cambio de la certificación EU pide la captura y extradición de los capos de la droga, hacer vigentes las leyes contra el lavado de dinero y combatir la corrupción gubernamental.

Se da a conocer la aprehensión del comisionado del INCD, Jesus Gutiérrez Rebollo, por brindar protección a Amado Carrillo. Exigencia de EU para otorgar mayores libertades a la DEA en México. Detiene la PGR a Oscar Malherbe, cabecilla del cártel del Golfo.

Jesse Helms presiona a Clinton y niega la certificación porque la mexicana está inmersa en las redes del narcotráfico.

certifica el año anterior tomaron en cuenta hechos cercanos a la fecha de certificación.

FUENTES: Reporte Internacional Antinarcoóticos de la Casa Blanca, EL FINANCIERO

Principales factores que intervinieron en la Certificación al Gobierno Mexicano, Cuadro elaborado por el Financiero el 2 de mayo de 1997.

AÑO	MODALIDAD	OBSERVACIONES	CONTEXTO	ACUSACIONES
	PLENA CONDICIONADA			
1998		Acuerdos Global e interno entre Mèx-EUA Se ponen en marcha la estrategia bilateral antinarco Mex-EUA otorgando mayores cesiones a las agencias norteamericanas, como la creación de un grupo Bilateral de Tarea Fronteriza. se abrieron dos nuevas bases de la DEA (Ciudad Juárez y Tijuána), se creó un grupo contra el lavado de dinero encabezado por el Dep. de Estado	Acusaciones de las Ong's de Derechos Humanos por la matanza de indigenas en Acteal. Muere el "señor de los cielos e inicia una nueva guerra por el control de las rutas de la droga Se presenta la Cumbre Hemisférica, en donde se promueve la creación de un Centro Multilateral Anti-drogas (CMA) en Panamá.	Surge una fuerte oposición de miembros del Congreso por el otorgamiento de la certificación a Mèxico así como cuestionamientos a este proceso. por lo cual, la alternativa apunta a su modificación e inclusión en un mecanismo multilateral en el seno de la OEA.
1999		Nominación del nuevo embajador de los EUA en Mèxico, Jeffrey Davidow Se acuerdan nuevos procedimientos para efectuar operaciones secretas (encubiertas) en ambos lados de la frontera en contra del narco y el lavado de dinero	Se efectuó la Operación Casablanca por el Dep. de Justicia, Dep. de Edo. y Dep. del Tesoro Se efectúa la visita de Bill Clinton a Mérida Se presenta la resolución del escándalo del Affaire de Bill Clinton con Monica Lewinsky	Se realizan acusaciones al gob. de Mèxico por la enorme corrupción existente y ligada al narco. el ejemplo más claro fue la impunidad y fuga del gobernador de Quintana Roo Mario Villanueva despues del proceso electoral del Estado.

3.4) Factores que Influyen en la Tensión de la Agenda Binacional México- Estados Unidos.

En este apartado nos referiremos rápidamente a algunos temas que influyen en la agenda binacional y que si bien no determinan el escenario en su totalidad, sí influyen de manera importante en la resolución de acuerdos toda vez que como bien dice J. M. Alponente: "Existen nuevas formas de intervenir y de amenazar a una nación; vulnerando la solidez de su economía y cancelando las condiciones de su desarrollo; acentuando la dependencia tecnológica y penetrando en sus tradiciones y modificando sus ámbitos culturales mediante la comunicación entres grupos de intereses y afectando su sentido de autoestima".¹⁷¹

Así, la siguiente exploración un poco somera, aportará los elementos indispensables para dimensionar la magnitud de lo complejo que es la relación bilateral entre México y los Estados Unidos, y comprender cuáles pueden ser los riesgos y peligros para México de encontrarse enfrentado a una coyuntura con una prolongación de tiempo más o menos amplia. Para esto, deberá analizarse este inciso teniendo en cuenta la situación del país ya descrita en el capítulo anterior y ligarse con los incisos subsecuentes de este mismo capítulo.

Aquí hay que tener en cuenta que un factor importante en las presiones que ejerce EUA y en la cual estos temas se introducen es la naturaleza pública de las críticas lanzadas al gobierno mexicano, por lo que el impacto resulta más fuerte.

3.4.1) El TLC, la democracia y los derechos humanos.

La razón principal que motiva el proyecto del Tratado de Libre Comercio, (TLC), es elevar la competitividad de esta zona frente a los otros centros regionales en la dinámica económica mundial, éste, buscaría ir eliminando gradualmente las barreras tarifarias y no tarifarias, asegurar el acceso al mercado regional. La prosperidad de la economía está íntimamente vinculada con la penetración de los nuevos mercados y, consecuentemente, con esquemas que fomenten el libre comercio de bienes y servicios.

Sin embargo, no son pocas las voces que acusan que: "En términos históricos, el TLCAN forma parte de un proceso de integración silenciosa y excluyente de nuestra economía a la de los Estados Unidos. La firma del tratado representa el punto de institucionalización de un proceso que se venía dando sigilosamente desde muchos años antes. Hoy es importante ver qué estrategia de integración consolida, amplía y legaliza el TLCAN y cuáles son sus efectos económicos, políticos y sociales".

¹⁷¹ FCE, "La Política exterior de México en el nuevo orden mundial" op cit. p.261.

Estas aseveraciones, no se dan fuera de un grado total de credibilidad pues aclaran que "al terminar el primer año del tratado, la economía mexicana cayó en una de las más profundas crisis de la época moderna. Las instituciones financieras internacionales la clasificaron como la primera crisis del siglo XXI debido a que refleja precisamente los problemas de la globalización neoliberal."¹⁷²

El escenario planteado, no se detiene ahí, sino que existen además otros factores que evidentemente se encuentran fuertemente encadenados a este último, y que al analizarlos, se descubre la verdadera trascendencia de estos hechos; Ya que si bien como menciona: "debido a la lógica liberalizadora del comercio y la inversión y a las reglas pactadas en el tratado, se dejó al país aún más indefenso ante la huida del capital especulativo. El gobierno hizo frente a la insolvencia por medio del paquete financiero concertado por el presidente Clinton, pero las condiciones de dicho préstamo hipotecaron como nunca la soberanía del país, además de no se utilizó para salvar a la planta productiva nacional, sino para salvar a los inversionistas extranjeros. El TLCAN se ofrece en México como una alternativa ante las dificultades para seguir creciendo con el modelo anterior. Sin embargo, en los tres años de vigencia del tratado la economía mexicana decreció en 3.22% (PIB por habitante). No se logra el crecimiento, pero sí acelera la desnacionalización y desintegración de las cadenas productivas. Efectivamente, el mayor problema de la apertura son los daños que ha causado a la industria nacional.

Se añade: Esta estrategia se derivaba de: a) la forma de haber establecido las reglas de origen en los artículos, que se establecen de acuerdo del componente regional, b) la concentración de las exportaciones manufactureras (maquinaria, equipo y química 76.6 %), c) la misma situación presenta el sector agropecuario (café de grano, tomate y legumbres 73%), d) las importaciones de bienes intermedios (80.37%) que significa la desarticulación nacional de las cadenas productivas, e) la baja creación de empleos, y si el recorte de salarios y de puestos de trabajo ya establecidos inducidas por una mayor rentabilidad, tecnología y bajar costos de operación."¹⁷³

Si bien, no todo lo referente al TLC es negativo, lo anterior demuestra que por sí mismo, el TLC no aportará una fortaleza sin precedentes al país, sino más bien sólo ha hecho evidentemente la enorme cantidad de variables que tienen que sopesarse en la relación México - Estados Unidos y la igualmente titánica labor que se necesita emprender para alcanzar los elementos indispensables para establecer un desarrollo duradero en México.

Por otro lado, respecto a la democracia es cierto que el voto electoral es el comienzo de la misma, sin embargo, su amplitud abarca un ámbito mayor, que involucra el concepto de las libertades políticas, el derecho a participar en la elaboración de las

¹⁷² Bertha Luján, "El tratado de libre comercio, tres años después" en Revista del Senado de la República N°7 abril-junio de 1997, pp. 158-159.

¹⁷³ Ibid. pp. 160-166.

políticas públicas, a ser tomados de referencia en las decisiones de las políticas de Estado y esto requiere de la participación de la ciudadanía en el ejercicio del poder público. Supone una nueva percepción del papel de la sociedad en la formación de consensos en sus discrepancias; es decir, exige también una nueva participación y conformación del estado mexicano, más precisamente en lo que se refiere al concepto tradicional del SPM el concepto de autoridad magnificado en la figura presidencial; y exige más claramente, una reforma electoral que implique excelentes instituciones y procedimientos electorales

Recordemos que el tema de la democracia, es uno de los temas de la nueva agenda internacional, es resultado de la internacionalización del tema de la democracia y ha sido tal su importancia o la atención que en ocasiones se le ha prestado que incluso, las actuaciones más relevantes de los organismos internacionales como la ONU ha encontrado en la defensa y remoción de la democracia sus resultados más importantes.

E incluso, este tema fue el que más se apoyó en el periodo de 1989-1990 relegando algunos temas que son considerados como más importantes por parte de los países en vías de desarrollo; colocándose en el centro la promoción y la atención de los derechos humanos en áreas que, hasta hacía poco tiempo, eran consideradas del dominio exclusivo de los estados, como es la cuestión de las elecciones genuinas y periódicas, en el que obviamente se involucra la intervención o participación de observadores electorales.

Dentro de esta misma corriente internacional, se encuentra impregnado el hemisferio latinoamericano, anteriormente caracterizado por sus dictaduras y nebulosos procesos democrático. Aquí, un papel principal en la promoción de la democracia la desempeñaría la OEA.¹⁷⁴

Ha sido tal la fuerza que ha tomado el tema de la democracia sobre todo en el hemisferio occidental que incluso se ha temido que se generalice un tipo de intervencionismo, más específicamente del lado norteamericano para promover y/o ejercer presión para que se cumplan ciertas condiciones o características así como garantías para denominar a un proceso democrático. Esta última posibilidad ha sido ya observada por ejemplo en el caso del presidente Ernesto Samper de Colombia, el caso siempre presente de Cuba, o en Centroamérica e incluso aquí en México al tratar de influir en la correlación final de fuerzas políticas rumbo al 2000.

Es claro, que este tipo de presiones no se ejercen de manera exclusiva en el continente americano, sino también en otras áreas geográficas del mundo. Lo interesante de todo este asunto es ubicar la importancia geopolítica que guardan dichos países o zonas en la que se encuentran para los Estados Unidos.

¹⁷⁴ Vid supra el capítulo 5.

En este sentido, hay que dejar en claro que para que la democracia realmente pueda llegar a instaurarse y operar como tal, debe ser producto de la historia y de la cultura de cada país e implementada a través de sus instituciones, por lo cual no debe subordinarse a la calificación externa

En materia de la promoción de los derechos humanos es claro que el haber elevado a rango constitucional a la Comisión Nacional de Derechos Humanos fue en respuesta a la situación internacional, así como una búsqueda de legitimidad en el ámbito externo por parte del Presidente Carlos Salinas de Gortari, pues en él recaían fuertes acusaciones de fraude electoral y asesinatos políticos sobre todo cometidos contramilitantes del PRD.

En esta búsqueda por insertarse en la corriente mundial y obtener legitimidad obligó a que se dispusiera castigar la tortura en las reformas al Código de Procedimientos Penales. Lo cual responde a su vez al carácter interno de desprestigio y desconfianza de las fuerzas del orden, sobre todo la policía y PGR. Por ello, se hizo necesario ampliar la definición de las garantías que promovía la defensa a los derechos humanos, por lo que se incluiría no solo el derecho a la vida y a la integridad física y moral de la persona, sino también el derecho a la salud, educación, trabajo, vivienda, es decir, la dignidad de la condición humana, etc. Y en una extensión del mismo, se buscaría una mayor protección a los trabajadores migratorios

Esta cada vez mayor participación de los países integrantes del Consejo de Seguridad ha sido objeto de atención por parte del gobierno de México, debido al riesgo de intervención (derechos de injerencia) en los asuntos internos de las naciones con excusas de promover la protección de los derechos humanos. Máxime a raíz que suscribió en la Conferencia de Derechos Humanos en Viena en 1993 que adoptaba la voluntad de reconocer los derechos humanos, los cuales también se vincularon a una relación intrínseca con la democracia y el desarrollo.

Este derecho de injerencia se hallaría sustentado en la responsabilidad moral de la comunidad internacional de intervenir para evitar desastres o tragedias de carácter humanitario o social, manteniendo en un segundo plano el concepto de soberanía y no-intervención menguado ya de por sí por el fenómeno e impulso de la globalización.

3.4.2) La crisis económica, deuda externa y política cambiaria.

La política de desarrollo que siguió el país en los años que siguieron a la Segunda Guerra Mundial, sustentada en la sustitución de importaciones, creó un mito de estabilidad y bonanza económica de México hacia el exterior,¹⁷⁵ sin embargo, este

¹⁷⁵ Es importante mencionar que el crecimiento económico sostenido por México fue de 6%, crecimiento, que por cierto,

modelo que impulsaba fuertemente el desarrollo de la industria, se vio en un gran problema posterior, debido a que la cada vez más dinámica industrialización mexicana requirió de bienes intermedios de producción, principalmente maquinarias, equipo y materias primas, con lo cual, se fue reduciendo el favorable saldo a favor en la balanza de pagos.

Posteriormente, también se presentaron el problema del explosivo crecimiento demográfico y la migración rural-urbana que demandaron un mayor gasto social del gobierno y la necesidad de crear más empleos, situación a la que la economía era incapaz de responder, por lo que se fue generando un grave problema de desempleo y subempleo. La estabilidad política, también fue afectada más claramente a partir de los hechos de 1968, momento en el cual, el SPM comenzó a ser cuestionado por los fracasos de la política económica. Que presentaba una creciente dependencia del exterior, provenientes de la carga de su deuda externa y la debilidad que comenzaba a evidenciar claramente el peso frente al dólar.

La situación comenzó así agravarse hasta que para 1970, llegó a establecerse claramente que el país había llegado a un punto en el cual necesitaba seguir endeudándose a efecto de poder amortizar y pagar los intereses de la antigua deuda. Y para la década de los ochenta, el enorme peso de la deuda externa significó concentrarse en superar el problema de escasez de divisas, como el principal objetivo económico de la política exterior, al cual debían adecuarse las políticas en materia de comercio, petróleo e inversión.

De la misma manera desarrollar estratégicamente una actividad diplomática con otras naciones endeudadas, tendiente a establecer de manera concertada los principios generales que debían guiar las negociaciones en materia de deuda, con el fin de poder influir más en las decisiones adoptadas y lograr mejores negociaciones obedece al cambio de visión y prioridades que se vertieron en la agenda multilateral, pero más claramente en la bilateral con los Estados Unidos.

Así mismo, la consecuente negociación de México con acreedores estadounidenses y la banca internacional, principalmente el FMI, dominado por los EUA, influyó de manera determinante en la política exterior del país y la política interna. En este último renglón logró imponer fuertes medidas restriccionistas hacia la sociedad que ha tenido que pagar un alto costo social derivados de los ajustes económicos dictados por el FMI. En el ámbito internacional, México modificó radicalmente su visión y estrategia en el mercado internacional y sufrió un proceso de apertura de la economía nacional hacia el comercio internacional e inversión extranjera.

Se exigió para ello, como requerimiento implícito la búsqueda de un acercamiento político con Estados Unidos para asegurar su apoyo a los programas de reordenamiento económico, que facilitara el ingreso de los productos mexicanos al

("dato importante") no favoreció a la mayoría de los mexicanos. en Mario Ojeda; Alcances y límites de la política exterior de México, Colmex, México, 1981 p. 98.

mercado estadounidense, que mantuviera el interés del gobierno de los Estados Unidos para el otorgamiento de nuevos créditos a México entre otros puntos.

Así también, la posición y exigencias que guarda del gobierno estadounidense sobre la estabilidad del escenario mexicano es muy importante, muestra de ello, fueron las presiones que ejerció el Congreso de los Estados Unidos sobre el préstamo de emergencia que el gobierno de Bill Clinton le otorgó a México y las grandes consecuencias derivado de ello, tal como el compromiso del presidente Zedillo de acelerar la privatización de la telecomunicación, de los puertos, ferrocarriles, y más importante aún, la privatización del renglón petrolero, y el sector energético.

Fue pues muy importante el problema de la deuda y su ajuste, tanto así que el mismo José Ángel Gurría mencionó que "si México aceptó a pagar una tasa de interés altísima por el crédito del gobierno estadounidense fue porque consideró más importante negociar y sobre todo, tener el apoyo de las autoridades de los países acreedores;¹⁷⁶ sin embargo, México tuvo que apegarse a los dictámenes del FMI, el cual exige que se le entreguen reportes periódicos acerca de la evolución y condición de la economía nacional.

El Plan Baker (1986) representó serias limitaciones, debido a que no atacaba el problema de las transferencias netas de los recursos al exterior en un horizonte de largo plazo. Con esta óptica, los países deudores estarían condenados a ser exportadores de capital. En el fondo, el plan solo quería mantener el status quo y proteger a los bancos acreedores.

Durante estas negociaciones, México tuvo que llegar a la insinuación de que si no se llegaba a un arreglo con los bancos acreedores, "se detuvieran los pagos del servicio y fueran remplazados por depósitos en pesos en el Banco de México."¹⁷⁷ Finalmente, se pudo llegar a un acuerdo con el FMI sin embargo, otras áreas de la política exterior de México resultaron en el ínter y después seriamente debilitadas. Y a pesar de ello, aún hoy en día, México continúa transfiriendo recursos netos al exterior, situación que lo hace sumamente vulnerable a los choques externos, tales como las reducciones de los precios del petróleo y el aumento de las tasas de interés internacionales.

3.4.3) La crisis política y las elecciones en México.

En 1985, se manifestó un inusitado interés en distintos círculos estadounidenses, sobre todo en la prensa estadounidense por las elecciones de ese año y más aun, por lo que estaba sucediendo en la política interna de México. La forma y el momento en que se expresó este interés provocaron malestar, más o menos agudo, entre algunos

¹⁷⁶ José Ángel Gurría, "política financiera internacional, 1970-1992" en Bernardo Sepulveda Amor, op cit.p. 311.

¹⁷⁷ Ibid. p.315.

funcionarios y políticos mexicanos y en parte de la opinión pública de nuestro país, ya que se lo consideró como interferencia extranjera en asuntos internos.

El interés mostrado por los Estados Unidos hacia el SPM no es nuevo, pues su singularidad ha despertado interés y motivado estudios y análisis por parte de analistas en los Estados Unidos para comprender la política interna y externa de México, las cuales parecen encontrarse peculiarmente relacionadas.

Desde los primeros días de su vida independiente México ha sido un foco importante de interés de los Estados Unidos, no sólo por su vecindad geográfica, sino también por efectos e influencias que se propagan entre los dos países al desarrollarse hechos de trascendencia entre los dos países. Un ejemplo claro de esta importancia y el interés de los EUA sobre las crisis políticas de México y sus elecciones, bien puede ubicarse desde las luchas de independencia y la fracción gobernante en México que obtuviese el poder, es decir, entre un ala conservadora que impulsaba estrechas relaciones con la antigua colonia española o una forma de gobierno monárquica y una fracción que reclamaba independencia y forma de gobierno republicana.

Singular también es la participación del gobierno estadounidense en el periodo de la Revolución Mexicana, apoyando en variadas ocasiones a una u otra facción, de acuerdo a sus intereses y a los cambios de las correlaciones de fuerzas políticas presentes en el marco interno mexicano, así, llegó a apoyar a Madero, Huerta, Carranza, Calles etc.

Posteriormente, el SPM fue objeto de mención gracias a su constante estabilidad mostrada en contraste con el resto del escenario latinoamericano y trató de entenderse y ligar la peculiaridad presente en la forma de gobierno del SPM y su correlación externa. "Entre 1946 y 1959 el New York Times, el gobierno y la academia estadounidense vieron al sistema político mexicano como un sistema en tránsito a la democracia o como una democracia imperfecta. Tenía vicios normales en un país que había atravesado por una larga lucha armada relativamente cercana. Había corrupción y abusos de poder, pero eran productores de la imposibilidad de llegar de súbito a la democracia... De cuando en cuando se hablaba de fraude electoral, de abstencionismo, de clientelismo y de represión, pero se evaluaba positivamente al PRI.¹⁷⁸

Así mismo, en ese periodo se "dio prioridad a la estabilidad política de México, interés que compartieron otros sectores. el interés del gobierno estadounidense en nuestra estabilidad política, lo llevó poco después, a una relativa contención en su comportamiento, cuando la revolución cubana provocó fricciones entre los países vecinos. Muestra de este esfuerzo por entender y aceptar las necesidades internas del gobierno mexicano fue la explicación del embajador Thomas Mann sobre la

¹⁷⁸ Blanca Torres, "Visión estadounidense de las elecciones de 1985" en Gabriel Székely México Estados Unidos, Colmex, México, 1986, p. 49.

política exterior de México: 'las acciones nacionales e internacionales del gobierno mexicano tienen como objeto central mantener la cohesión del PRI.'¹⁷⁹

Sin embargo, la visión de la estabilidad y efectividad del gobierno mexicano, particularmente del PRI en el manejo de los asuntos políticos se erosionó a raíz de los acontecimientos ocurridos en 1968, que de ninguna manera permanecieron aislados, sino que al desprestigio internacional que sufrió el régimen, se le sumó una escalada de descontento que desembocó no solo en las guerrillas de los años setenta sino que también se halló relacionada con los enfrentamientos entre el gobierno y los ferrocarrileros, maestros, estudiantes, etc.

Nuevamente el escenario internacional actuó interviniendo o influyendo (contaminando) el escenario interno, pues el enfrentamiento ideológico entre los EUA y la URSS matizó el descontento nacional e influyó en la ideología guerrillera y de los partidos políticos de izquierda. Así, el apoyo estadounidense siguió mostrándose claramente a favor del régimen priísta, toda vez que existía aún estabilidad general en el país, y sobre todo en el renglón económico no había comenzado a afectar aún a los EUA, a pesar de la política echeverrista.

Es más claramente en la crisis de la deuda y el enorme efecto que una moratoria tendría sobre los bancos estadounidenses y en general sobre sus inversiones y estabilidad financiera, la que finalmente les hizo ver el peligro de la inestabilidad, ya no tanto política, sino económica y comercial que implicaría en el caso mexicano para los Estados Unidos. De esta forma entra en correlación rápidamente la simbiosis entre el SPM y el estilo personal de gobernar de cada presidente en un momento en que comienzan a presentar ambos una erosión hacia su interior, derivada de la crisis política y económica.

En este sentido, la erosión y disfuncionalidad latente del priísmo comenzó a ser contrapesada con una supuesta benéfica alternancia en el poder del Partido Acción Nacional en la primera mitad de los años ochenta, más claramente en las elecciones de 1986 expresadas sobre todo en el norte del país.

En otras palabras, hay personas y grupos estadounidenses interesados en que en México haya cambios políticos y económicos bien definidos que comenzaron a llevar acciones con ese objetivo aprovechando la difícil situación por la que aquél atraviesa. Otros simplemente manifestaron una preocupación vaga y dispersa sobre el futuro de la estabilidad política que, dijimos, no es enteramente novedosa. Esta preocupación llevó a numerosos estadounidenses interesados en México a desear o sugerir los ajustes necesarios y oportunos para que en este país siga siendo tan estable como ellos lo necesitan. Vieron en las elecciones de 1985 posibilidades de cambios rápidos y profundos en el sistema político mexicano, que pudieran traducirse en el establecimiento de un bipartidismo parecido al suyo, que muchos

¹⁷⁹ Ibid. p. 50.

consideran la mejor opción política y para resolver los problemas estructurales de su vecino del sur.

Al final, las evaluaciones y presiones norteamericanas establecieron continuar el apoyo hacia el régimen priísta que aún ofrecía estabilidad. Y ahora, gracias al relevo generacional de la clase política, la estrategia política-económica de la clase tecnocrática coincidió mucho más con los intereses estadounidenses que una mayor apertura democrática en el país. Y contrarrestaron aunque momentáneamente el atractivo del PAN de su doctrina económica y conservadora.

El ingreso al GATT y la posterior planeación del TLC se fundamentó en el apoyo al régimen priísta y los controles que todavía ejercían sobre la sociedad mexicana en su conjunto. Sin embargo, en la sorprendente coyuntura de las elecciones de 1988 en la que estuvo a punto de ganar la Presidencia de la República la coalición encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas en el Frente Democrático Nacional apoyado por diversas clases e intereses de la sociedad mexicana, analistas estadounidenses y de la elite económica mexicana percibieron el peligro de un viraje del rumbo económico del país que hubiese afectado claramente a intereses político-económicos nada claros en el PRI e intereses estadounidenses ya establecidos y proyectados en una futura expansión económica hemisférica que contrarrestará las ventajas económicas que habían tomado Europa y Japón en la formación de sus respectivos bloques económicos. Por lo que a partir de este momento el tema de las elecciones en México cobró de una manera inobjetable una mayor importancia para los EUA.

Esta supeditación de la renovada idea de participación democrática mundial surgida del colapso tanto de la URSS como de las dictaduras en el continente americano por la implantación a toda costa de las estrategias e intereses político-económicas de los EUA, no es un secreto, ya que durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, el tema del narcotráfico se supeditó, tanto en su combate interno, como en su debate externo (en los EUA) a la importancia que cobró el renglón económico del Tratado de Libre Comercio (TLC), por lo que a las actuales evidencias públicas de la enorme corrupción y penetración del narcotráfico en la clase política mexicana que dirigió al país y los nexos entre banqueros, militares, jefes policiacos de alto rango, empresarios, y gobernadores, secretarios de Estado e incluso la Presidencia de la República incluido el Presidente Salinas no se mostraron a la luz pública ni fueron instrumento de presión (por lo menos no pública) como se presenta actualmente.¹⁸⁰

En este nuevo escenario, una vez instituido el TLC y cobrando éste fuerza propia, la alternancia en el poder por parte del PAN se presenta en círculos académicos, financieros y políticos como materia a discusión nuevamente, sobre todo a la evidencia de que sostener una estrategia apoyándose únicamente en el PRI sería contraproducente, más aún en el desgaste que continúa presentando, no solo en el

¹⁸⁰ Estévez Dolia, "Washington, cómplice de la narcocorrupción en México", en *El Financiero*, 21 de mayo de 1996; "Solapó EUA la narcocorrupción del salinismo: Thornburgh", en *El Financiero*, 26 de marzo de 1996; "Bush ordenó en 1990 una narcoamnistía para Salinas" en *la Jornada*, 21 de mayo de 1996.

manejo de lo político y la garantía de la estabilidad económica y confianza hacia los flujos financieros (negativos para el comercio internacional y las tasas de interés, así como para el sostenimiento de las políticas cambiarias).

En esta circunstancia, la introducción de la nueva importancia de México en la seguridad nacional de los Estados Unidos, dado el TLC y la corriente internacional da un giro hacia los nuevos temas de la agenda internacional, en este caso la democracia y los derechos humanos asociados a la participación democrática desembocan en el ímpetu que ha tomado tanto por imagen externa como por impulso de la sociedad mexicana los procesos electorales y el carácter estabilizador y legitimador del voto en México.

La peculiaridad de esta importancia de México en los Estados Unidos fue incluso cabalmente reconocida por el entonces Embajador de México Jesús Silva Herzog; en la cual reconoce que la relación con los EUA, es muy complicada, diversificada, madura, completa e intensa, pero que por momentos, los problemas que se presentan en la relación bilateral se deriva del momento político por la que atraviesan los EUA (junio de 1996) y además agrega que: "Fue la combinación de una serie de factores internos y externos. El atribuirle solo a la campaña electoral en Estados Unidos la mayor complicación en las relaciones sería demasiado simplista. Habría que agregar la crisis financiera y económica de México, México tenía una imagen extraordinariamente elevada, éramos considerados el ejemplo, el modelo de país emergente, y, de repente esa imagen se derrumbó.

Y continúa mencionando que: En el Congreso americano creo que sí hubo una reacción de que, de alguna manera, los habíamos engañado. Además, en el año pasado tuvimos muchos eventos en México que contribuyeron a una actitud más crítica sobre nosotros: los escándalos políticos, que aquí se han llamado los "soap operas" o las telenovelas en las que hemos vivido, pues han ejercido una influencia sobre esa percepción y esa complicación adicional de la relación bilateral. Claro, conforme se fue acercando la campaña política, estas actitudes se intensificaron: Pero yo creo que hay que atribuir las tanto a factores de aquí como de allá".¹⁸¹

3.4.4) La migración.

Este tema es uno de los más conflictivos en las relaciones Estados Unidos-México y al igual que el problema del narcotráfico, la importancia que parece tener y por consiguiente las fricciones entre ambas naciones parecen presentarse de forma cíclica, cobrando mayor relevancia durante determinados periodos y ocupando un lugar "secundario" por otros momentos y encontrando su diferenciación en la medida en que recae dentro de los tiempos de ampliación de acciones políticas

¹⁸¹ Maribel González "EUA usa el derecho a la fuerza, entrevista a JesúsSilva Herzog embajador de México en EUA", en Reforma, 2 de junio de 1996, p. 5A

tendientes a contrarrestar, enfrentar e incluso aprovechar dicho fenómeno.

Así encontramos sus parámetros en la aplicación de la Ley Simpson-Rodino, el mayor interés del Congreso de los EUA en el tema migratorio, las políticas actuales asumidas por los gobernantes de los estados de la Unión Americana colindantes con México, el incremento de los cuerpos de resguardo y vigilancia de la frontera, (conocidos como la "Border Patrol"); el levantamiento de muros de contención en la frontera México-EUA, los mayores controles de los cruces fronterizos, la determinación temporal de las deportaciones masivas, y más específicamente, dentro del escenario de la contienda presidencial en los EUA, en donde políticas como las anteriores se intensifican y se complejizan debido a "accidentes" que le proporcionan un carácter bilateral sumamente complicado, tal es el caso ocurrido en Riverside, y su repercusión en los desacuerdos entre los dos países, no solo en el ámbito diplomático, o de políticas internas, o externas (como las ocurridas en la XXXV Interparlamentaria México-EUA celebrada en Zacatecas) sino incluso en el sentir de las poblaciones de los dos países, como lo evidencian las críticas y sentimientos vertidos sobre este particular, de carácter xenofóbico en la comunidad estadounidense y de carácter nacionalista en la sociedad mexicana.

Así, de esta manera puede comprenderse que los flujos migratorios constituyen el síntoma de una grave cuestión social en México y fuente de conflictos con los EUA, que podría agudizarse en los próximos años. Existen además posiciones contrarias que facilitan que los puntos de acuerdo sobre este tema se vuelvan en ocasiones insuperables y que derivan de las diferentes visiones que tienen o presentan ambos gobiernos y sectores de académicos.

Por demás, las presiones estadounidenses también usan de manera efectiva esta estrecha interpelación, y es totalmente conocido que el tema de la migración se usa en los periodos de elecciones presidenciales en los Estados Unidos. Y más claramente aún, fue la combinación del tema del narcotráfico y la migración en la reelección de Bill Clinton en 1996 donde se conjugaron de manera sorprendente tanto los incidentes de Riverside con el incremento del número de efectivos en la patrulla fronteriza y más aún, las leyes que penaban fuertemente la contratación de ilegales, así como la suspensión de programas de asistencia social y educativa de las minorías radicadas en los Estados Unidos, sobre todo en California, importantísimo estado por el número de votos que proporciona en la suma total de la elección presidencial y las presiones de extradición de narcotraficantes a Estados Unidos, el tema de la militarización del combate a las drogas, la ley anticrimen organizado (en México y los EUA) y el impulso por establecer un mecanismo de regulación bancaria para descubrir y "capturar" dinero proveniente del narcotráfico.

Por todas estas situaciones, México, enfrenta un proceso complejo de proyecciones políticas derivadas de un entrelazamiento de conexiones internas-externas-internas que derivan de su crisis en el terreno político y económico que se evidencian en una fractura social y del lado externo, se encuentra frente a unos Estados Unidos en

plena búsqueda y consolidación de su nuevo papel como país "hegemónico" y triunfador de la anterior lucha ideológica y política contra el "síndrome del comunismo" y en la necesidad de reajustar su visión de América latina, sobre todo al enfrentarse al nuevo escenario de disputa comercial entre bloques y de su distinta aplicación económica de un mismo modelo. Proceso que se entrapa y desvirtúa por momentos una imagen concreta de América latina en la política exterior estadounidense, debido a una doble relación; por un lado, la tradicional visión estadounidense de "desprecio" por lo "latino", particularmente en este caso por lo mexicano. Y por otro, en la coyuntura momentánea de una disputa en la campaña presidencial.

Ante este escenario sumamente complejo, donde intervienen más actores que los simplemente identificados, gracias a los procesos que se desarrollan en ambos países, lo único cierto es que se está asistiendo en estos años al avance de un proceso que tendrá consecuencias trascendentales para los dos países y sus relaciones recíprocas.

3.5) La Coyuntura Internacional y el Pragmatismo Político Mexicano

En el transcurso de la historia, el curso de las relaciones entre México y los Estados Unidos ha estado marcado por diferentes realidades socioeconómicas y políticas que además evidencian las diferencias culturales entre los dos pueblos y con ello, constantes fricciones por sus conflictos de interés. Aunque no sería justo decir que solo conflictos se han vivido en las relaciones entre México y los EUA; han existido sin duda también importantes puntos de coincidencia y muchas más circunstancias y factores de convergencia entre ambas naciones.

Más aún, a las variables internacionales y bilaterales entre las dos naciones, se ha añadido como factor altamente determinante los más recientes hechos (descritos en el apartado anterior) que han complicado aún más el tratamiento de la agenda bilateral.

Apelar pues a los sentimientos de la nación en ciertas circunstancias un poco desfavorables para México ha sido siempre algo más que una referencia histórica al compromiso fundador de nuestra historia. Es más específicamente reconocer en nuestra mexicanidad un trascendente factor que promueve la cohesión social de la nación, fortaleciendo la base de la soberanía.

El empleo del pragmatismo por parte del gobierno mexicano no es nuevo y se ha presentado por ejemplo, en el espacio de tiempo ganado por Benito Juárez al firmar los acuerdos de Bucareli, que después no fueron ratificados por el Congreso y perdieron validez; el uso que se hizo del telegrama Zimmermann por Carranza durante la primera Guerra Mundial; o la coyuntura aprovechada por Cardenas para

ejercer la expropiación petrolera y darle salida a otros problemas y asuntos diplomático que se hallaban estancados, como el tema de la migración o de los acuerdos de los ríos en la frontera.

Otro ejemplo interesante de esta variante de la política exterior mexicana, es la actitud adoptada en el caso de la revolución cubana. En ésta, como apunta Mario Ojeda "parece obvio que al hacerse la evaluación costo-beneficio de esta situación, se consideró más importante que la pérdida económica resultante de posibles sanciones, el no vulnerar la continuidad de la posición de no intervención, para residir en ésta la propia defensa del país a largo plazo. Por otra parte, tal vez se pensó también que el costo político interno de un rompimiento con Cuba podría ser mayor, por la repercusión en la estabilidad interna que este acto prodría producir".¹⁸²

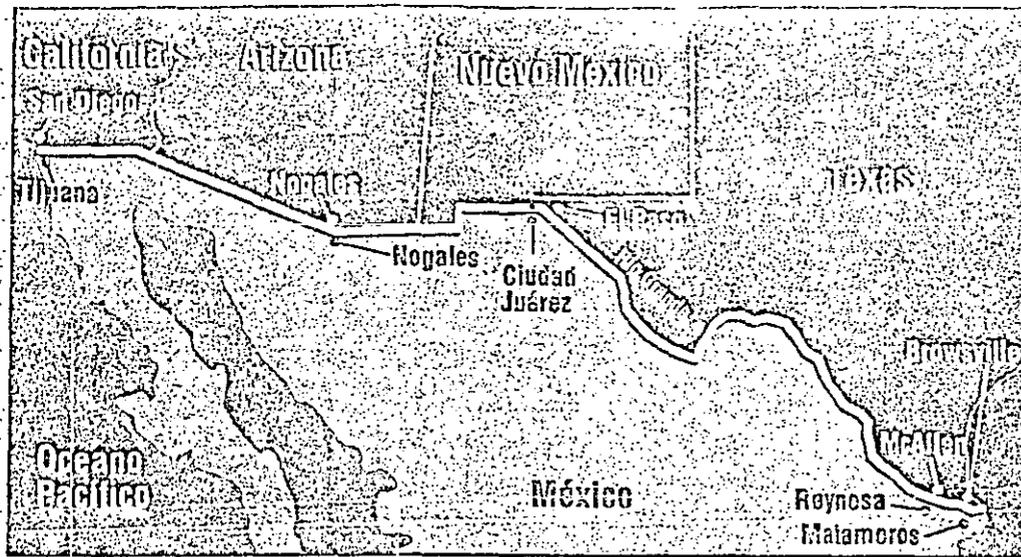
Sin embargo, los sectores empresariales llegaron a comprender con el tiempo que los primeros beneficiarios de esa política eran ellos mismos, ya que la estabilidad interna ayudaba a crear el "clima de confianza" que había estado reclamando y que a su juicio era necesario para el florecimiento de los negocios. Por lo que la cuestión de analizar, cuál es el costo-beneficio que enfrenta o valora la actual elite en el poder, se mantiene actualmente como un punto importante

Finalmente y muy importante también es el hecho de que la política de mantenimiento de relaciones con Cuba y la defensa de la no-intervención en la isla, obtuvo para México otro importante beneficio: la neutralidad cubana hacia México.

Menciona Mario Ojeda al analizar este caso, que en contraste es necesario hacer notar que durante el periodo en que México se batió en defensa de su política de reconocimiento a Cuba y de no-intervención en los asuntos de la isla, por otro lado se abstuvo de reconocer a la República Popular China y votó negativamente del lado de los Estados Unidos cuantas veces fue considerado el caso de la admisión de aquélla a las Naciones Unidas. Esto da lugar a pensar que contrariamente a lo que ocurrió en el caso cubano, el gobierno mexicano consideró que el dejar de reconocer a China Popular no era asunto de fundamental importancia para el país, puesto que no creaba las repercusiones internas del tipo político de aquél y que por otra parte eran relativamente pocos los beneficiarios económicos y políticos que habrían de obtenerse y tal vez mucho lo que podría perderse vía represalias de terceros estados, estableciendo relaciones con ella.

En realidad, nos aclara Mario Ojeda en el fondo de la postura mexicana frente al caso cubano, se puede encontrar más que una razón de simpatía y solidaridad en defensa de su revolución, ya que primordialmente gravitó un objetivo de defensa del principio de no-intervención. Es decir, el temor de aprobar medidas que en el futuro pudieran invocarse en su contra, convirtiéndolo en una víctima de la intervención, es la razón que parece explicar en mayor parte la actitud de México frente al caso

¹⁸² Mario Ojeda, Alcances y Límites de la Política ...op cit. p.80.



LA FRONTERA DEL MIEDO

Tijuana-San Diego

Grupo de control: cártel de Tijuana.

Drogas que exporta: marihuana, cocaína, heroína, opio y metanfetaminas.

Jefes: Ramón y Benjamín Arellano Félix.

El dominio del cruce Tijuana-San Diego les permitió a los líderes del cártel de Tijuana no sólo hacer contacto con las mafias colombianas, italianas, rusas, japonesas (los Yacuzas) y chinas (las Tríadas), sino introducir 15 por ciento de la cocaína que se consume en EU, señaló a principios de 1996 la PGR.

Nogales-Nogales

Grupos (familias) de control: los López Esperanza "Los Focos"; Juárez Ledezma, Lauro Morales y la familia de Jaime González.

Drogas que exporta: marihuana, opio y cocaína.

El paso Nogales-Nogales ha sido desde la detención de "El Güero" Palma un paraíso compartido por cuatro familias de narcotraficantes que, en aparente armonía, retomaron los contactos hechos en Perú por el exjefe del cártel de Sinaloa.

Ciudad Juárez-El Paso

Grupos que lo disputan: cártel de Tijuana (hermanos Arellano Félix) y cártel de Juárez (Amado Carrillo Fuentes).

Drogas que exporta: marihuana, cocaína, heroína y metanfetaminas.

Jefes: por parte del cártel de Juárez, Amado Carrillo Fuentes, y del cártel de Tijuana, Benjamín y Ramón Arellano Félix.

La lucha durante 1996 por el control de Ciudad Juárez-El Paso dejó por lo menos 50 muertes. Su localización geográfica convierte a la zona en un punto esencial para invadir de marihuana y cocaína el mercado central de EU.

Reynosa-McAllen

Grupo de control: cártel del Golfo.

Drogas que exporta: cocaína, heroína y crystal.

Operadores: Martí Martínez, cuñado de Juan García Abrego (JGA); José Guerra Velázquez, sobrino, propietario de hoteles; y Jesús Guerra Velasco, primo de JGA, reveló la PGR en septiembre de 1996.

Los deshuesaderos y lotes de autos, empresas de fletes y mudanzas, ranchos, edificios, inmobiliarias, constructoras, vehículos de todo tipo y fraccionamientos completos, hacen del cruce Reynosa-McAllen el lugar idóneo para el blanqueo de dinero, como por ejemplo la compañía de taxis aéreos Air Siesta Inc., en McAllen, de Humberto García Abrego, hermano de Juan García Abrego.

Matamoros-Brownsville

Grupos (familias) de control: García Abrego, Malherbe de León y Guerra Barrera (cártel del Golfo).

Drogas que exporta: cocaína, heroína, crystal y metanfetaminas.

Jefes: Oscar Malherbe de León y Francisco Guerra Barrera de León.

Operadores del lavado: José Ángel Guerra Sánchez, dueño del mercado Juárez; Margarito Castro Orozco, propietario del rastro El Rubí; Emigdio García, dueño del hotel Residencial Matamoros, y Samuel Medina Jaramillo "El Chino", informó la PGR en septiembre de 1996.

Oscar Malherbe se alzó al trono del Golfo al ser capturado Juan García Abrego el 12 de enero de 1996, heredando en él sus contactos colombianos y peruanos de la coca.

En mayo de 1996, la agencia antinarcoóticos (DEA) culpó a cinco cárteles mexicanos de introducir a EU, por la frontera de Tijuana a Matamoros, 80 por ciento de la cocaína colombiana.

Al ataque que han surgido los principales cárteles de la droga en México, se ha dejado ver poco a poco una atomización del control de drogas por otros grupos, lo cual impulsa enfrentamientos entre las diversas organizaciones las cuales se incrementan en la frontera norte, reforzando la imagen de ingobernabilidad y de un creciente narco poder en la percepción estadounidense de México.

Gráfico del El Financiero 2 de febrero de 1997.

cubano y toda su política dentro del sistema interamericano.

Concluye Mario Ojeda en el análisis del caso cubano y la posición de México al respecto que: para la ejecución de una política exterior cualquiera se requiere, primero, de la voluntad o interés para seguirla y en segundo, y más importante, de la capacidad o el poder para realizarla.¹⁸³

En otras cuestiones relacionadas con este pragmatismo político mexicano, Jorge Castañeda ha observado que "el nacionalismo (mexicano) se ha manifestado... por una relativa desestimación, en la opinión pública y en las esferas gubernamentales, de aquellas cuestiones internacionales que tienen carácter más general y cuyo aplazamiento no crea un problema interno inmediato" por lo que Mario Ojeda aclara que: "aun en las ocasiones en las que México se ha visto forzado a tomar posición, ésta se ha caracterizado por una renuncia a discutir el problema en su aspecto de fondo, esto es, en sus términos políticos. La posición mexicana casi nunca se ha presentado en términos jurídicos de fondo, sino más bien sobre razonamientos o alegatos de tipo procesal... este énfasis en lo jurídico obviamente no se ha debido a excesos formalistas per se de parte de los diplomáticos mexicanos, sino más bien debe verse como una táctica de la política exterior mexicana. una táctica escapista posibles enfrentamientos directos con otros gobiernos -- o con ciertos sectores de la opinión pública nacional".¹⁸⁴

Otro elemento táctico importante de la política exterior mexicana, aun cuando no de usos frecuente, ha sido anticiparse a situaciones difíciles mediante el procedimiento de dar a conocer en forma pública cuál será su postura o su voto previamente a la reunión del caso. Esta táctica de tipo preventivo, que la teoría de la estrategia política denomina 'compromiso público', tiene la fuerza que le da el hecho de que una vez adquirido el compromiso frente a la opinión pública, resulta difícil retroceder o cambiar de posición por la pérdida de prestigio que significaría.

Lo que demuestra que gran parte de la efectividad de la política exterior de México se ha fundado en la imaginación y la capacidad de maniobra de la diplomacia mexicana, ya que si se hubiese seguido los principios de una forma rígida, sin una dosis de habilidad, es difícil que hubiera podido evitar algún enfrentamiento mayor y de consecuencias imprevisibles.

Por ello mismo, Guadalupe González nos dice que: esta política de principios, a pesar de su continuidad histórica en lo general, no ha sido siempre la misma. La interpretación del contenido real de cada principio, la jerarquía entre ellos en orden de prioridad asignada, su vinculación con los intereses concretos del país en coyunturas particulares ha variado en distintas condiciones históricas".¹⁸⁵

¹⁸³ Ibid. pp.81-87.

¹⁸⁴ Ibid. p.101.

¹⁸⁵ Guadalupe González, "Tradiciones y premisas de la política exterior de México" en Rosario Green & Peter H. Smith, La política exterior y la agenda México-Estados Unidos" FCE, Comisión sobre el futuro de las relaciones México-Estados

Sobre esto, la política exterior de México se ha balanceado entre buscar evitar un enfrentamiento directo con los Estados Unidos y en lo interno apoyar la estabilidad y legitimidad del régimen. En este sentido, puede observarse finalmente que "México a pesar de haber estructurado una política exterior de principios esenciales, no ha desestimado el empleo de una diplomacia de gran potencial de concertación".¹⁸⁶

Por último, podemos identificar cada vez más frecuentemente que las coyunturas en México se hallan relacionadas en alguna medida con el sentimiento de crisis por la que atraviesa el país. Y directamente relacionado con ello, se evidencia una fuerte limitante de la política exterior de México.

Charles Hermann identifica tres propiedades de una situación de crisis:¹⁸⁷

- a) amenaza metas de alta prioridad para la unidad de la toma de decisiones
- b) limita el tiempo disponible para una respuesta y,
- c) sorprende a los miembros de la unidad de toma de decisiones.

En este último punto volvemos hacer énfasis en que la debilidad de las instituciones estatales es la problemática más importante, dado que una cohesión sociopolítica frágil afecta la legitimidad del régimen como el consenso sobre valores nacionales básicos. Esto a su vez conduce a la violencia y a la inestabilidad interna que pueden ser una amenaza a la seguridad nacional. E induce directamente a marcar una seria limitante a la política exterior de México, punto que desarrollaremos en el siguiente apartado.

Situaciones posibles y básicas de un "continuum" crisis -rutina.

Situación	Amenaza	Tiempo de Decisión	Conocimiento
Crisis	Alta	Breve	Sorpresa
Novedosa	Alta	Largo	Sorpresa
Reflexiva	Alta	Breve	Anticipado
Deliberativa	Alta	Largo	Anticipado
Circunstancial	Baja	Breve	Sorpresa
Inactiva	Baja	Largo	Sorpresa
Administrativa	Baja	Breve	Anticipado
Rutinaria	Baja	Largo	Anticipado

Unidos N°5, México, 1989, p. 39.

¹⁸⁶ Ricardo Valero, op cit. p.27.

¹⁸⁷ Carlos Rico "La política estadounidense hacia México: ¿es realista esperar coherencia?" en Rosario Green & Peter H. Smith, op cit. pp.136-137.

Ahora bien, en lo que se refiere al desempeño de México en la actual coyuntura, este se halla circunscrito al desorden político que vive el país, producido justamente por la ausencia de una reorganización funcional del sistema político; la crisis de México es por ello, de estructura, el problema de gobernabilidad del país radica en el hecho de que las nuevas instituciones y prácticas productivas más liberales no tienen sus correspondientes instituciones políticas y sociales. Dando origen a cinco expresiones de la crisis de la institucionalidad en su enfrentamiento con el narcotráfico:

La inestabilidad, producto de las mismas contradicciones que se generan a interior del sistema de procuración de justicia, al encontrarse tantas fallas internas en la eficacia para procesar, capturar y disminuir el narcotráfico. La desestabilización de diversas zonas donde las diversas bandas de narcotraficantes luchan para obtener más poder y dinero. El vacío de poder existente al interior de los cuerpos policiacos debido a los niveles de corrupción alcanzados por los narcotraficantes. La ingobernabilidad desatada por la ola de violencia en ciertas ciudades y municipio de la República Mexicana en donde se disputa el control de plazas y rutas del tráfico de drogas. Y finalmente, la disputa del poder que se da en la confrontación entre las elites políticas al margen de los mecanismos democráticos tradicionales para la distribución del poder, grupos generalmente ligados al reacomodo de las mafias delictivas.

Así, los imperativos de la han obligado al Estado a preocuparse por la estabilidad y la legalidad explican la urgencia mexicana por detener el narcotráfico así como la circunstancia en la que por debilidad o por conveniencia el gobierno mexicano ha tenido que lidiar con las exigencias estadounidenses como lo evidencia la presencia de agentes de la DEA en México, la cuál ha tendido a constituirse como un poder paralelo y, en ocasiones, superior al de la policía mexicana. Lo que indica que el narcotráfico se ha fortalecido y los conflictos binacionales con los Estados Unidos persistieron o incluso se agravaron.

Por lo que más allá del problema interno, manifiesto en el saldo inusitado de corrupción de autoridades y de violencia, el gobierno mexicano ha tenido que reconsiderar su política antinarcóticos para lidiar con la "americanización" de la persecución de traficantes en América latina, por ello, la negativa mexicana a suscribir acuerdos para formar equipos binacionales destinados a la persecución conjunta, (joining task forces), para crear la llamada patrulla binacional y para autorizar la "persecución en caliente" en ambos territorios, ya que México no ve estas estrategias como un asunto meramente técnico en la campaña de combate al narcotráfico, sino como un asunto que refrenda la jurisdicción nacional, esclareciendo las modalidades y los límites de la participación de los agentes estadounidenses en las campañas mexicanas contra la drogas.

El grado de atención que le presten el gobierno mexicano a este hecho, dependerá del grado de prioridad que se le adjudique a tal o cual política. Así como al grado de satisfacción y el tipo de magnitud e intensidad del impacto interno que se sufra de

ella en donde el elemento crucial será la distribución de los costos y beneficios percibidos a partir de dicha política exterior por los distintos participantes en el proceso de su adopción así como la influencia que puedan ejercer otros participantes.

Así, las posibilidades que tiene el gobierno de afrontar las demandas crecientes se ve circunscrita por los relativamente estrechos límites dentro de los cuales se reconoce como legítimo el ejercicio de su autoridad. Además, las demandas de cambio aumentan a consecuencia de las "expectativas crecientes" pero no todas las demandas son compatibles por lo que se debe tener en cuenta los costos de oportunidad de los usos optativos que se le da a los recursos políticos. Ahora bien, debemos recordar que las elecciones de un estadista se hallan sujetas a las limitaciones de la escasez de recursos. El régimen que conozca los puntos débiles de la posición de recursos de su contrario, podrá aprovecharse de esa ventaja al negociar.

Al hallarse el gobierno mexicano en este tipo de crisis le produce un espacio de incertidumbre cuyo principal componente es la desaparición o la confusión de los índices de referencia y la pérdida de eficacia de los instrumentos de evaluación, de la reducción de autonomía y de la pérdida de los espacios de negociación y mediación de intereses. Así pues, si el gobierno mexicano desea ir eliminando los límites que evidencia su política exterior deberá actuar conforme a ello, ya que las condiciones político-sociales no permanecen en espera de una situación coyuntural o puntual que las modifique, son netamente dinámicas per se.

3.6) Los Alcances de la Política Exterior de México

La política exterior de México, responde tanto a las circunstancias internas como al entorno geopolítico, a las coyunturas y cambios en el escenario internacional. De esta forma, "el análisis de la política mexicana tiende a sugerir que se ha tratado de seguir una línea que se funda en el razonamiento de que, como país débil, México debe conjugar pragmáticamente sus intereses nacionales con la realidad de la política internacional y la vecindad con los Estados Unidos. Una política exterior independiente 'per se' carecería de realismo".¹⁸⁸

Sobre estas circunstancias se pueden tener en mente tres puntos que delimitan el alcance de la política exterior:

- a) Las condicionantes que se derivan de la realidad geopolítica, teniendo como marco de referencia los espacios potenciales de acción externa y escenario de restricciones, amenazas y oportunidades externas sobre las condiciones internas.

¹⁸⁸ Mario Ojeda, Alcances y límites en la política ... op cit p. 79.

- b) En el ámbito de las realidades económicas, los factores relativos a la inserción de un país a la economía internacional y la orientación de su estrategia global de desarrollo determinan en gran medida los niveles de vulnerabilidad y sensibilidad frente al exterior, así como el tipo de tareas que se le asignan a la arena de la política externa.
- c) La confrontación histórica e institucional del sistema político interno, así como el grado de estabilidad en el ordenamiento interno, constituyen el espacio de determinación más inmediato y directo de la política exterior.¹⁸⁹

Por lo anterior, México se mueve dentro de la realidad política concreta que le da el hecho de ser vecino de los Estados Unidos y de ser altamente dependiente de este país. En consecuencia, el dilema siempre presente de la política exterior de México es el de escoger --o conciliar-- entre sus dos objetivos principales: mantener su línea antiintervencionista y no contravenir demasiado a los Estados Unidos.

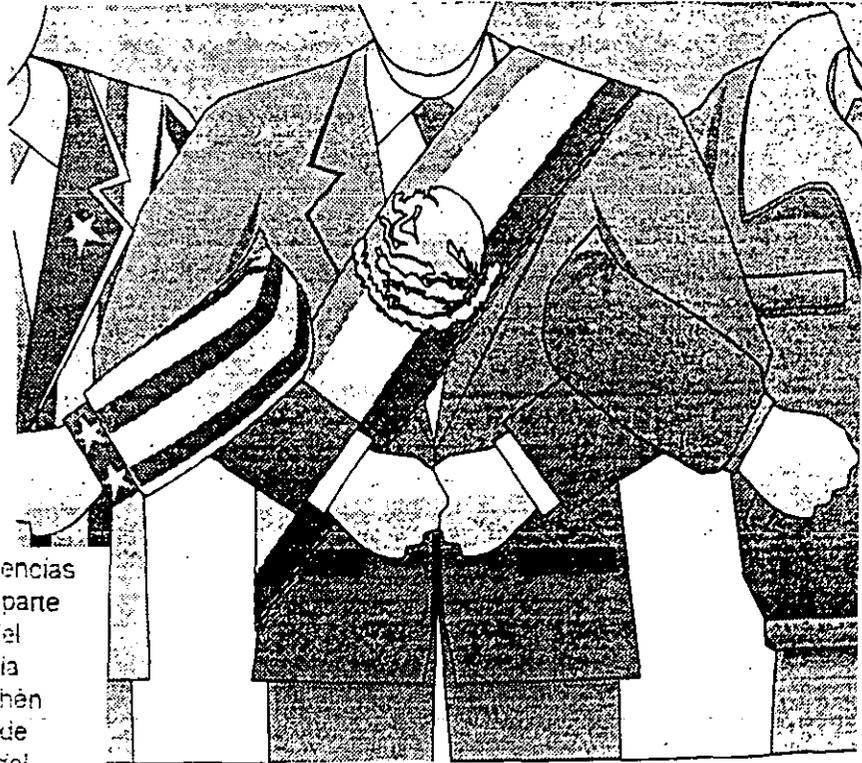
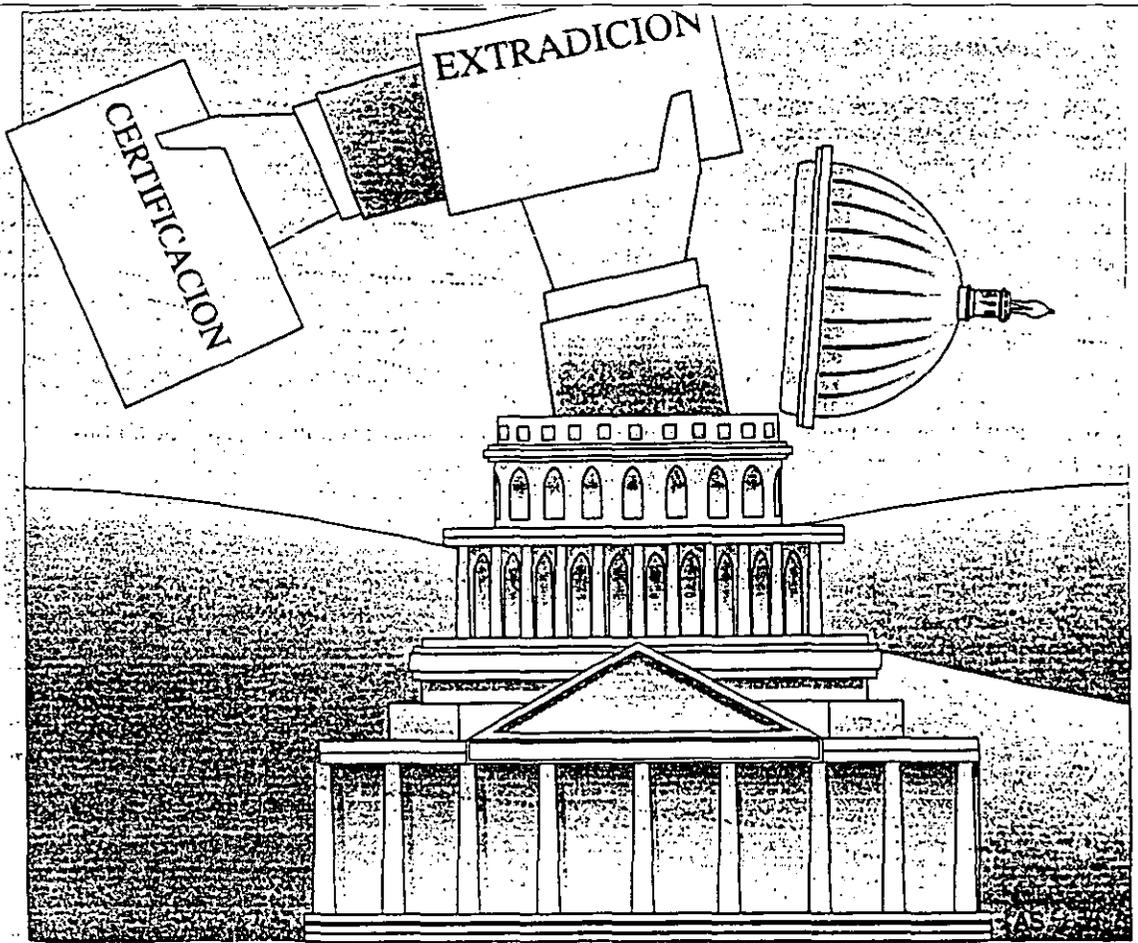
Dentro de las mismas condiciones que se deben evaluar para determinar los límites de la política exterior de México se encuentra, la consideración del razonamiento de que el interés nacional está sujeto a la interpretación que del mismo hagan la clase, partido o grupo en el poder. Sin embargo, también se acepta que dentro del sistema del Estado-nación necesariamente existen intereses básicos. Esto mismo entra en concordancia con lo expuesto por Ricardo Valero cuando señala que "la doctrina internacional no puede sustraerse del proyecto ideológico del Estado",¹⁹⁰ en el cual entran también a correlación el juego político, la fortaleza del Estado en un momento dado y ciertos planteamientos internacionales y las críticas que puedan vertirse, tanto provenientes del exterior, como del interior del Estado.

Un ejemplo de lo anterior es la descripción que Jorge Chabat nos hace acerca de la política exterior durante el periodo presidencial de Echeverría: "Shapira opina que la explicación puede encontrarse en la peculiar experiencia política de Echeverría como Secretario de Gobernación en el sexenio anterior; también sugiere que el reformismo frustrado de Echeverría y la convergencia de las necesidades de supervivencia de la élite; así como las motivaciones del Presidente influyeron en la promoción de la nueva política exterior. Y añade Rosario Green resumiría la situación de la siguiente manera:

1. - crisis del modelo económico en que México basó su crecimiento en los años treinta, con la consiguiente necesidad de obtener divisas y exportar.
2. - necesidad de restituir a México el prestigio internacional del que siempre había gozado y que había sido puesto en duda por los acontecimientos de 1968.
3. - la necesidad de reforzar las bases del sistema político mexicano atrayendo a la intelectualidad de la izquierda alejada del gobierno a raíz de la crisis de 1968,
4. - problemas internos, como la desigual distribución del ingreso y riqueza, desequilibrios regionales y sectoriales, elevada tasa de desempleo.

¹⁸⁹ Guadalupe Gonzalez. Tradiciones y premisas de la política exterior de México op cit. p.41.

¹⁹⁰ Ricardo Valero. "La política exterior de México ..." op cit. p.29



ilustraciones que demuestran las razones y exigencias políticas del otorgamiento de la certificación por parte de los Estados Unidos a México. Aparecida en "El Financiero" el 15 de enero de 1997. Y se ilustra la forma en la que el poder del Estado se vuelve rehén tanto del proceso de certificación y las medidas de presión de los Estados Unidos, como por parte del poder creciente de los narcotraficantes evidenciando una clara crisis de Estado y por consiguiente una entrega silenciosa a los intereses de la Unión Americana. Ilustración aparecida en la columna política de Gustavo Lomón en "El Financiero" el 12 de mayo de 1996.

analfabetismo y desnutrición, problemas de vivienda, asentamientos espontáneos y especulación urbana, muy difíciles de resolver sin gran costo político; la política exterior servía para distraer la atención de esos problemas,

5. - necesidad personal de Echeverría de trascender nacional e internacionalesmente.¹⁹¹

Así mismo, podrían encontrarse situaciones semejantes en los gobiernos de López Portillo, quien al principio, observando el agotamiento del régimen buscó un acercamiento con los Estados Unidos, pero en el fondo también buscaba apoyos, situación que cambió con el "boom petrolero", para repetirse con la tibieza y debilidad de Miguel de la Madrid en el entorno interno y externo, se resumió en la actitud conciliadora de su política exterior, en la que también intervino la gran crisis económica de México, la caída de los precios del petróleo y una actitud más conservadora y agresiva de la política exterior de EUA vía Ronald Reagan.

Podríamos concluir que los límites y alcances de la política exterior tienen que ver esencialmente como Jorge Chabat nos dice "las desigualdades internas que se subordinan o sustituyen por la capacidad política de los grupos para influir en la política exterior, y el interés nacional parece derivarse de una composición específica de fuerzas más que del consenso. En este sentido, la "salud económica y fortaleza política del grupo en el poder han definido la conducta internacional. Las relaciones con el exterior tienen como meta afectar la realidad interna del país y protegerla, ya sea mediante la renegociación de la deuda, pronunciarse por el desarme, etc."¹⁹²

En este sentido y en la medida de que la política exterior tiene que ver mucho con el carácter autoritario del Estado mexicano en cuya formulación la opinión pública tiene muy poca participación "el Estado que representa la única instancia capaz de articular los intereses encontrados de los diversos grupos sobre los que funda su existencia, los objetivos y estrategias de nuestra política internacional se derivan de la prioridad que el Estado le otorga a las demandas de sus bases sociales en el momento de definir el interés nacional. Para las elites gubernamentales, la política exterior aparece entonces como uno de los instrumentos capaces de reconciliar sus objetivos con las demandas de los grupos que se benefician de su proyecto económico así como de las aspiraciones de los sectores que pagan los costos de tal proyecto".¹⁹³

Así, la función propiamente legitimadora tiene vigencia cuando un régimen en su totalidad experimenta problemas de consenso. Los efectos internos de la política exterior son muy complejos. El Estado puede emplearla para distanciarse o acercarse a ciertos grupos, intentando con ello reafirmar su identidad ideológica o

¹⁹¹ Jorge Chabat "Condicionantes del activismo de la política exterior mexicana (1960-1985)" en Humberto Garza Elizondo, Fundamentos y prioridades de la política exterior de México, op cit. p.97.

¹⁹² Ibid. pp. 109-112.

¹⁹³ Blanca Heredia, "La relación entre política interna y política exterior: una definición conceptual, el caso de México." en Humberto Garza Elizondo, Fundamentos y prioridades de la política exterior de México" op cit, p.129.

ampliando su espacio de maniobra, movilizándolo y favoreciendo a ciertos sectores en detrimento de otros.

Una de las peculiaridades más determinantes de la política exterior y sus objetivos reales de operación y maniobra también tiene que ver con el actual diseño de la política-económica nacional y la conformación del Estado, factor que no es nuevo, pero lo complejo de su estructura y red de intereses se ha vuelto más difícil de manejar.

Así, desde hace más de diez años se notaba claramente como apunta Guadalupe González que "la crisis había agudizado algunos desequilibrios ya existentes en la política exterior mexicana, particularmente, el fenómeno de la desarticulación, fragmentación y manejo descordinado de sus componentes económico y político. Lo anterior se refiere más claramente a dos cuestiones:

- a) la conducción feudal o manejo separado por grupos aislados de los distintos temas de la política exterior, fenómeno que se refleja en el desgaste de los mecanismos de coordinación; instancias gubernamentales más ligadas a los problemas económicos internos van desplazando a las político-diplomáticas en el manejo de temas fundamentales de la agenda externa, sobre todo de aquéllos que influiría definitivamente en las formas de inserción económica del país en los próximos años,
- b) la falta de un proyecto general definido, capaz de articular y coordinar el manejo de las cuestiones políticas y económicas de la política exterior."¹⁹⁴

Así, el actual escenario conflictivo y entre estas dos posturas, económica y política, se ha vuelto cada vez más complejo debido al enorme peso específico que han cobrado los temas económicos para los últimos tres presidentes, máxime en la situación de emergencia económica.

México tiene no solo el interés, sino también la necesidad de seguir una política más cautelosa frente a los EUA, existen factores que tradicionalmente México ha temido, como la penetración estadounidense de cualquier aspecto, ya que históricamente, la vecindad directa con tal coloso le ha costado a México una guerra abierta y declarada, la pérdida de la mitad de su territorio original, varias intervenciones militares, la constante interferencia en los asuntos políticos internos y la penetración económica a todos los niveles. Históricamente también resulta claro que el gobierno de México ha dependido, para su estabilidad, de la buena voluntad de Washington. En efecto en pocos países como en México se puede ver tan claramente el fenómeno de que la situación geográfica haya operado como una condicionante de la política exterior y una limitante a la soberanía.

Esto demuestra que, la capacidad de negociación de los países no se da simplemente

¹⁹⁴ Guadalupe González y González, "la política exterior de México (1983-1985) cambio de rumbo o repliegue temporal" en Humberto Garza Elizondo op cit. p.244.

en función de su magnitud y su nivel de desarrollo económico, sino que está condicionada también por un problema de estructura, (de la estructura histórico-política del orden establecido). De tal forma, es menester tener muy presentes las débiles condiciones económicas estructurales que México presenta actualmente, con una gran dependencia económica, una concentración del comercio exterior, una penetración cultural y patrones de consumo respecto a EUA.

La carga de la deuda externa que se debe cubrir a bancos estadounidenses influye grandemente en los flujos monetarios así como los rendimientos de las tasas de interés. Por demás, a la concentración de las exportaciones mexicanas hacia los EUA se suman los aportes e inversiones norteamericanas en México. Máxime en el marco del TLC y aunque en términos relativos no parezca ser mayoritaria, o cuantitativamente muy importante debido al PNB del país, cualitativamente sí lo es, pues la mayor parte de ella se concentra en algunos de los sectores más dinámicos de la economía.

De tal forma de que al verse afectado el Estado por esta gran crisis interna se puede concluir que el país se ha visto más libre de presiones políticas del exterior en los momentos de mayor solvencia económica, lo cual es ha ido perdiendo, en la medida que las bases económicas de la política exterior han ido agrietando en fechas recientes.

De la misma forma es cierto que en la misma medida que el SPM ha sufrido una pérdida de legitimidad y ha sido percibido por el conjunto de la población como alejado o apartado de los supuestos básicos heredados de la revolución y plasmados en la Constitución de 1917, entre ellos, su discurso nacionalista (que también le había servido como argumento de unión nacional) ha comenzado a ser cada vez más cuestionado y por lo tanto la fuerza moral y política que puede mostrar al exterior se ha debilitado o fragmentado. Es decir, el país aparece cada vez más dividido hacia su interior, no solo entre la elite dirigente y la población en general, sino entre sectores de la misma elite política. Y las tácticas que el gobierno mexicano utiliza cuando enfrenta problemas y críticas para desviar la atención sobre un tema controvertido, ya sea a lo interno o a lo externo, cada vez resulta más burdo y ocasiona una pérdida de legitimidad y de autoridad moral al evidenciar una indecisión, un abandono y falta de acción en el plano nacional

Otro aspecto también sumamente importante es la consecuencia que le impone a México la vecindad geográfica con los Estados Unidos, que se expresa en forma de una limitación a la libertad de acción política y se deriva concretamente del valor estratégico que su territorio tiene para el gobierno de Washington. México cae dentro del perímetro geográfico que ha sido clasificado como 'imperativo categórico' para la defensa de los Estados Unidos. Este perímetro incluye la parte norte de América y la región del Caribe y se la tiene como el de máxima jerarquía dentro de la escala de prioridades del sistema defensivo de los Estados Unidos.

Dentro de esta categoría estratégica, Estados Unidos reconoce y acepta la necesidad de México a disentir de la política estadounidense en todo aquello que le resulte fundamental a México, aunque para los Estados Unidos sea importante, más no fundamental. A cambio, México brinda su cooperación en todo aquello que siendo fundamental o aun importante para los Estados Unidos, no lo es para el país... En consecuencia, los Estados Unidos parecen haber estado dispuestos a tolerar una política disidente por parte de México si esto ayudaba a fomentar la estabilidad política interna del país.¹⁹⁵

Por otra parte, es obvio que su valor estratégico le ha dado a México una capacidad para negociar a su vez con los Estados Unidos ciertas compensaciones a esta limitación que la vecindad le impone a su libertad de acción: como lo sería el establecimiento de una 'relación especial' dentro de la 'relación especial' ya otorgada a América Latina. E históricamente, su valor estratégico ha aumentado en periodos de crisis políticas en el hemisferio y en consecuencia, ha disminuido en periodos de estabilidad política mundial y regional.

Esta misma relación especial ha registrado un aumento "a partir de la crisis, y de un relevo en la cúspide del poder, en México comienzan a tomarse medidas que buscan crear un modelo de crecimiento diferente, basado en las exportaciones que, por razones obvias, tienen como destinatario principal a los Estados Unidos. Además, México tiene que resolver el problema de la deuda para lo cual requiere la cooperación estadounidense. Eso ha influido, en opinión de Sergio Aguayo Quezada, en la actitud mexicana de una mayor cooperación en asuntos de inmigración, narcotráfico, e inversión extranjera. Así, en algunos temas (y por razones más diversas) el gobierno mexicano decidió no utilizar los instrumentos de poder que tenía a su disposición."¹⁹⁶

Sobre todo cuando la élite política y grupos en el gobierno consideran que si los EUA desearan ejercer una verdadera presión sobre México ésta sería verdaderamente insostenible para México; por ello, México ha buscado casi siempre establecerse como un poder independiente en asuntos internacionales obedeciendo a estos límites, por lo que en asuntos de importancia secundaria, México puede establecer un punto en desacuerdo con los EUA.¹⁹⁷

Hemos visto cómo México ha intentado establecer o acercarse a un equilibrio o a una constante más estable en sus relaciones con los Estados Unidos. Sin embargo, el asunto tiene muchos elementos más complejos, pues en la limitante de los recursos que presumiblemente México siempre ha tenido su disposición en un momento dado, se ha recurrido generalmente a priorizar una u otra área.

¹⁹⁵ Mario Ojeda, Alcances y límites de la política... op cit. p. 93.

¹⁹⁶ Sergio Aguayo Quezada, en Blanca Torres, "Interdependencia: ¿un enfoque útil para el análisis de la relaciones México-Estados Unidos?", Colmex, México, 1990, p. 278.

¹⁹⁷ Ibid. p.277.

Un ejemplo de esto se vio cuando México permitió la reactivación de su economía en 1985 ya que en la mente de muchos esto se debió porque el gobierno deseaba influir sobre las elecciones en ese año, lo cual le llevó a perder buena parte de la simpatía que había ganado en 1983 y 1984. Cuando los precios del petróleo empezaron a bajar y funcionarios del gobierno mexicano anunciaron la necesidad de obtener 9 mil millones de dólares en dinero "fresco", pocos le creyeron, además todo esto se presentó en medio de un reajuste económico y de un fuerte compromiso por parte del gobierno mexicano.¹⁹⁸

Bien, en este momento, de inicio del siglo XXI, en los que México se encuentra en un periodo de transición de su sistema político y económico, a la par de que se registra a nivel mundial un nuevo orden internacional, todos estos elementos no sólo se hallan entremezclados, sino que al mismo tiempo se ha tenido que efectuar tanto una revisión de la forma de concepción y operatividad. Esto finalmente de una forma u otra desembocará irremediabilmente en nuevas condiciones y pautas, que tenderán a redefinir algunos parámetros aquí establecidos y a consolidar otros.

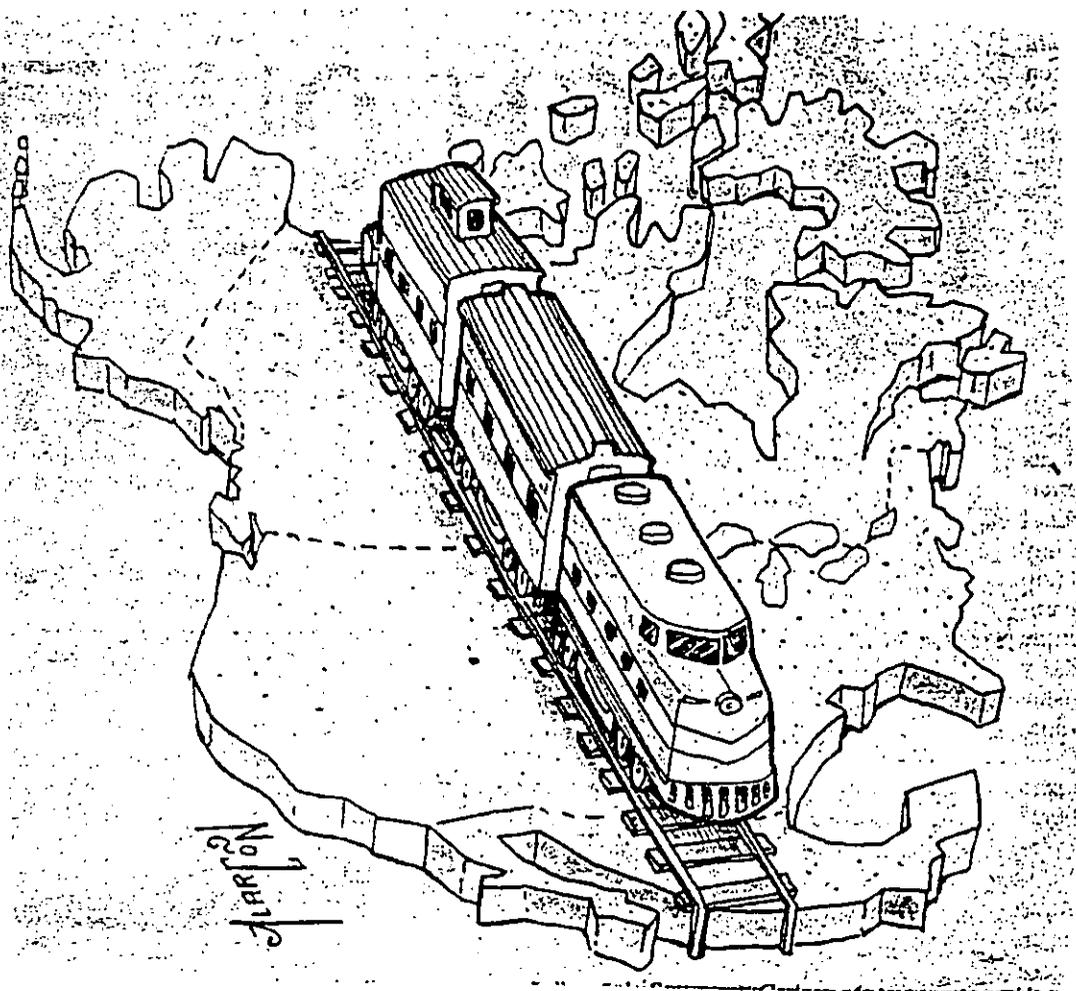


Ilustración que demuestra la cada vez mayor integración e involucramiento de las naciones integrantes en el TLC. *El Financiero*, 27 de abril de 1997

¹⁹⁸ Margaret Daly Hayes. "Los mismos hechos, diferentes versiones: una visión norteamericana de las relaciones México-Estados Unidos (1985). En Gabriel Székely, *México-Estados Unidos (1985)*, op cit. p. 30.



LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE LOS EUA EN EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO Y EL INTERÉS NACIONAL

4.1) La Base de la Política Exterior de los EUA.

Lo que un pueblo cree que es, con frecuencia determina gran parte de lo que en realidad es. Lo que cree que debe hacerse ejerce gran influjo en lo que realmente se hace.

Nelson W. Polsby

Las estrategias políticas se tejen en medio de una trama de circunstancias parcialmente sujetas a la manipulación por que en gran medida están "dadas".

Aaron Wildavsky

Sin duda, las raíces de la política exterior de los EUA y que forman parte de la base actual de su accionar internacional, se hallan irremediamente ligadas a un complicado proceso histórico que se inicia en 1783 en las condiciones mismas del surgimiento de la nación americana, ante los peligros, retos y esperanzas que se dibujaban en el ambiente mundial; que fueron configurando poco a poco la idiosincrasia del pueblo de los EUA, comprimidas en líneas de conducta, y formas de expresión y de pensar que delimitan los primeros esbozos de lo que es la constitución de su interés nacional.

Esta incipiente formación del interés nacional se debió sobre todo a la naturaleza multicultural de las nacientes colonias norteamericanas, que primeramente se hallaron ante el reto de consolidar su independencia administrativa-económica y política de Inglaterra, que conformar una fuerte cohesión e identidad nacional, sobre un territorio aún insuficientemente explorado.

Por ello, y dadas las prioridades internas que exigían sobre todo atender el carácter expansionista de sus colonias que crecían (y seguirían creciendo), asegurar la formación y seguridad de sus ciudades ante los retos de un terreno aún hostil, la

necesidad de ir formando una estructura interna (que la equidistara con los poderes europeos coloniales) y demás circunstancias, como la tutela y la herencia en la práctica político-comercial de intereses de la que gozó por Gran Bretaña en materia política y comercial, contribuyeron a que la formulación de la política exterior de los EUA tardara en concretizarse y difundirse en el grueso de la población, por lo que para arribar a la forma como la conocemos ahora, principalmente derivada de la herencia e influencia del conservadurismo de la era Reagan y reformulada por Bush tuvieron que pasar diversos acontecimientos.

Ello fue posible hasta que las Guerra Mundiales obligaran a la participación de los Estados Unidos en la disputa internacional, aunque ya anteriormente habían incursionado en el escenario mundial, principalmente en la guerra que sostuvieron con España, los periodos progresivos fueron caracterizados por un sentimiento más bien aislacionista por parte de los EUA, incluso en el periodo posterior a la primera Guerra Mundial, en el que desistieron participar en la Sociedad de Naciones. Por lo que el periodo realmente activo y participativo de los EUA en la esfera mundial fue inducido y permitido después de la segunda Guerra Mundial, en donde prácticamente resultaron como el país más fuerte al término de la conflagración armada.

Edwin A. Deagle Jr. clasifica la política estadounidense en cuatro periodos:¹⁹⁹

El primero abarca prácticamente todo el siglo XIX, se caracterizó por la búsqueda de la seguridad básica del propio territorio de los Estados Unidos y por la adquisición territorial en una época paradójicamente débil en el aspecto militar;

El segundo periodo, que va desde el inicio de siglo XX hasta 1942, se caracterizó por el dominio militar en el hemisferio pero con una debilidad relativa en un contexto mundial.

El tercer periodo, de 1942 a cerca de 1971, fue la época de la superioridad estratégica estadounidense y de un equilibrio mundial del sistema de alianzas de potencias.

El cuarto periodo, de 1971 hasta mediados de los ochentas, puede describirse tal vez como un periodo de transición del dominio militar (y económico y político) de los Estados Unidos hacia un sistema más plural que todavía no alcanza su estabilidad.

A estas cuatro periodos se le podría añadir un quinto periodo a partir de la caída de la URSS en 1989 hasta el presente, el cual se caracteriza por la búsqueda de nuevos equilibrios geopolíticos, abiertos en la formación de bloques económicos, financieros y comerciales.

¹⁹⁹ Edwin A. Deagle Jr. "México y la política de seguridad nacional de los Estados Unidos", en C. Tello & C. Reynolds Las relaciones México-Estados Unidos Lecturas del Trimestre Económico, FCE, México, 1981, p. 219.

Sin embargo, como mencionamos, los aspectos históricos de su formación han sido sumamente importantes, entre ellos, cabe destacar el de la tendencia expansionista en el continente americano, comúnmente conocida como el "Destino Manifiesto" y que se equidista en su parte hemisférica con la denominada Doctrina Monroe, la cual se convirtió en el punto vértice de las políticas estadounidenses en el continente. y su proyección internacional.

La Doctrina Monroe, propiamente dicha se refiere a ciertos párrafos del mensaje anual del Presidente James Monroe, dirigido al Congreso el 2 de diciembre de 1823. En esos párrafos se refirió al problema de las repúblicas iberoamericanas que acababan de obtener su independencia y a la creciente posibilidad de que las potencias europeas intervinieran para volver a colocar a esas Repúblicas bajo el dominio de las potencias coloniales europeas, lo cual se consideraba como peligroso para la paz y seguridad de los Estados Unidos. Sobre la base de ese problema concreto se formuló una doctrina que fue mucho más allá de la crisis inmediata.

A este mismo respecto dice Bosch García "La sed insaciable de tierras y la idea del Destino Manifiesto, en un principio, tenían como fin inconsciente evitar la presencia de las potencias europeas en el continente norte y de allí que la técnica de colonización se amoldara a las necesidades circunstanciales, aun cuando siempre comenzara con la misma fórmula: provocar una situación de hecho, que al discutirse podría dar lugar a soluciones diferentes."²⁰⁰

La herencia del periodo colonial fue una preocupación por la tierra, debido a que la posesión de la misma significaba 'imperium'. En esta forma, la idea de transcontinentalidad se basó firmemente en la idea del destino manifiesto que atiende, a la vez, una mezcla de razones de estrategia, comunicación, comercio y política. Propiamente, al asegurarse estos puntos, las discusiones sobre la frontera con México fueron para los Estados Unidos tan solo un problema de procedimiento, y la verdadera importancia de las mismas gravitaba en México y era resentida por él... ya que el problema de la tierra tenía como propósito el deseo de aumentar el poderío de los Estado Unidos, y a una necesidad especulativa y financiera."²⁰¹

²⁰⁰ Carlos Bosh García La base de la política exterior estadounidense, UNAM, México 1986, p.11.

²⁰¹ Ibid. p.12. A este respecto Bosch aclara que las necesidades de la población agrícola estaban todavía lejanas, y se proyectaban al sur por entre muchas millas de terreno baldío para ir a establecerse en Texas: las verdaderas necesidades de poblar y de especular, que se iniciaban alrededor de 1820, habrían de hacer crisis en los diez años siguientes, y entonces su planteamiento sería hecho en serio. Además nos dice: Los Estados Unidos se sintieron pobres porque no consideraron tener el capital suficiente, típico de la nación agrícola esto es la tierra, que venía aumentando desde tiempo atrás por diversos procedimientos y que había sido la garantía de su existencia; pero además, cada paso de tierra adquirida tenía un doble significado: el aumentar el capital y el de eliminar un poder extranjero, que en ese momento lo perdía.

Sin embargo, pronto la doctrina sufriría una modificación de acuerdo a los intereses estadounidenses evidenciados en la práctica política ya que: "Después de la guerra civil, los Estados Unidos pusieron la vista en Centro y Sudamérica, como por derecho. Habiendo quedado demostrado el poderío norteamericano tanto en su guerra interna como en sus relaciones con Francia, los Estados Unidos empezaron a interpretar la Doctrina Monroe como algo más que la simple defensa del continente contra la penetración europea. Al multiplicarse las pruebas de que las pequeñas Repúblicas del Sur se hallaban presas en las redes de una manifiesta inestabilidad crónica y de revoluciones y crisis periódicas, en los Estados Unidos llegó a considerarse con respeto el argumento de que alguien debía hacerse cargo de esos países, para proteger a sus respectivos pueblos de las peores consecuencias de no saber gobernarse a sí mismos en forma debida".²⁰²

Así, ante los temores de los EUA que se dirigían principalmente a Europa lo cual le indujo a mantener un alejamiento y un antiextranjerismo con ésta, la doctrina tuvo que pasar por periodos de readaptación y reinterpretación, toda vez que se intentó utilizarlo para un nuevo problema;²⁰³ y más que eso, el afán estadounidense de mantener apartada a Europa del continente americano ocasionó que sus políticas se orientaran principalmente a la intriga y mantener en un enfrentamiento a las recién independizadas repúblicas de América con Europa a través de un enfrentamiento ideológico político. De aquí las constantes intrigas de Poinsett en México utilizando para ello, las logias de York moviendo los hilos de la política en México a su favor. Que al paso de los años y al irse encumbrando la potencialidad estadounidense, se consolidó con un dominio económico en el continente.

Así, la hegemonía hemisférica quedó cabalmente comprendida y aceptada por el público estadounidense estableciéndose por la teoría y la práctica del interés de los Estados Unidos en el continente una serie de tres puntos relacionados entre sí.

- a) Los Estados Unidos insistían en la exclusión del continente de los poderes no estadounidenses, con excepción de los pequeños territorios coloniales de la Gran Bretaña, de Francia y Holanda.
- b) Los EUA no tolerarían verdaderos rivales en la región; América latina debería colocarse como un coto de los EUA. En el que Washington reinaría sin estorbo, eliminando a rivales y reorganizando los asuntos internos e internacionales en la forma que mejor le conviniera.
- c) América se organizaría en una sola entidad, más o menos cohesiva bajo la dirección de los EUA. La unidad que de ello resultara beneficiaría principalmente a la política exterior de los EUA.

Dentro de este mismo ensanchamiento de sus fronteras y de su incursión en el escenario mundial, un elemento importante que ha estado presente en el plano internacional y que guarda una relación estrecha con la forma de pensar

²⁰² Charles O. Lerche Jr. Política exterior del pueblo de los Estados Unidos, Editorial Letras, México 1961 . p.149

²⁰³ Carlos Bosh Garcia op cit. p.15

estadunidense es la actitud norteamericana en su desconfianza, nada fingida, del mundo exterior cuyo complemento político se evidencia en la sospecha, reserva y desconfianza por las culturas extranjeras.

Estas percepciones y conductas manifiestas en la idiosincrasia norteamericana se han apoyado en el desarrollo histórico de su sociedad que ha evidenciado entre otras, las siguientes características que posteriormente se vierten en el accionar político, y a las que Charles Lerche alude:

- a) Un aislamiento cultural: caracterizado por una tendencia norteamericana de juzgar al mundo por sus propias normas consideradas superiores, por lo que un gran sector de la población permanece un poco indiferente a la diversidad mundial.
- b) Un sentido de la diferencia: la historia de los Estados Unidos llevó a la conclusión de que los norteamericanos eran diferentes de cualquier otro pueblo. Aislado geográficamente, separado en lo cultural, con determinación propia en el aspecto político, con una sociedad fluida y autosuficiente en lo económico, el pueblo norteamericano estableció desde un principio una distinción muy clara entre él y otras sociedades.
- c) Una superioridad moral: Uno de los puntos de partida de la política exterior norteamericana, no declarados pero que se encuentran en todas partes, ha sido que los Estados Unidos han tratado con sus moralmente inferiores. Por supuesto, determinados estados variaban en el grado de inferioridad respecto de la norma norteamericana. En lo general, mientras más se asemejaban a los Estados Unidos, más convicción moral se les reconocía.
- d) El manejo de una norma internacional doble: Se derivada de la superioridad de la que creen ser parte, por lo que consideran que las normas que rigen a los Estados de sociedades inferiores, no deben ser aplicadas a los EUA, por ejemplo: No era ser 'imperialista' el que los EUA se anexaran territorios de ultramar, puesto que los propósitos norteamericanos eran elevados y filantrópicos. Los Estados Unidos gobernarían a los pueblos coloniales por el propio bien de éstos.

Un elemento complementario nos dice Lerche²⁰⁴ es el característico manejo de la utopía en su política exterior caracterizado por:

- e) Un sentido de la misión, generalmente catalogada como la misión de gobernar corrigiendo todo lo malo que existe y servir de modelo al mundo entero. Y ejemplificado por frases como: "poner fin a la guerra", "permitir que la democracia reine en el mundo", "establecer el imperio de la ley", "detener la agresión comunista" etc.
- f) Una meta de la perfección: manifestada en el deliberado esfuerzo de los norteamericanos por alcanzar la meta de la perfección. En forma implícita, los

²⁰⁴ Charles O. Lerche Jr. Op cit. pp.213-216.

norteamericanos parecen haber supuesto que todos los problemas internacionales tienen una solución 'correcta', que es posible descubrir si los hombres dedican a ellos todos sus recursos de razonamiento y de buena voluntad... Para los norteamericanos, tal cosa significaba 'progreso', meta que se suponía que todos los ciudadanos fieles aceptaban con entusiasmo.

- g) La iniciativa por el ejemplo: los norteamericanos creían que la mejor forma de lograr que la ley y la justicia imperaran en el mundo era obrar siempre como los Estados Unidos deseaban que todos obrasen, apresurarse a señalar los defectos de otros pueblos y estar dispuestos a darles consejos de cómo debían comportarse.

Así, en concordancia con estos postulados, y dentro del tradicional concepto estadounidense la guerra puede ser una de dos cosas. Puede ser el resultado de los designios diabólicos de agresores cínicos y depravados. Por otra parte, puede ser simplemente el resultado de la perspectiva morbosa de gobernantes insensatos. De tal forma, la actitud nacional hacia el enemigo ha brotado de la misma raíz: los norteamericanos se inclinaban a ver a sus enemigos como necesitados de castigo por su conducta antisocial y por su temeridad a perturbar la paz.

Por ello, la política de los Estados Unidos, jamás ha abandonado el empleo de la política de la persuasión e intimidación como forma de lograr e imponer sus intereses. Y para resaltar, estas políticas en la mayoría de las veces son pasadas por el filtro legitimador de la aprobación de la opinión pública. Así mismo, ha empleado eficazmente la coerción o intimidación económica como forma de presión y sometimiento a otras naciones.

En este sentido el argumento actual que emplea el establishment estadounidense para justificar sus intervenciones y presiones a México se fundamentan principalmente en que en este país no existe una democracia formal bien implantada y que persisten fuertes impulsos del autoritarismo mexicano que lo han caracterizado por ser populista, corrupto, ejecutar malas administraciones y violar sistemáticamente los derechos humanos de los pueblos indígenas es decir, se repiten acusaciones enumeradas en los escenarios anteriores. Cabe aclarar que en el momento actual, la presión que se ejerce desde los EUA, proviene principalmente de la explotación de los temas del narcotráfico, la migración (afectación de los EUA) y del deterioro del medio ambiente. Por ello, a la manifestación de estas carencias y falta de oportunidades a la solución se les da el calificativo de neoliberalismo, libre comercio, democracia estilo USA; pero ello en busca además de un interés y beneficio e inducción de los valores y prácticas democráticas y de mercado imperantes en la idiosincrasia norteamericana en la sociedad mexicana por sobre la anterior valoración nacionalista-revolucionaria; así como en el caso del narcotráfico, y otros temas afines como el terrorismo y el crimen internacional el impulso al tema de la seguridad común.

Es incluso, es evidente que existe una complementación de la política exterior con la geopolítica interna del desarrollo de los Estados Unidos. Y por esto último, el principio del aislacionismo, ha sido más bien un instrumento de presión política que ha sido manejado al interior de los EUA ya que los intereses de éste no permitirían relegar los beneficios y oportunidades que el plano mundial ofrece al comercio y la economía norteamericana. Así mismo, la referencia al aislacionismo se refería en su origen principalmente a Europa y la diferencia entre experiencias y aparatos diplomáticos que pertenecía a cada parte.²⁰⁵

Así, el accionar de la política exterior de los EUA, se recompone a través de tres proposiciones que, nos dice Lerche²⁰⁶, aplicaba la política exterior estadounidense en el Oriente a principios de siglo, pero que evidencian esta forma pragmática de ejercer el poder en el plano internacional por parte de los principales tomadores de las decisiones en los Estados Unidos:

1. - Lo que más preocupa a los Estado Unidos es la estabilidad interna e internacional.
2. - La mejor manera de lograr la estabilidad en la región es logrando un equilibrio del poder en el litoral, es decir, no debe permitirse que la zona caiga bajo el dominio de una sola potencia.
3. - A su vez, la estabilidad y el equilibrio del poder de una región dependen de la suerte y posición que guarde el principal país colocado estratégicamente. Por lo que sólo si se le garantizara (a este país) 'integridad territorial e independencia política' podría estructurarse (a la región) de acuerdo a los intereses de los Estados Unidos.

Además, Estados Unidos, mantiene una posición y condición favorable para las naciones que favorecen sus intereses, por lo que guarda una posición de apoyo al status quo, característica derivada de la fuerte posición estadounidense de oponerse a los cambios evolutivos considerados como revolucionarios, generalmente por que rompen con el principio, que es más comprendido como un interés, de la estabilidad o el equilibrio de poderes. Es por ello, que a pesar de su manifestado apoyo al status quo, la política y los círculos académicos (tink tankers) norteamericanos, así como grupos de interés, impulsan constantemente una adecuada movilidad y capacidad del poderío estadounidense aplicable en cualquier parte del mundo.

²⁰⁵ En este sentido Lerche opina que "La tradición rechazaba enérgicamente toda forma de mezclarse en la política entre los estados europeos, juego para el que los norteamericanos no se sentían bien preparados. Aún hoy en día, esa desconfianza instintiva hacia los asuntos de la política europea se encuentra muy arraigada en la subconsciencia norteamericana. A muchos norteamericanos les inquieta todavía el pensamiento de quedar atrapados en la red política tejida en la capitales de Europa" y más recientemente en las redes tejidas o en juego en Asia, sobretodo de Japón.

²⁰⁶ -Ibid. p.220.-

Por ello, como nos menciona Lerche: "en lo concerniente a la mayor parte de las cuestiones sustantivas de la política internacional, la actitud estadounidense es revisionista, de hecho o en potencia".²⁰⁷ Esto último nos lleva directamente a la connotación más importantes de la política exterior estadounidense, la cuál por momentos o en diferentes escenarios, parece inclinarse por alguna de las anteriores posturas (status-quo, aislacionismo, simple estancamiento) o (revisionismo, expansionista, activa). Sin embargo, la apreciación final de los intereses estadounidenses han contemplado ya, una red extensa de posibilidades o circunstancias económicas, políticas, estratégicas, etc., que los llevan a practicar una actitud sumamente pragmática.

Por ello mismo, en ocasiones, la resultante de la aplicación de la política exterior, se concreta en la cuestión del procedimiento de su aplicabilidad. Por ejemplo: Entre los componentes del más amplio interés estadounidense se encuentra el orden, la estabilidad y la paz en la sociedad internacional. En el sentido que se emplea aquí, "orden" se refiere a la existencia de métodos pacíficos y regulares de conducción de los asuntos internacionales, en tanto que "estabilidad" es la condición que existirá cuando dichas técnicas ordenadas se empleen tanto que sea posible predecir en gran parte la conducta del Estado. Juntos, ambos términos delinearán el concepto general de "paz" y lo convierten en la guía más comprensible de la política estadounidense. Es en este sentido en que se halla la consideración común estadounidense de que la "ley está íntimamente relacionada con la estabilidad social. Mientras más estable es la sociedad, más complejos e inclusivos son los preceptos legales.

Es por ello, que la aplicabilidad de la política exterior estadounidense se halla en la generalización de que el interés dominante de los EUA se encuentra en la persecución del equilibrio en el sistema internacional. Así, dado que las circunstancias de un arreglo semejante dependen tanto de los factores tiempo y lugar en un diseño de escenario concreto y de sus posible coyunturas, los EUA buscarían el establecimiento de este orden internacional a través de un carácter flexible y adaptable sin modificaciones radicales de las normas tradicionales de la conducta del Estado. Que es propiamente, lo que han tratado de impulsar en el continente americano en la OEA y en la ONU a nivel mundial una vez superada la confrontación Este-Oeste y evidenciarse un reajuste a las estructuras rígidas de la ONU (derivadas de la guerra fría sobretodo en el Consejo de Seguridad).

Como es perceptible, los EUA, han impulsado un revisionismo tanto en su política exterior, como en los mecanismos e instituciones en que la aplican, con el afán de preservar una posición que le sea favorable y conservar sus propias ventajas, es decir, mantener en lo posible un status quo sin variaciones radicales.

²⁰⁷ Charles O. Lerche Jr, op cit. p. 243.

Así pues, todos estos principios son considerados como el paso inicial en la traducción de la idea de interés a caminos concretos de acción política, y que sirven de base para diseñar sus posiciones frente al surgimiento de diversas y nuevas amenazas como, la guerra política, los conflictos económicos, la constante latente de la subversión, el narcotráfico, el problema migratorio, de deuda internacional y la correcta funcionalidad del Sistema Monetario Internacional, vía el FMI, o la búsqueda de mayores facilidades para el comercio estadounidense vía la Organización Mundial de Comercio. Este cambio de la amenaza percibida por los Estados Unidos ha sido tanto cualitativo como cuantitativo.

La misma zona de seguridad estadounidense tuvo que modificarse frente a las posibilidades que creó la llamada tercera revolución tecnológica, por lo que los mecanismos y herramientas para desarrollar la política exterior también tuvieron que suplirse o modificarse sobre parámetros muy diferentes a los anteriores, trazando el reto a los cuerpos de seguridad estadounidenses de establecer mejores estrategias para mantener una correcta capacidad de respuesta ante el número creciente de "responsabilidades" y de variables que afectarían la estabilidad mundial, desarrollando en consecuencia un escenario de incertidumbre mundial.

Así, el anterior concepto de disuasión comprendía que: la guerra moderna, para que resultase ventajosa, exigía un margen enorme de superioridad. En teoría, la disuasión no requiere superioridad absoluta sobre cualquier posible enemigo, ni siquiera condiciones de igualdad. Basta la potencia adecuada de represalia para cumplir la misión de disuadir, aunque el total de la fuerza disponible sea inferior al de la fuerza del enemigo.

Pero en la práctica, la guerra moderna puede asumir cualquiera de dos formas: guerra total, con objetivos totales, o guerra limitada con metas limitadas (lo que a veces se llama guerra de 'pequeñas hogueras') y cambia de acuerdo a la sociedad y escenario en la que se desarrolla por lo que las estrategias con las que se debe responder varían igualmente.

Así mismo, al cambiar el concepto de la guerra y quedar limitados hasta cierto punto los objetivos de la política exterior estadounidense haciéndolos menos pretenciosos, el factor económico les impuso otro obstáculo pero de mayor grado al condicionar muchas medidas y acciones al límite del presupuesto y sobretodo, en la consideración de la percepción de la opinión pública, la cual cada vez más juzga si es conveniente o perjudicioso el "desperdiciar" los recursos económicos, es decir las contribuciones, en asuntos en los cuales los estadounidenses no perciben beneficios o riesgos graves a su nivel de vida.

Por ello, se puede decir que "la política exterior de los Estados Unidos está estrechamente ligada a cuatro elementos distintivos pero interactuantes: 1) intereses nacionales predominantes, 2) instituciones responsables de la política exterior, 3) normas y valores nacionales subyacentes y, 4) realidades objetivas en aquellos países y regiones que conciernen a su política "²⁰⁸

En este punto, desembocamos directamente a un objetivo realmente importante en la proyección de la política exterior de los Estados Unidos que es parte de su herencia y formación desde la colonia, nos referimos, al desarrollo de la vertiente económica a la par que de su política de su proyección exterior; siendo el comercio la parte medular de sus objetivos.

Así, el aspecto económico poco a poco se fue insertando y amalgamando con el aspecto político en los EUA hasta que los intereses de ambos conceptos (políticos y económicos) se vincularon entre sí, por lo que perseguir un objetivo de alguno, incluía irremediamente al otro. La inserción anterior modificó los patrones de la proyección estadounidense en el mundo y de la misma forma inauguró una modificación importante: "el ejército ya no sería ejército de conquista, sino ejército policía, cuyas ocupaciones iban a consistir en incursiones relativamente breves destinadas a conquistar situaciones, y la política terminaría tratando de garantizar el ambiente de paz necesario al buen comercio, al intercambio y al desarrollo de intereses de ese tipo, reprimiendo revoluciones y sobre todo, asegurando la estabilidad política o mejor dicho, la continuidad de regímenes adecuados a posibles inversiones".²⁰⁹

Es decir, se cumple la regla de que las empresas buscan réditos mas altos y mano de obra mas baja buscando su colocación e incursión en América latina. Y como finalmente quedó evidenciado, la nueva ecuación de la política nacional fue formada por la producción, el comercio, la política, el ejército corrector y las grandes finanzas. Todo esto apoyado por una ideología liberal que garantizaba la libertad de movimientos.

Así pues, en el comercio e inversiones se desarrolló el nuevo concepto del "imperio" ahora de matiz económico de los EUA, factor que trazó las redes futuras de los intereses privados que se transformaron en la parte crucial de la nueva actitud internacionalista estadounidense y en la que "el gobierno se limitó a preparar el terreno jurídicamente, y la oportunidad de sembrarlo se puso en manos de la libre empresa de los ciudadanos...en el cual, el capital hizo su impacto convirtiéndose en el nuevo instrumento ágil, capaz de lanzarse a grandes distancias".²¹⁰

²⁰⁸ David Scott Palmer "Variables para la política estadounidense en la cuenca del Caribe durante la década de 1980: aspectos económicos, políticos y sociales" en James R. Greene & Brent Scowcroft Intereses occidentales y política de Estados Unidos en el Caribe, GEL, Argentina 1985, p. 107.

²⁰⁹ Carlos Bosh Garcia op cit. p. 46.

²¹⁰ Ibid. p. 77.

Factor que fue rápidamente asimilado y retomado por los hombres de negocios estadounidenses en dos proposiciones básicas:

La primera al argüir que los intereses expansionistas de las corporaciones, primordialmente grandes corporaciones, son idénticas al interés nacional. Lo cual se relaciona con la importancia del comercio exterior y lo crucial de éste para la economía doméstica. El segundo argumento alentaba la expansión corporativa en el extranjero con apoyo en las fuerzas de los EUA para mantener un control sobre el abastecimiento de los principales recursos críticos y con ello, asegurar su capacidad productiva.

El enfoque anterior fue así mismo, rápida y constantemente difundido sobre una fuerte imagen asimilada que los estadounidenses han preservado de sí mismos; como una nación de empresarios privados independientes

Por lo mismo, un principio fundamental en la cultura norteamericana es que la libertad política está ligada indisolublemente con la libre empresa.²¹¹

Un segundo credo de la libre empresa privada es que la libertad es indivisible. La destrucción de la libre empresa en el exterior, así como la destrucción de la democracia en el exterior, es una amenaza para la libre empresa y la democracia en el país. Y tal vez el principio más crucial del credo para la política exterior es la celebración del crecimiento. Por lo que una empresa comercial no puede sobrevivir permaneciendo quieta.

Por lo tanto, dada la importancia de los mercados extranjeros, el gobierno de los Estados Unidos se siente en la necesidad de favorecer un clima estable y favorable a las empresas estadounidenses y asegurar mercados más que competitivos, seguros de expansión; así, una de las presiones ideológicas es que las naciones en vías de desarrollo como México son las que deben procurar un clima favorable e inmejorables condiciones político-financieras y productivas a las empresas.

Este argumento se fortaleció grandemente a la caída de la URSS y la manifestada competencia por la escasez de créditos e inversiones en los países pobres. Incrementando un inmejorable clima para favorecer las políticas monetarias así como los conceptos de eficacia, estabilidad y educación técnica, sin abandonar la política de proteccionismo a la propia industria que es prohibida por los Estados Unidos a las naciones con las que comercia, entre ellos México.

Otra medida adoptada ha sido el apoyo a la contrainsurgencia la cual, ha sido un instrumento efectivo para persuadir a tales gobiernos de que no traten de resolver sus problemas económicos 'arrancándoles' más dinero (restringiendo o controlando

211 La definición moderna de la libre empresa, nos aclara Richard Barnet deja espacio libre para los subsidios del gobierno destinados a las industrias con éxito, e incluso para formas de nacionalización de las que fracasan como en el caso de la Penn Central, en Richard Barnet Guerra perpetua, FCE, 1974, p. 232.

las inversiones vía impuestos, etc.) a las firmas norteamericanas, pues saben que sin la ayuda militar norteamericana, (financiera, el mercado y el comercio son vulnerables a la fuerzas revolucionarias (partidos políticos opositores) de su sociedad.

Según Richard Barnett: "El análisis de cómo se amolda la visión del Departamento de Estado del interés nacional y la visión de los inversionistas corporativos del interés nacional nunca ha sido tan bien afirmado que por F.M. Huntington Wilson, subsecretario de Estado de Taft, quien hizo una lista de criterios para inversionistas que servían a ambos intereses"²¹² y la cual se enlistan a continuación:

- Fortalecer la influencia norteamericana en esferas donde debe predominar sobre cualquier otra influencia por razones de política fundamental, como la Doctrina Monroe, o de estrategia militar, o de vecindad. Tal esfera es "América Latina".
- El mantenimiento de una posición tradicional favorable a nuestro comercio, en donde el comercio pueda regirse por el favor político, como en el Imperio chino:
- El fortalecimiento de nuestra amistad con otras grandes potencias.
- En países donde es sabio adquirir prioritariamente una porción de un desarrollo que amanece.
- Con países cuyos mercados son especialmente valiosos.
- Inversiones o empresas en el extranjero que establecen mercados o comercio permanentes y valiosos y al mismo tiempo promueven la fuerza política en donde la política de este país exige que sea fuerte, si es que vamos a tener seguridad y tranquilidad.
- Inversiones o empresas que tienen estas mismas ventajas puramente materiales y llevan consigo algunas ventajas políticas igualmente, como, por ejemplo, salvaguardar nuestro comercio con China.
- Aquellas inversiones o empresas que sirvan para darnos una posición comercial en algún mercado valioso cuyo desarrollo pueda ser adquirido prioritariamente por otros, si no se optimen una base pronto;
- Para consolidar la amistad con nuestros aliados naturales, como Canadá y los pueblos de habla inglesa en general.
- Para traer ganancias y empleos al pueblo norteamericano en general.

Es evidente pues, que los intereses de los Estados Unidos son globales y que sus responsabilidades mundiales parten de esta configuración de intereses mundiales. Este manifestado interés internacional también es observado en las reglas básicas o esenciales que los EUA ha impulsado en el mundo a nivel económico, político, comercial y militar

²¹² Ibid. p. 287.

Diversas definiciones
del objetivo nacional de los Estados Unidos

Dimensiones de la comunidad política internacional	Aislamiento anterior a la primera guerra	Política wilsoniana 1942-1946	Contención 1947-1967	Distensión 1967-1979	Política reaganiana 1979-1987	Era de liberación 1988-?
Contenido Nacional.	Exclusividad de la política estadounidense.	Sin diferencias básicas.	Libertad contra el comunismo.	Coexistencia y posible convergencia.	Libertad contra el comunismo.	Aumento de liberación en Europa Occidental e inicio de liberalización en sociedades del Este hacia patrones más plurales y competitivos.
Construcción diplomática.	No intervención.	Problemas funcionales.	Alianza militar e integración económica con Occidente.	Red de interdependencia política y económica, encapsulamiento de la carrera militar y posiblemente desmilitarización de relaciones internacionales.	Poderío militar económico del Occidente, con reducción equilibrada de armas, incluyendo posible desnuclearización de relaciones Oriente-Occidente.	Reducción de fuerzas militares incluyendo posible desnuclearización de Europa Central e integración de países del Este al sistema económico internacional.

Cuadro presentado por Henry R. Nau en su ensayo "Los Estados Unidos Superpotencia Líder" en Rosa Cusminsky "Mito y realidad de la Declinación de los Estados Unidos" UNAMp.160.

Por ejemplo, una característica derivada de la Segunda Guerra Mundial es que bajo la presión de la guerra, se hizo necesario explorar medidas para manipular o controlar la política de otros países, favoreciendo finalmente el despliegue mundial de fuerzas de los Estados Unidos y con ello, una oportunidad para proyectar este poder, a la cual no iba a renunciar una nación que aspiraba a las responsabilidades del liderazgo mundial.

Medida que aún se mantiene de la misma manera que la exploración y experiencia obtenida para manipular e influir en políticas de otros países y permitido aún más con el concepto de globalización económico-comercial y financiera, así como en el terreno de la ecología y los derechos humanos. O el concepto político más claro de preservar el orden mundial, vía la estabilidad mundial y financiera-comercial.

Sobre esto Barnett nos abunda que: "los creadores de la política norteamericana han supuesto que todo lo que aumente la capacidad de los Estados Unidos para controlar los acontecimientos políticos y económicos en el mundo entero y para penetrar en los mercados extranjeros, contribuye al poder de los Estados Unidos y últimamente al bienestar de su pueblo. Pero como vemos, está creciendo la evidencia de que los costos del imperio, no sólo financieros, sino políticos y psicológicos han debilitado a los Estados Unidos. En realidad, parece que la pérdida de hegemonía norteamericana está relacionada directamente con las estrategias adoptadas para mantenerla."²¹³

Para la ejecución de esta medida, la política estadounidense ha tenido generalmente dos reglas principales y que se derivan de la teoría geopolítica y de la Real Politik.

La primera es que no se puede permitir a ninguna nación rival, o combinación de rivales, acumular tanto poder que llegue a amenazar el poder de los otros no sólo su seguridad física, sino su capacidad de imponer su voluntad en aquellos que escojan. Este es el principio consagrado por el tiempo del equilibrio del poder. La segunda regla es que todo el mundo constituye el terreno de juego, en el cual, todas las naciones participan en el juego de la política internacional.²¹⁴

Además de atender los elementos básicos anteriormente citados, hay que sortear todavía una red de intereses que intervienen en la formulación y ejecución de la política exterior de los Estados Unidos. Es decir, debemos de tomar muy en cuenta el balance de poder interno del gobierno estadounidense.

Y es que aunque el diseño de la política exterior corresponde principalmente dada su naturaleza al poder ejecutivo, en su connotación más específica tiene mucho que ver con la estructura y el balance interno del poder en los Estados Unidos. Que abarca desde los órganos de representación política, Presidencia de la República, Cámara del Senado, Cámara de Representantes, y en menor medida, Suprema Corte de Justicia; y las diferentes ramas administrativas dependientes de ellas como:

²¹³ Ibid. pp.113-114.

²¹⁴ Ibid. p.158.

Agencias de Seguridad Nacional, (CIA, Fuerzas Armadas, DEA, etc.), hasta un conjunto específico de grupos de interés económicos, políticos y religiosos.

Lo anterior se debe a que a pesar de que la responsabilidad de la política exterior se encuentra todavía concentrada en el poder ejecutivo, la facultad de su ejecución se distribuye entre casi la totalidad de la jerarquía administrativa gubernamental. Que incluye desde los principales mecanismo y conductos de gobierno que intervienen en la toma de decisiones hasta los diversos factores internos sociopolíticos y económicos que van influyendo en la decisión final de la forma de su ejecución.

Así mismo, es en el carácter específico de esta formación jerárquica en la que recaen tanto las visiones, ideologías, y trayectorias de los hombres del poder y decisión en los Estados Unidos. Y esto es esencialmente cierto ya que como nos dice Kolko, "Cualquier evaluación del futuro de la sociedad norteamericana que no relacione el poder con clase política interna y externa, no hará justicia a la naturaleza integral del sistema social existente."²¹⁵

De la misma forma se pronuncia Kissinger al reconocer que "la estructura interior es importante en cualquier periodo histórico. Determina, por lo menos, la cuantía del esfuerzo social total que puede destinarse a la política interior, así mismo, la estructura interna afecta de un modo crucial las formas con las que se interpretan las acciones de otros estados." Y por lo mismo, al variar las estructuras internas puede producir con facilidad, diferentes valoraciones del significado de las tendencias ya existentes. En esta nueva estimación entra en juego por supuesto la inclusión de los valores sociales y las tradiciones históricas, sin olvidar el sistema económico.

Por ejemplo, nos dice Henry Kissinger: si las estructuras nacionales están basadas en nociones apreciativas de lo que es justo (o en resumidas cuentas posee generalmente unas concepciones similares acerca de las 'reglas del juego'), se desarrolla un consenso acerca de los objetivos permisibles y los métodos de la política exterior.

Así mismo, cuando las estructuras interiores se basan en unas concepciones que difieren fundamentalmente de aquello que es justo, (es decir, la comprensión de que constituye un problema y que criterios son importantes para su 'solución') la conducción de los asuntos de los asuntos internos se hace más compleja.²¹⁶

De esta forma, arribamos a una conclusión importante: Lo que determina el empuje del poder norteamericano nacional e internacionalmente son los límites estructurales y los objetivos básicos de su política. En donde, gran parte de las prioridades en ella expresada se derivan de los requerimientos sociales y políticos que en los EUA se mantienen como base del consenso entre la población.

²¹⁵ Gabriel Kolko, Raíces de la política exterior de los Estados Unidos, La Oveja Negra, Colombia 1972, p. 24.

²¹⁶ Henry Kissinger, política exterior americana, Plaza & Valdez, España, 1974, pp. 11-15.

Y bien es sabido que un hecho fundamental en la política, es que el potencial del poder político en la sociedad norteamericana descansa en el poder económico en parte. Por lo que debe de considerarse siempre muy importante dentro de una teoría del consenso el punto de vista del papel que juega cuando algunos grupos y clases socialmente críticos y potencialmente dinámicos dejan de respaldar y ratificar determinado consenso.

Otro hecho importante es que finalmente, las decisiones sobre política exterior, difícilmente son tomadas en respuesta a la opinión pública, sin embargo, el pulso político se mide constantemente y esto sobre todo porque la opinión pública cuando reacciona de una forma rápida, contraria y determinante, llegan a afectar las decisiones sobre todo ante el temor de la elite política a enfrentar un descrédito público.

Ante esta situación, existen varias formas para influir en la opinión pública que van desde la manipulación de las noticias en televisión, y diarios, hasta difusiones de prensa o conferencias, sin embargo, las más sutiles formas de manipulación se dan de forma furtiva o subconsciente, presentando una cuestionante de incertidumbre o de amenaza al "american way of life". Cabe resaltar que actualmente el gobierno de los EUA no es el único que utiliza la manipulación de la opinión pública, la utilizan las empresas transnacionales, los grupos conservadores de los EUA, etc., el objetivo es obtener un tipo de apoyo activo, o pasivo pero que ejerza un tipo de presión en la toma de decisiones. Es un hecho además que las cuestiones de política exterior son usadas como vehículos de campaña para crear actitudes políticas.

Recordemos como lo señala Richard Barnet que los dos modos para obtener la atención y preocupación públicas sostenidas en cuestiones de seguridad externa; el primero es dramatizar una crisis y el segundo, es ligar la cuestión de la seguridad nacional con cuestiones internas. Factores que pueden observarse nítidamente en las presiones del Congreso y demás grupos de interés para los casos de migración y narcotráfico.

Por otro lado, existen dos formas en las que los hombres de negocios hacen sentir su peso sobre la formulación de las políticas: la primera es por medio del cabildeo continuo del ejecutivo y del congreso, en su mayor parte privado e informal; La segunda es por medio de la conducción de sus negocios. Al tomar decisiones empresariales ordinarias que afectan países extranjeros, los directores corporativos establecen la dirección de la política exterior norteamericana: la magnitud depende de si hay otros intereses norteamericanos en el área particular.

A la par de este hecho, existe un nexo tanto fundamental como típico de la sociedad estadounidense y este se refiere a los nexos entre las elites políticas que son quienes toman las decisiones en política exterior y los hombres de negocios. Así, llegamos a una segunda conclusión sumamente relevante y se relaciona con el tipo de

estructura socioeconómica dentro de la cual compiten el tipo de relaciones implícitas, entre los grupos económicos y el resto de la sociedad.

Obviamente, los acontecimientos exteriores desempeñan un papel en la configuración del interés nacional, pero estos acontecimientos son filtrados a través de prismas estadounidenses; por lo que las políticas que se elaboran en respuesta a Rusia, China, Cuba, o cualquier otro país, son principalmente un reflejo de los hábitos, temores, expectativas y valores estadounidenses. Ante lo cual, un difundido temor a la incertidumbre ha impulsado entre los tomadores de decisiones una frase que reza: "un gobierno autoritario estable es preferible a un gobierno experimental".

El objetivo actual de la proyección de la política exterior sería en conclusión, no el ganar guerras, sino en conquistar objetivos económicos y estratégicos de vital importancia en lo que intervienen mayormente el aspecto de las materias primas. Y acceso a mercados, En este mismo objetivo, la práctica de la rentabilidad será el establecimiento de un enfrentamiento que se base en una disputa entre poderes desiguales o enfrentar una posición como la de Irak.

Por último, hay que tener en cuenta que un factor importante en la formulación y ejecución de la política exterior de los Estados Unidos es el que deriva de que "la decisión final no depende tanto del propio conocimiento como de la capacidad de síntesis del alto dirigente de presentar o los hechos de un modo tal que puedan ser asimilados rápidamente. Sin embargo, la capacidad de sintetizar depende en gran parte del arte expositivo. No todo aquello que suena como algo plausible es correcto, y muchas cosas que son correctas no parecen plausibles la primera vez que se las presenta... además existe el problema de la tensión que lleva consigo la toma de una decisión en momentos cruciales."²¹⁷

4.2) Los Factores Internos de la Seguridad Estadunidense

Ahora, hablaremos de una característica innegable de la política exterior de los EUA, nos referimos por supuesto al carácter subordinado o secundario que guarda en general con relación a la política de su escenario interno. Si bien, en ocasiones, los problemas internacionales se llegan a colocar en un primer plano, ésta condición no permanece mucho tiempo sin que la esfera de los asuntos internos permee en la actuación exterior ciertas condiciones o restricciones.

Es fácilmente identificable este aspecto cuando por tradición, en las campañas presidenciales los debates esencialmente se centran sobre temas nacionales y en donde los conceptos o actitudes fundamentales de la política exterior estadounidense no son comprendidos en su real significado por la generalidad de los ciudadanos de

²¹⁷ Henry Kissinger, op cit. p. 22.

ese país. Más aún, la política exterior ha sido generalmente un asunto del que se ha abusado en los periodos electorales por ambos partidos con el fin de obtener mayor provecho que les reditue en la mayor cantidad de votos posible. De esta forma, problemas domésticos como la política fiscal, de empleos o incluso, en algunas áreas, la política agrícola, retienen una importancia superior en la disputa por el poder interno.

En este sentido, la importancia y trascendencia internacional del escenario doméstico de los Estados Unidos se expresa en la relación entre la sociedad civil, expresada más claramente en la opinión pública, medios masivos de comunicación, grupos de interés y elecciones. Es decir, en el círculo completo del denominado cuarto poder.

Recordemos que esto retoma una especial importancia debido a la peculiar característica en las tendencias sociales y los cursos de acción seguidos por los candidatos y partidos que obedecen a la estrategia electoral de los votos en bloque. Factor que se ve altamente favorecido gracias al método de elección presidencial estadounidense, que tiende a otorgarle un mayor poder a los estados más grandes, más poblados, de modo tal que estos últimos pueden ser decisivos para la elección. Por consiguiente, los rasgos característicos de los temas de campaña apelan al interés de los grupos políticos y económicos con lo que entretienen relaciones en estos estados.

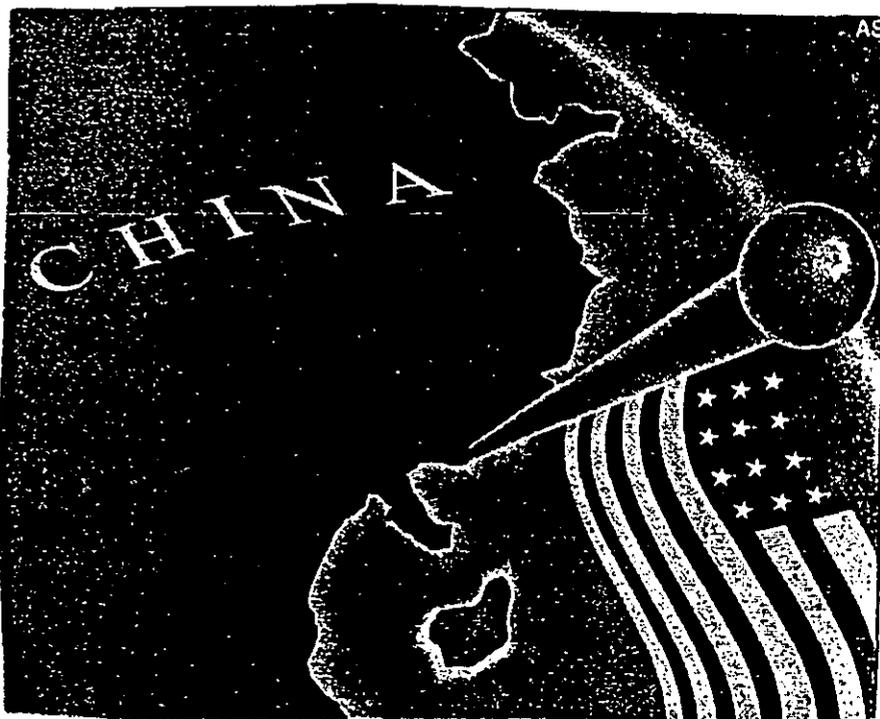
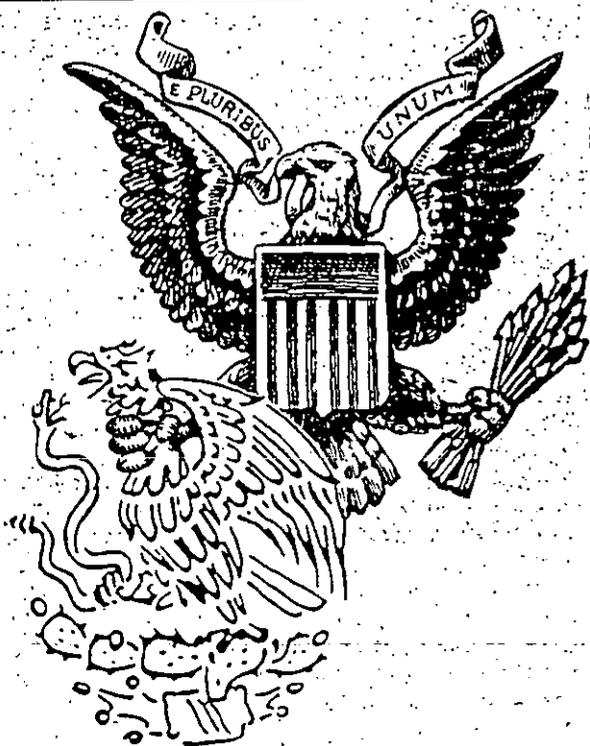
Gracias a esto, actualmente los grupos de interés han cobrado cada vez más importancia sobre todo cuando emparejan su actividad con los periodos electorales y establecen una buena estrategia de difusión vía los medios masivos de comunicación, y se entrelazan con los asuntos públicos que interesan primariamente a la mayor parte de la población como son el desempleo, los impuestos, la inflación, el gasto público en salud o educación etc.

Un factor que favorece esta agrupación de temas y especialización de actores y grupos de presión en este equilibrio entre las estrategias internas y externas, la idiosincrasia, y los valores estadounidenses que marcan la pauta del juego político en Washington, nos los describe Ana María Ezcurra al afirmar que: "en USA existe un consenso no vulnerado; es decir, un conjunto de valores e imágenes aceptados por la mayoría de la población, comunes a las diversas clases y grupos sociales estadounidenses... Engloba una adhesión sin fisuras al capitalismo (propiedad privada, mercado libre, economía competitiva), al anticomunismo y a la democracia liberal (y en general, a las tradiciones intelectuales del liberalismo). Además conlleva una creencia peculiar, por la que se establece una relación necesaria entre esas vertientes: Así, no habría democracia sin capitalismo. Por ende se ha resguardado un modelo de sociedad, básico y hegemónico, que auna con la misma idea de Nación (lo norteamericano).

Ilustraciones que ejemplifican la percepción de la utilización del poder político y económico de los Estados Unidos sobre México demostrando cuales son los verdaderos intereses de este país en México.
 Ilustración del Fisgón en la Jornada el 15 de marzo de 1997 acerca de la certificación y del Financiero dentro de la columna política de Gustavo Lomeli, acerca de la apertura del sector energético, el día 29 de septiembre de 1996



DESCERTIFICACION ■ El Fisgón



El gráfico ilustra un elemento geopolítico de la Política exterior de los EUA. ilustración contenida en la columna política de Gustavo Lomeli en el Financiero sobre la importancia del surgimiento nuevos poderes económicos regionales o mundiales. 2 de diciembre de 1997.

De ahí que el capitalismo democrático sea un componente esencial del nacionalismo estadounidense (y sus rechazos, por consiguiente, se aproximan a la figura de la traición a la patria y a lo 'norteamericano')".²¹⁸

Por esta razón, el adherirse a una causa que resulta dinámica y con grandes apoyos de la población resulta especialmente atrayente y rentable políticamente para los partidos políticos y más claramente para algunos senadores, miembros del Congreso y grupos de presión e interés. Esto es fácilmente posible ya que puede darse la circunstancia de que el impacto neto de los grandes sucesos influya más en el ánimo de los votantes que cualquier problema político común, Existe también en esta perspectiva la consideración del "voto temático", es decir, la gente puede inclinarse sobre un tema que se vuelve tan importante que el votante esté dispuesto a abandonar sus preferencias partidarias y temáticas habituales. Aunque, al final, son los dirigentes y los candidatos quienes definen la posición partidaria sobre tal o cual tema y las preferencias temáticas terminan ajustándose un poco a las opiniones partidarias.²¹⁹

A la consideración anterior, José Luis Orozco nos esquematiza las variables posibilidades de agrupación político ideológicas que se dan en la sociedad estadounidense y las cuales hay que conocer para comprender la totalidad de la gama del espectro político norteamericano y que tantas veces se ha reflejado en México y que a raíz de la institucionalización de los temas de la agenda bilateral y el TLC, lo más seguro es que se siga reflejando pero con una intensidad mayor.



De esta manera, José Luis Orozco nos ilustra una gráfica de la matriz ideológica estadounidense en dos círculos en cuya intersección ocurre la confluencia positivista-capitalista básica y sus concomitantes armazones expansionistas y militaristas. Al lado izquierdo, el liberalismo ético-político; al derecho el conservadurismo tradicionalista -autoritario, ambos engranados a manera de adecuarse a las circunstancias históricas y las modalidades de acumulación y reproducción de aquel centro común. De quedarse en esos elementos, el sistema se cerraría empero a la

²¹⁸ Ana María Ezcurra, *Intervención en América latina (los conflictos de baja intensidad)*, Claves latinoamericanas, Argentina, 1988, p. 17.

²¹⁹ Nelson Polsby & Aaron Wildavsky, *Elecciones presidenciales (estrategias de la política electoral estadounidense)*, Tres tiempos, Argentina, 1984, p. 29.

dinámica social más espontánea y fresca, y de aquí que a la izquierda del liberalismo y sus justos medios constitucionales y morales se extienda, más cercano a la política de masas, un radicalismo que, en los momentos de impulso y movilización popular, de defensa e impugnación, esgrime los títulos de soberanía popular, derecho de rebelión y la mismísima revolución. Por otra parte, y a la derecha del conservadurismo y su cosmología aristocrática y realpolitiker, el reaccionarismo expresa, cercano también a la otra cara de la política de masas, al populismo nativista y fundamentalista, racista y antiintelectualista. Flanqueado por esos polos populares, el juego elitista del liberalismo y conservadurismo corre a lo largo del anterior continuum esquemático.²²⁰

De esta forma, la función que cumple la opinión pública en el diseño y práctica de la política estadounidense se podrían resumir en:

1. - La determinación de los límites máximos permisibles de los actos de gobierno.
2. - El esbozo de la dirección general que debe tomar la política y el aislamiento de ciertos propósitos y ciertas técnicas que señalan nuevas etapas.
3. - El debate y la decisión de problemas cruciales, tan importantes en sí mismos que los grupos selectos del gobierno no se atreven a seguir adelante hasta que el sentimiento público se vuelva completamente claro.²²¹

Ahora bien, este énfasis en la preponderancia del escenario interno no es nuevo pero sí se ha renovado su importancia derivado de la percepción de que los Estados Unidos han visto perder parte de su preponderancia mundial, debido al resurgimiento del poderío de otras naciones tales como Japón, Alemania y su agrupación en zonas económicas, Europa y el sudeste asiático; también ha contribuido a esta percepción la propia imagen que la economía estadounidense transmitió a sus propios ciudadanos provenientes de la época de Reagan.

Por ello, vencida la imagen del "enviado del mal" como lo representaba la URSS, la imagen que pronto percibieron los estadounidenses fue de una nación con una amplia gama de problemas sociales internos, una reducida tasa de ahorro interno, el problema de las drogas, problemas intrafamiliares, problemas laborales pérdida de la productividad tanto en el manejo de recursos humanos como en las prácticas industriales. Un alarma en su sistema educativo, el problema de la migración y de los gastos sociales como el seguro social etc. Y sobre todo un alarmante déficit presupuestario.

Esta característica de la preminencia de los asuntos internos puede verse claramente en la elección de William Clinton en 1992 cuando derrotó a George Bush utilizando una agenda doméstica, por sobre la esperanza de Jorge Bush de que el TLC, la proyección hemisférica y la Guerra del Golfo tuvieran un efecto en su

²²⁰ José Luis Orozco . El liberalismo en los tiempos del fin de la historia en Rosa Cunminsky, Mito y realidad de la declinación de Estados Unidos, UNAM, México, 1992, p. 107.

²²¹ Charles O. Lerche Jr, op cit. p. 232..

popularidad como sucedió anteriormente en 1988 con la caída del bloque soviético permitiendo que el partido Republicano mantuviera la presidencia.

Así, la imagen de la declinación económica-social fue el tema que determinó la mayor preocupación y atención de los votantes, por ello, temas como el narcotráfico y la migración, a pesar de tener implicaciones externas, surgieron claramente de connotaciones internas y las medidas más fuertes fueron aplicadas (en el caso de la migración) en leyes internas. Pero hay que tener cuidado con este señalamiento, el viraje hacia la atención de los problemas internos, no quiere decir que los estadounidenses abandonaran la posición externa con un rol activo y fuerte que había impulsado el partido Republicano.

O como lo determina claramente Ana María Ezcurra: "las vulnerabilidades estadounidenses acarrearán un nuevo balance entre los objetivos internos y externos, con un indiscutible predominio de las metas domésticas en la formación de la postura internacional... Por ello, la rehabilitación interna se enlaza con otra prioridad de alto rango: expandir y tonificar la economía de mercado en el planeta y propiciar un orden internacional abierto en materia de comercio e inversiones".²²²

Finalmente, a la par de este rediseño de la política estadounidense, del giro hacia el escenario interno, de la influencia de la era Reagan y del temor por la pérdida de competitividad, en los Estados Unidos, se generó una especie de impulso conservador en varios temas de la agenda política doméstica e internacional, que a pesar de los logros de la administración demócrata de Bill Clinton, todavía reclaman espacios de poder y decisión. Lo cual les ha permitido formar parte de ciertos puntos y decisiones políticas de la actual administración.

Por ejemplo, en la campaña electoral de 1992 W. Clinton adoptó un discurso centrista y moderado en asuntos internos que abandonaban el credo liberal en lo interno. Se recalca el rol del mercado, el crecimiento y la inversión privada, pero se reclama un papel activo del Estado en la economía a través de la expansión de inversiones públicas diversas: a nivel infraestructura (carreteras de alta velocidad, redes nacionales de computación, sistemas de transporte), investigación y desarrollo de tecnología avanzada, educación y entrenamiento laboral, vivienda, salud, medio ambiente y el empleo. Además se preservan algunas tesis liberales en otros asuntos económico-sociales (pro-aborto y en favor de más impuestos a la riqueza).

Sobre esta expresión, Ana María Ezcurra nos dice: el conservadurismo de masas no solo apunta a elementos económicos sociales. También hace hincapié en asuntos morales y, en general, culturales. Se distingue por su tradicionalismo, y por sus afanes desecularizantes. Adicionalmente vehiculiza una óptica estratégica específica, caracterizada por su énfasis geopolítico y globalista y, además por su tendencia a la militarización de las relaciones internacionales y a la intervención externa. Y desde la era Reagan, este "impulsó una recomposición hegemónica no compartida, un

²²² Ana María Ezcurra, Clinton, ¿una nueva política exterior?, el Juglar, México, 1992, p. 18.

proyecto de primacía desde una posición de fuerza. El intervencionismo militar fue recuperado, una vez más, como parte crucial del poder político de USA a escala mundial. Se desarrolló, pues, un globalismo geoestratégico marcado por el unilateralismo.²²³

Es precisamente dentro de estas circunstancias de la renovada participación ciudadana en los asuntos internos y en el resurgimiento de ciertas corrientes de opinión al interior de los Estados Unidos, en la que están retomando importancia los grupos de presión y asociaciones de índole política.

Aquí, cabe hacer la aclaración que los grupos de interés se integran de un grupo de personas organizadas sobre la base de un solo interés común, o de una serie de intereses, también comunes. Para nuestros fines, quizá convenga añadir que ese interés es algo que todos los miembros del grupo desean que el gobierno haga (o se abstenga de hacer). Y es exactamente en este punto donde los factores y las prioridades domésticas de los Estados Unidos, principalmente los riesgos y problemas que su sociedad percibe se transforman rápidamente en leyes y posturas que se reflejan en la política exterior de su gobierno, como ocurre con el caso del narcotráfico, la migración y el crimen organizado o terrorismo.

4.3) La Situación Interna del Narcotráfico en los Estados Unidos El Problema del Consumo.

Sin duda, la atención del problema del narcotráfico en los Estados Unidos ocupa una prioridad central en el combate al tráfico internacional de drogas. Toda vez que se ha vuelto la nación más demandante de drogas en el mundo, aumentando poco a poco su consumo entre un sector más amplio de grupos sociales, que cada vez incluye más profesionistas, estudiantes etc., e incluso ha descendido la edad mínima en la que las drogas se han introducido en la juventud. Y evidentemente, el alcance de las drogas se ha extendido por otras áreas de los Estados Unidos e incluso, existe también una mayor variedad de drogas.

Dado esto último, una característica importante es que además de ser el principal país consumidor de drogas, este país se ha convertido en un importante país productor, distribuidor y financiador del narcotráfico. Con una mayor cantidad de grupos que se dedican a cubrir estas etapas. Situación que no es nueva en el escenario estadounidense, veamos rápidamente su desarrollo anterior; primeramente, "el uso de opio en Estados Unidos se remonta a la segunda mitad del siglo pasado cuando menos. Sin embargo; a partir de 1875, cuando la ciudad de San Francisco prohibió fumar opio en los dens (fumadores) de los barrios chinos, pero especialmente después de la aprobación por parte del Congreso de la Ley Harrison

²²³ Ana María Ezcurra "Intervención en América latina..." op cit, pp.18 y 66

en 1914, cuyo propósito era regular la producción y el comercio de opio, Estados Unidos adoptó una política cada vez más restrictiva frente a los narcóticos, destinada a controlar el comercio y el consumo de ilícitos de opio y de sus derivados, como la morfina y heroína".²²⁴

Gradualmente, el hábito de fumar opio disminuyó en Estados Unidos pero fue sustituido por un aumento continuo en el consumo de la heroína entre la población. En los años veinte y treinta, la inmensa mayoría de las importaciones estadounidenses de heroína provino de Italia, Francia, Asia y Medio Oriente. Cabe destacar que el problema de las drogas se incrementó en la década de los sesenta en el ámbito de la contracultura y rito de iniciación de la juventud estadounidense. Y desde este momento, las drogas jamás han abandonado el escenario doméstico en los EUA.

La variedad de drogas que encontramos va desde un difundido consumo de marihuana, heroína y cocaína, hasta un mayor incremento en el consumo de "crack". De una política de cierre de fronteras contra las drogas, no siempre efectiva, a una disponibilidad de marihuana en el cultivo nacional.

Sobre el particular, reconoce Guadalupe González "la demanda de estupefacientes en los Estados Unidos--- las dimensiones del consumo interno de drogas en términos de su valor económico y de su alcance masivo a prácticamente todos los sectores sociales dentro de su extenso territorio---ha llevado a considerar el problema en su conjunto como una crisis nacional del país. La existencia de un mercado de narcóticos ilícitos constituido por alrededor de 30 millones de consumidores regulares, que genera ganancias anuales de mas de 100 mil millones de dólares y que constituye la principal fuente de ingresos del crimen organizado que opera en territorio norteamericano, son rasgos de un escenario crítico".²²⁵

Según datos de Samuel del Villar:

Hay 500 000 usuarios diarios de heroína y 1.5 millones en total

Hay 500 000 usuarios diarios de cocaína, 5 millones la usan mensualmente y existen 10 millones de usuarios en total.

Hay 500 000 usuarios de 2crack" (cocaína destilada inhalable)

Hay 3 millones de usuarios que consumen marihuana más de una vez al día y 20 millones de usuarios regulares.

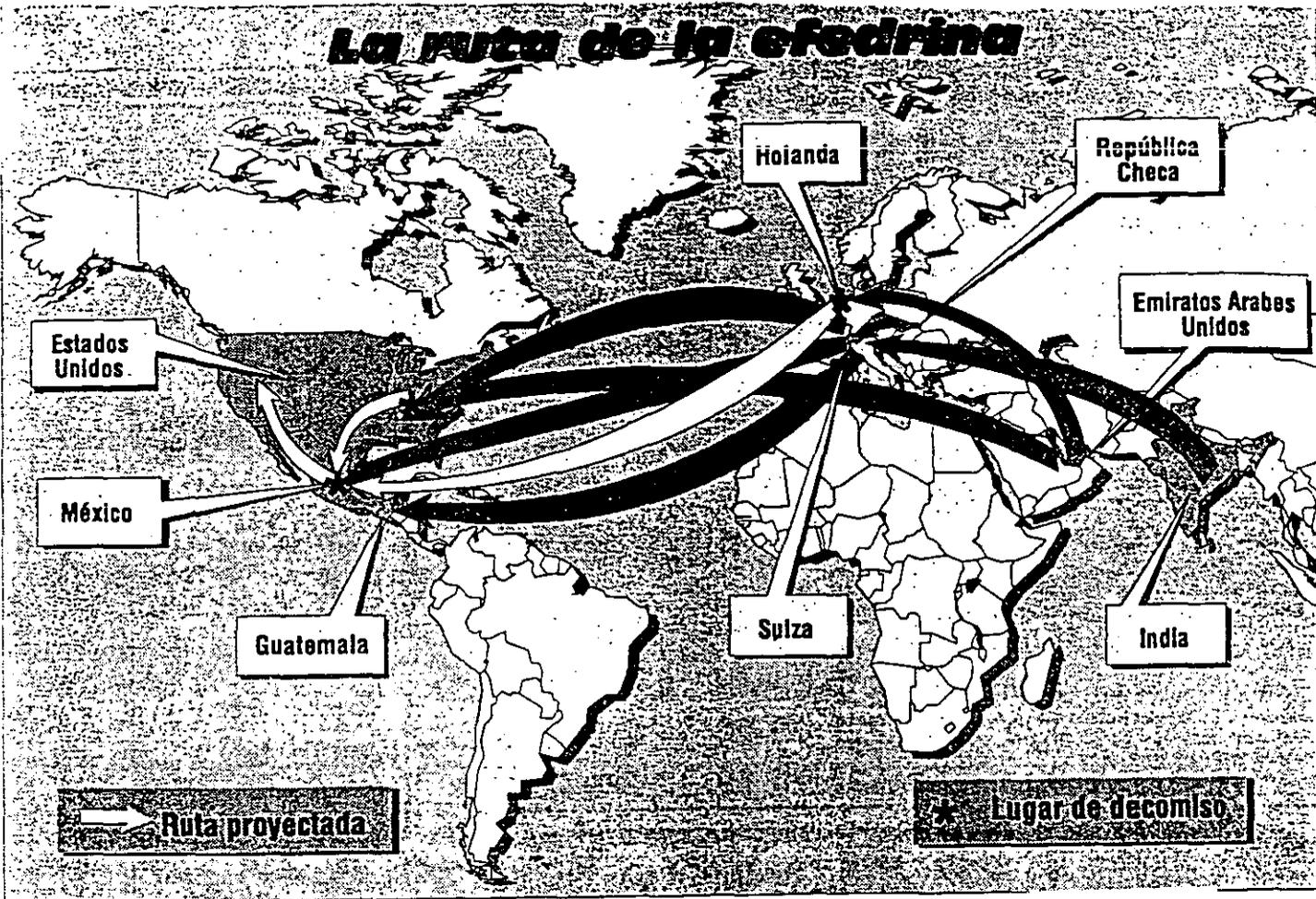
Hay 200 000 usuarios de PCP.

Hay 2,5 millones de usuarios ilegales de alucinógenos, barbitúricos, anfetaminas, opiáceos sintéticos y tranquilizantes.

²²⁴ Miguel Ruiz Cabañas. "La oferta de drogas ilícitas hacia Estados Unidos: el papel fluctuante de México" en Guadalupe González & Marta Tienda México y Estados Unidos en la cadena internacional del narcotráfico, FCE, Comisión sobre el futuro de la relaciones México Estados Unidos, México 1989, p. 73.

²²⁵ Guadalupe González & Marta Tienda op cit. p.17.

La ruta de la efedrina



Ruta que siguen las distintas drogas en su incursión al interior de los Estados Unidos. Gráfico aparecido en el Financiero los días 28 de febrero de 1995 y 11 de mayo de 1997



Es decir, que el mercado estadounidense de narcóticos ilícitos lo constituyen 37.7 millones de usuarios irregulares, lo que daría una cifra de entre 75 y 80 millones o más de demandantes estadounidenses regulares e irregulares de algún tipo de narcótico.²²⁶

Por otra parte, datos más recientes proporcionados por la Oficina Antinarcóticos de la Casa Blanca (ONDCP), en marzo de 1996, la demanda anual de cocaína en los Estados Unidos era de 300 toneladas, señalaba que había 12.6 millones de consumidores esporádicos de drogas ilegales; 2.8 millones perniciosos, 65 millones que alguna vez han probado cocaína. Además señala que el 50% de la marihuana que se vende y consume en los Estados Unidos es producida ahí mismo, mientras que la DEA solo reconoce un 25%. En lo que se refiere a las anfetaminas, reconoce que estas siguen registrando un pronunciado aumento.

Destaca en el informe tendencias alarmantes, como el incremento del uso de heroína por consumidores nuevos de tipo suburbano de clase media o alta, mientras que el consumo de cocaína y crack se ha estabilizado en el país, con excepción de la franja fronteriza sur. Un dato importante de esto es que toda la cocaína convertida en crack, se procesa en los Estados Unidos.

Un dato interesante de este reporte es que ya poco antes se había hecho énfasis en lo peligroso del incremento del uso de drogas y en "The National Drug Control Strategy of 1996" se había puntualizado que: En 1993, se estimó que los estadounidenses habían gastado 49 billones de dólares en consumir drogas, de los cuales 31 billones correspondían al consumo de cocaína, 7 al consumo de la heroína, 9 millones a la marihuana y 2 billones a otro tipo de drogas. Además que en 1994 12.6 millones de norteamericanos habían consumido drogas cada mes; de los cuales 10.1 habían consumido marihuana y 1.4 cocaína. Además que se encontró que 4 millones de personas habían usado metanfetaminas por lo menos alguna vez en su vida.

Estimaba también que alrededor de un millón de personas son arrestadas anualmente por delitos relacionados con las drogas. Más grave aun, se confirmó la tendencia del incremento del uso de drogas en los jóvenes. Sobre esta circunstancia, el NNIC (National Narcotics Intelligence Consume) encontró que se había incrementado el uso de drogas entre los estudiantes de 8°, 10° y 12° grado, particularmente el uso de marihuana y anfetaminas. Mientras que la heroína aumentó entre los estudiantes de 10° y 12° grado. Por su parte, el NHSDA, (The National Household Survey on Drugs Abuse), indicó que la incidencia de consumo de drogas se había incrementado entre los jóvenes de 12 a 17 años.

En ese mismo año de 1996, un informe especial publicado en febrero por el "National Review" afirmaba que 85 millones de estadounidenses habían consumido

²²⁶ Samuel del Villar "Perspectiva del control del mercado de narcóticos :México y Estados Unidos" en Guadalupe Gonzalez, op cit, p.131.

drogas ilegales por lo menos una vez, mientras que 5 millones usaban regularmente marihuana y aproximadamente 70 millones la habían probado alguna vez. Añadía que los estadounidenses gastaban unos 70 mil millones de dólares en consumir drogas, en contraste con los 150 mil millones de dólares que "The Economics" manejaba que representaba el mercado de drogas ilegales en los Estados Unidos.

En estos niveles, es fácilmente comprensible porqué el avance y penetración del narcotráfico en los Estados Unidos es fuertemente percibido como un fracaso de la política estadounidense; considerando la realidad del incremento en el consumo de drogas y la cantidad de personas que han probado alguna vez drogas, así como de los niveles de consolidación de la estructura del narco en el país. La pronunciación en este sentido de parte de las autoridades estadounidenses es por demás evidente:

Otra estimación de la gravedad del consumo de drogas en los Estados Unidos la realiza Manú Dornbierer en la cual menciona que los 10 estados con mayor número de adictos a la cocaína son: Nueva York (434 mil) California (325 mil) Texas (144 mil) Illinois (142 mil) Florida (93 mil) Pennsylvania (81 mil) New Jersey (66 mil) Michigan (61 mil) Ohio (57 mil) y Virginia (53 mil). Mientras que los estados con un mayor consumo per capital por cada mil habitantes son: Washington (32,9) Nueva York (24,4) Nevada (22,4) Arizona (12,7) Illinois (12,2) California (11,8) Colorado (10,4) Maryland (10,3) Wisconsin (9,9) Missouri (9,0) y Virginia (9,0).²²⁷

Pero mencionábamos, que la estructura del narcotráfico en los Estados Unidos es mucho más complejo que el simple problema del consumo, también abarca la importante actividad de la producción en un doble sentido. En primer lugar, Estados Unidos es para sí mismo un importante proveedor de un narcótico "tradicional" como lo es la marihuana. Ubicándose los estados de Kentucky, Hawaii, California, Tennessee y Missouri, como los principales productores en su interior.²²⁸

En segundo lugar, es indudable la importancia de la producción y consumo de drogas sintéticas en los Estados Unidos, como lo son las anfetaminas (Ice, Crystal Meth, Speed Go Fat, PCP, MDMA, conocido como Ecstasy o XTC, etc), los cuales encuentran actualmente una mayor difusión en la sociedad estadounidense y conforman una categoría especial de estupefacientes, conocidos como "Designer

²²⁷ Manu Dornbierer, *La Otra Guerra de las Drogas*, op cit. p. 126.

²²⁸ Marcos Kaplan "El estado latinoamericano y el narcotráfico..." op cit. p. 139.

En lo que hace a la producción interna la Organización Nacional para la reforma de Laves sobre Marihuana estima que el valor de la producción estadounidense alcanzó 16 mil millones de dólares en 1984 (superior al valor de cualquier otro producto agrícola), que crece a una tasa anual de 20%, que tres cuartas partes de la misma es la variedad sin semilla que es particularmente cara y potente, que la producción nacional representa el 55% de su demanda nacional, que hay 200 mil productores comerciales y 4 ó 5 millones de productores para consumo personal, que la DEA sólo ha identificado 10% de la producción en campos y 5% de la producción casera (apoyada técnicamente con la venta de 30 mil libros que explican como sembrarla y la duplicación de siete años de lámparas para desarrollarla. Samuel I del Villar, "la narcotización de la cultura en Estados Unidos..." op cit. pp. 69-70.

Drugs", ("estupefacientes de diseñador"), que se han incrementado bastante y cada vez forman un problema social agudo.

Es inobjetable además que existen grupos y bandas criminales estadounidenses, o de otros orígenes nacionales pero con bases y operaciones en el territorio de los Estados Unidos, que importan y venden las principales drogas en el mercado interno y las reexportan a Canadá, Europa, Japón. Por lo que la problemática del narcotráfico en los Estados Unidos no sólo se reduce al consumo, sino que también el tráfico y la distribución de drogas se produce en los EUA y a un nivel sumamente dinámico.

Otro aspecto alarmante del narco en la sociedad estadounidense es su interrelación con el incremento de la delincuencia, que además de serle inherente la inducen entre los adictos y grupos sociales a los que permea. Esta imagen ha sido reproducida en muchas ocasiones en las barriadas y ghettos de las grandes ciudades que se vuelven inhabitables.

La situación cada vez más catastrófica de las consecuencias de la adicción y el tráfico de drogas ha ocasionado que haya recientemente expandido una mayor preocupación en la opinión pública estadounidense y por consiguiente una mayor presión sobre los últimos gobiernos para la priorización del problema, así como para el lanzamiento de la famosa frase de la llamada "guerra contra las drogas", con miras a una solución definitiva.

En cuanto a las implicaciones internas que afectan directamente la percepción de la población se encuentra el de un número cada vez más creciente de hospitalizaciones y muertes en el hospital que se relacionan con el consumo de drogas y el que " la mitad de las personas procesadas en los Estados Unidos encaran juicios por delitos relacionados con el tráfico de drogas.²²⁹

Se debe destacar que, es la consideración social la que la población estadounidense ha priorizado más en el plano político-social sobre el problema de las drogas, para este efecto puede tomarse como ejemplo el escenario de Washington D.C. , donde las drogas se evidenciaron como un verdadero problema, que incluso alcanzó a la figura del alcalde de Washington, Marion Barry arrestado el 18 de enero de 1990 por el uso del crack.

Un ejemplo posterior lo proporciona Marcos Kaplan cuando señala que Richard Bennet, al ser designado Director de la Oficina de la Política Nacional de Control de Drogas en marzo de 1989, escogió la ciudad de Washington D.C. por su catastrófica situación, realzada por su simbología como centro del sistema nacional y del poder mundial: "la ciudad de Nueva York posiblemente tenga más adictos, Los Angeles, sin

²²⁹ Ibid. p. 147.

Destinos de la droga enviada por grupos mexicanos



Fuente: FBI

Mapas incluidos en el informe del FBI titulado "Organizaciones narcotraficantes mexicanas y sus rutas" en el tercer trimestre de 1994, y publicado por "el Financiero" el 23 de abril de 1995.

duda tienen más pandillas, pero ninguna otra ciudad ha sido tan devastada por el flagelo de las drogas como la capital de los Estados Unidos.

Kaplan argumenta en este caso que la relación drogas-delincuencia, se transformó en un hecho más que evidente, en Washington, se transformó en un reto y un problema para los políticos estadounidenses locales: pronto los delincuentes locales se introdujeron por la fuerza en el mercado y estallaron violentos enfrentamientos, en los que los jamaquinos, fuertemente armados, usualmente resultaron ganadores. Luego, a medida que los jamaquinos ocuparon puestos más cómodos y menos peligrosos en la jerarquía, los crímenes locales empezaron a luchar entre ellos para dominar territorios.

Y añade: "En los 100 kilómetros cuadrados del Distrito de Columbia hay decenas de mercados de drogas al aire libre, de los 575,000 residentes de la ciudad, entre 60 y 70 mil --una de cada diez-- es consumidor habitual de estupefacientes. Los asesinatos por violencia gratuita, los ataques a balazos contra pandilleros o competidores-- con el consiguiente saldo de víctimas inocentes-- y las ejecuciones a sangre fría, se han convertido en algo común en Washington que ahora reclama para sí el título de capital del crimen en Estados Unidos".²³⁰ Esto último, implica necesariamente enormes costos políticos para los dirigentes.

El tema realmente revela niveles críticos y delicados. Además, su fuerte connotación social muestra muchas aristas que no incluyen necesaria y exclusivamente una simple relación entre narcotraficantes y drogadictos. Lo que ha inducido a muchas personalidades preocupadas por el tema de las drogas a coincidir en que el problema de la alta incidencia en el consumo de drogas tiene que ver con una "pauta de comportamiento social que afecta a un mayor o menor sector de la población y por lo tanto plantea un problema social".²³¹

Sobre este sentido se pronuncia Samuel del Villar y nos menciona que "el medio ambiente que la genera no proviene del extranjero, sino de las guerras, de las familias, de las escuelas, de los medios de esparcimiento, trabajo y comunicación social de Estados Unidos, es decir, de las instituciones que integran su cultura. El propio Shultz reconoció en su mensaje la raíz del problema. El abuso de las drogas es uno de los síntomas persistentes de un fenómeno social y cultural profundo: el debilitamiento de los valores tradicionales de la familia, comunidad, y de la fe religiosa que hemos sufrido desde hace tiempo en la sociedad occidental".

²³⁰ Ibid. pp. 148-149.

²³¹ Ann J. Blanken, "Las pautas cambiantes del consumo de estupefacientes en Estados Unidos" en Guadalupe Gonzalez & Marta Tienda op cit. p. 43.

Y Samuel del Villar nos añade: "la drogadicción es un fenómeno integral. No sólo ha dañado la moralidad, la psicología, la sociedad y la economía de los Estados Unidos, también ha penetrado en su política, es decir, en el ejercicio del poder para encontrar protección al mercado ilegal de narcóticos."²³²

El uso más frecuente de las drogas permite en estos contextos generar las tendencias del fenómeno de descomposición y disolución social en sus diversas modalidades (disgregación familiar, prostitución, delincuencia); lo cual, la coloca en el centro mismo de los factores y motivaciones de la seguridad interna estadounidense.

De esta forma, es cada vez más claro que la inserción de tema del narcotráfico en el ámbito de la protección al núcleo familiar, ha captado tanto en el discurso como en la realidad su peso político más fuerte al interior de los Estados Unidos. Esta preocupación es frecuentemente señalada por los medios de comunicación, en donde el uso de las drogas se encuentra cada vez más en las escuelas; y estamos refiriéndonos no solo al caso de las universidades y preparatorias, sino inclusive a nivel "college" dentro de los EUA. El problema de las drogas se ha vuelto más complejo ya que, mientras aumenta o disminuye la popularidad de ciertas combinaciones específicas de estupefacientes a lo largo de un determinado lapso de tiempo, constantemente aparecen nuevas modalidades.

Y la gravedad no se reduce a sólo esto, sino que la dimensión específica del sentir estadounidense respecto al problema del narcotráfico se encuentra ligada a cuestiones que lo vuelven más crítico, por ejemplo, su manejo internacional que desde la exigencia estadounidense de su control se relaciona con puntos centrales de su esquema de seguridad nacional como son, entre otros, el terrorismo internacional, el potencial de inestabilidad social y política del tercer mundo, el tráfico de armas, la ayuda económica y militar externa y el control sobre sus propias fronteras ante el creciente flujo migratorio.

Así, desde mediados de la década de los ochentas y más claramente en esta década y en la venidera, es evidente que la lectura estadounidense de la agenda hemisférica e internacional vincula de manera directa y explícita la cuestión del narcotráfico con otros temas vitales, por lo que de manera simultánea, el problema del narcotráfico aparece cada vez más relacionado con áreas sensibles de la agenda política dentro de los Estados Unidos, aumentando así en interés y la presión de la opinión pública.

De esta misma manera, la cruzada contra el narcotráfico ha asumido el carácter de una cruzada moral en la que está en juego la legitimidad y la credibilidad del gobierno en turno, y que muchas veces se conjuga con la posibilidad de accionar en favor de un equilibrio social interno y de influir en la productividad económica con

²³² Samuel del Villar, "La narcotización de la cultura en los Estados Unidos..." op cit. pp. 66-67.

el afán de lograr la recuperación de un papel político predominante al interior de Estados Unidos.

Esta actitud asumida por los EUA ha afectado directamente a México quien a su vez ha sufrido de un alto grado de penetración del narcotráfico y cuyos problemas también se conjugan con la problemática interna de la transición política mexicana. Caracterizada en la "excesiva insistencia en el combate a la oferta, la adopción de políticas unilaterales, el manejo retórico de la política antinarcóticos y la tendencia a crear incidentes son algunas características de la diplomacia estadounidense hacia México".²³³

Además, existe un amplio margen de manipulación del tema del narcotráfico y de la migración que pueden producir rápidamente sobre el curso de determinadas acciones políticas (internas y externas), un enorme consenso público y que en muchas ocasiones se usa como medio de presión para lograr influir en algunas áreas de la negociación con México, y en otras sirve para lograr consenso interno y lograr atraer al público estadounidense sobre todo en periodos de elecciones. Pero con la constante de que siempre causa fuertes impactos indirectos en otros temas de la agenda bilateral.

Un ejemplo de lo anterior puede localizarse actualmente en un aspecto importante del narcotráfico que tiene mucho que ver con el aspecto bancario, es decir, el lavado de dinero, el cual se halla de forma importante evidenciado incluso en los Estados Unidos.

En ciudades como Miami, California, menciona Manú Dornbiere "es fácil comprobar la entrada de dinero sucio a la economía 'limpia', si se observan cosas como el incremento de dinero en efectivo de los bancos en la reserva federal en los Angeles, por ejemplo, que aumentó 23 veces de 1985 a 1990".²³⁴

Kaplan así mismo estima que "el tráfico de drogas le genera a los Estado Unidos unos 150,000 millones de dólares anuales, los cuales, se desplazan por los canales de su sistema económico-financiero, hace contribuciones no desdeñables a los flujos internos, a una banca en crisis y a una deficitaria balanza de pagos".²³⁵ Aunque cabe mencionar que Ruiz Cabañas señala un mínimo estimable por los Estados Unidos de 50-70 mil millones de dólares y un máximo de 110 mil millones de dólares, el valor del comercio ilícito de drogas en el país en la mitad de los años ochenta.

Ante el anterior dato, Ruiz-Cabañas precisa: "De acuerdo con estas estimaciones, podemos deducir que la mayor parte del dinero proveniente de las drogas, entre 80 y 90%, nunca abandona el territorio estadounidense; sólo entre el 10 y el 20% (5 mil-

²³³ Guadalupe González & Martha Tienda, op cit, p.32.

²³⁴ Manu Dornbiere op cit. p.218.

²³⁵ Marcos Kaplan, El Estado Latinoamericano y el Narcotráfico..., op cit. p.146.

15 mil millones de dólares) se dirige a círculos financieros internacionales. Por tanto, la mayor parte de las operaciones de lavado de dinero se realiza a través del sistema bancario estadounidense o se invierte directamente en su economía." Por otro lado, Ruiz-Cabañas menciona que "el 38% de todas las actividades del crimen organizado en Estados Unidos están relacionadas con el narcotráfico, y que éste constituye su principal fuente de ingresos".²³⁶

Así mismo, el narcotráfico, al igual que en otros países, ha incursionado con éxito en otras ramas de la economía de los Estados Unidos, tales como la construcción, distribución de alimentos y bebidas, hotelería, bienes raíces, servicios bancarios, clubes etc. Y más lejos aún, este nivel de penetración del narcotráfico solo puede evidenciar niveles de corrupción altos tanto en aparatos institucionales como en algunos sectores de la sociedad estadounidense

Todas estas implicaciones, avances y desarrollos sólo traen a relación que también el narcotráfico evoluciona y cambia. Por lo que su solución debe plantearse de una vez por todas enfocando todos los aspectos del problema para lo cual deberá de disminuirse el uso político y propagandístico del tema del narcotráfico, para enfocarse a las medidas que lleven a controlar y disminuirlo, incluso en una estrategia bilateral, regional o multilateral, pero sobre todo replanteando las prioridades sociales de su control, y no sólo las medidas militares, policíacas, políticas o económicas de la estrategia externa de los Estados Unidos.

Como observamos claramente, los Estados Unidos reconocen que el narcotráfico es un factor que pone en riesgo la seguridad de sus ciudadanos de muchas formas. A tal grado que generalmente se le ha llegado a asociar con un tipo de invasión que ha sabido explotar la vulnerabilidad de su frontera sur; asociado indisolublemente al narcotráfico en diversos aspectos y con la misma connotación anterior es la delincuencia, el crimen organizado y el terrorismo internacional al grado de desarrollarse en muchas ocasiones uno al paralelo del otro. Siendo el aumento de la delincuencia la que ha afectado a la población.

De esta forma se aterriza fácil y directamente en la delincuencia, identificándose en parámetros que van desde los defraudadores, asaltos, asesinatos, hasta los casos de corrupción no sólo de policías y agentes de la DEA Y FBI, sino inclusive hasta el grado de las cortes judiciales estadounidenses; y dada su naturaleza misma, entabla fuertes ligas con el crimen organizado.

El tercer elemento que se vincula indisolublemente a la asociación con el crimen organizado es el terrorismo. Y aunque su relación con el fenómeno del narcotráfico no es tan evidente ni directo como la delincuencia en las calles, los cuerpos de seguridad e inteligencia de los Estados Unidos lo han incluido como un fenómeno que se halla paralelo a la actividad del narcotráfico.

²³⁶ Mario Ruiz Cabañas. La oferta de drogas ilícitas hacia Estados Unidos op cit. pp. 82-83.

La vinculación que se da entre el narcotráfico y el terrorismo es más propiamente referida a que en ocasiones se utilizan y operan las mismas vías, canales y contactos de distribución de armas y drogas, e incluso pudiéndose intercambiar una mercancía por otra. Sobre todo si tomamos en cuenta, las regiones y grupos por donde circula la droga, (vease el capítulo 1)

Además de la vinculación anterior, el principal motivo para la inclusión del terrorismo con el narcotráfico y el crimen organizado parece ser que se encuentra perfilado (además de los motivos políticos y de seguridad nacional), por la percepción estadounidense de que los Estados Unidos han sufrido un incremento de esta actividad en su propio territorio. Lo que ha motivado una fuerte reacción psicológica de inseguridad en la población estadounidense cada vez que se presenta un hecho de esta naturaleza, lo cual, inmediatamente se traduce en una presión política para los dirigentes estadounidenses.

En otro orden de ideas, aparte de la vinculación entre estos distintos niveles de criminalidad, Marcos Kaplan nos habla de cuatro conexiones entre las drogas y el crimen; primero habla de la producción, venta, compra y consumo de sustancias estrictamente controladas y prohibidas constituyen en sí mismas un crimen que ocurre miles de millones de veces cada año en los Estados Unidos.

Segundo, muchos usuarios de drogas ilícitas cometen crímenes, tales como el robo y el asalto, el tráfico e drogas, la prostitución, el corretaje de juegos, para ganar suficiente dinero que les permita comprar drogas ilícitas de precios relativamente altos.

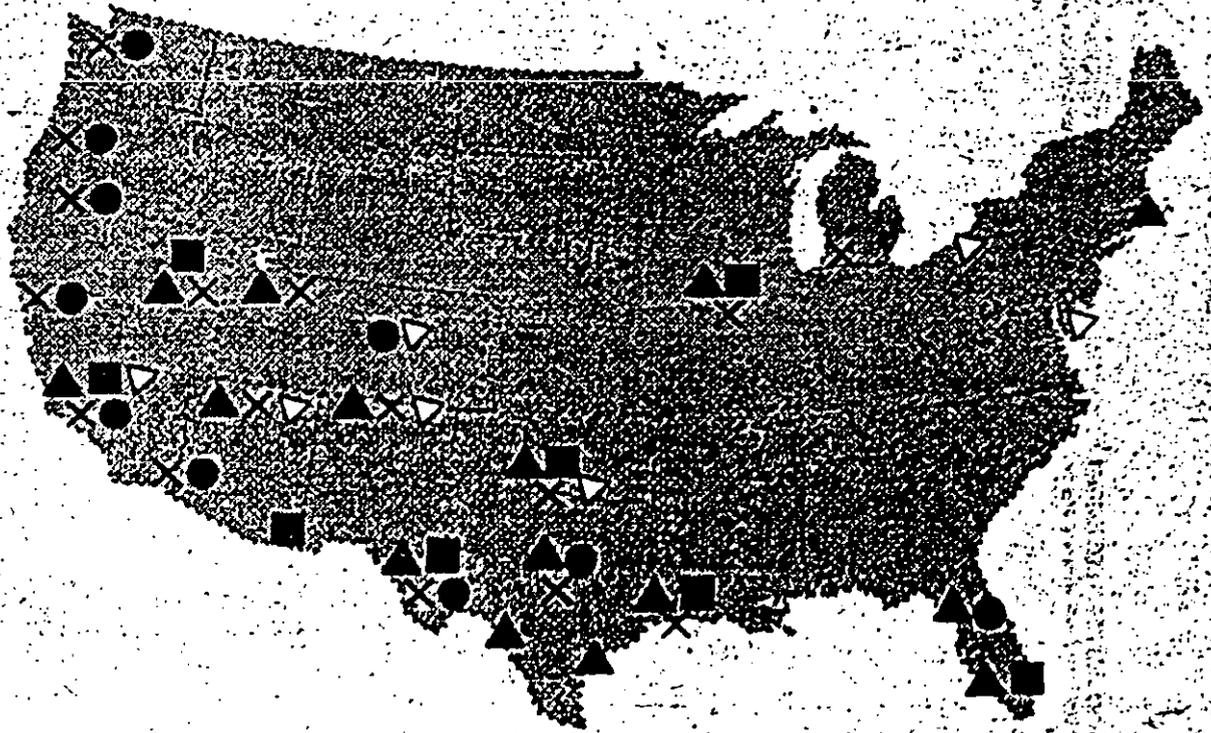
La tercera conexión es la comisión de crímenes --violentos en particular-- por personas bajo el influjo de drogas ilícitas.

El cuarto lazo es la conducta violenta, intimidatoria y corruptora de los narcotraficantes. Los mercados ilegales tienden a engendrar violencia--no sólo porque atraen individuos de mente criminal, sino porque los participantes en el mercado no tienen la posibilidad de recurrir a una institución legal para resolver sus disputas.²³⁷

Por ello, el fenómeno mismo del narcotráfico se halla tan involucrado en la percepción estadounidense de riesgo grave para la salud, la política y la seguridad de los norteamericanos en general, por lo que es fácilmente utilizado e impulsado en su interior como un acto legítimo las campañas de represión en el exterior y algunas en el interior.

²³⁷ Marcos Kaplan. Aspectos sociopolíticos del narcotráfico, op cit. pp. 130-131.

Puntos de distribución de los cárteles mexicanos



1	Juan García Abrego	▲
2	Amado Carrillo Fuentes	■
3	Caro Quintero	×
4	Quintero Payán	●
5	Rodríguez Carvajal	△

El Informe del FBI de 1994 identificaba los siguientes Grupos de narcotraficantes en México

- | | |
|----------------------------|-------------------------|
| 1.- Juan García Abrego | 9.- Beltrán |
| 2.- Amado Carrillo Fuentes | 10.- Elenes |
| 3.- Caro Quintero | 11.- Aguilar Guajardo |
| 4.- Félix Arellano | 12.- Muñoz Talavera |
| 5.- Palma/ Guzmán | 13.- Tapia Arredondo |
| 6.- Félix Gallardo | 14.- Piña Valenzuela |
| 7.- Quintero Payán | 15.- Rodríguez Carvajal |
| 8.- Fonseca Carrillo | 16.- Ontiveros Lucero |
| 17.- Melendez Flores | 18.- Herrera |
| 19.- Aispuro. | |

4.4) La Estrategia Estadunidense de Combate al Narcotráfico.

Hay que recordar que tradicionalmente la cuestión de las drogas en los Estados Unidos es debatida constantemente por la opinión pública interna que generalmente es muy sensible a este tipo de temática. No por nada, desde la campaña presidencial de Richard Nixon fue mencionado el tema como un factor muy importante y desde la década anterior ésta discusión se presenta incluso en las elecciones del Congreso.

Cuando, Ronald Reagan fue elegido presidente por vez primera su plataforma prometía la 'ley y el orden' adentro, y fuerza real hacia el exterior. En diciembre de 1981, Reagan aprobó una ley que permitía a los militares cooperar con las autoridades civiles en la lucha contra la droga, eso representaba un cambio en la política de mantener separados a los militares de la policía que se había establecido desde la Guerra de Secesión. En 1984, el Congreso aprobó la Ley General de Control de la Delincuencia (Comprehensive Crime Control Act). Dos años después doce comités parlamentarios separados celebraron audiencias y redactaron partes de una enorme Ley de Control, Educación y Coerción sobre Drogas (Drug Enforcement, Education and Control Act). Esa ley de 1986 aumentó las penas por delitos relacionados con la droga.

Este mismo énfasis continuó con la Administración Bush y el primer zar antidrogas Richard Bennett y la Administración Clinton y Barry McCaffrey.

La estrategia de los Estados Unidos para combatir al narcotráfico se fracciona en una doble dimensión que parte de una particular problemática, el incremento del uso de drogas en la sociedad estadounidense y su escenario político interno. Esta doble dimensión resulta del desdoblamiento de las medidas adoptadas para combatirlo tanto en el ámbito externo, como en el ámbito interno. El problema de esta doble dimensión es que en los hechos, parecen no corresponderse ni complementarse una con la otra.

El enfoque de la estrategia de combate a las drogas dentro de los Estados Unidos involucra un enfoque criminalístico que deriva de la época de R. Bennett quien se basó en la calificación inflexible de que "no existe el uso inocente de drogas, es decir en el enfoque penal del uso de las drogas, el complemento de esta clase de medidas ha sido el enfoque de considerar a la drogadicción como una enfermedad y por lo tanto tratarla como un asunto clínico o de readaptación social. Así, el proyecto de Bennett priorizaba cinco puntos para tratar internamente el combate de las drogas que incluían en primer lugar el aumento de ayuda a las ciudades y pueblos más fuertemente golpeados por el problema de la droga y en segundo lugar la construcción de nuevas prisiones que incluyeran facilidades de tratamiento. Las otras tres se enfocarían a la investigación, e incremento de la capacidad de tratamiento.

Profundizando en las circunstancias políticas internas de la concepción de los gobiernos de los Estados Unidos para el establecimiento y persecución de una política contra las drogas, Samuel del Villar establece: que "dada la masificación de la demanda, la represión efectiva del consumo en los propios Estados Unidos no parecería encontrar sustento en el proceso político. No sólo se trata del enorme potencial corruptor del narcotráfico. Además están los millones y millones ya muy significativos en la comunidad estadounidense que consumen drogas y que se opondrían con su sufragio a una política efectiva de represión de sus hábitos, cuyos medios, por lo demás, seguramente resultarían incompatibles con el sistema constitucional de protección de los derechos humanos por el uso masivo de la coerción gubernamental contra la población y su patrimonio.

Seguramente estas realidades políticas han llevado al establecimiento de premisas evasivas y en consecuencia erróneas en la política antidrogas del gobierno de los Estados Unidos".²³⁸

Por ejemplo, Un caso del problema de la droga en los Estados Unidos es la siguiente acotación efectuada por el Informe de trabajo de una fuerza independiente" realizado en el año de 1997. "En los Estados Unidos, la oposición local ha frustrado los esfuerzos federales y estatales por erradicar el cultivo ilícito de marihuana en California y Oregón, y otros estados. En noviembre de 1996, muchos votantes de California y Arizona aprobaron una legislación estatal que autoriza a los médicos a prescribir marihuana con propósitos medicinales, entrando en conflicto con la ley federal."²³⁹

Un hecho importante que evidencia la importancia del combate al narcotráfico en los Estados Unidos, es que al interior de este país nos podemos encontrar tanto con órganos especializados que incluyen dentro de sus actividades el combate al narcotráfico. El primero y más evidente de ellos es la DEA, el cual no se limita al escenario interno sino que incluso le corresponde también su combate externo. Cabe destacar, que el papel de la DEA en el exterior involucra el adiestramiento de unidades antinarcóticos en otros países y su influencia en el exterior deriva del poder del país al que pertenece y de la debilidad de las policías que persiguen el narcotráfico en otros países. Además, denota una superioridad técnica y capacidad para concentrar y analizar información sobre narcotraficantes en prácticamente cualquier parte del mundo.

El FBI también se involucra en la lucha contra el narcotráfico desde los años de 1982 concentrando su atención en la investigación de "familias" de la mafia involucradas en el tráfico de drogas y en las transacciones financieras ilegales. Otras agencias que intervienen son el guardacostas, la oficina de aduanas y el servicio de inmigración y naturalización (en particular la Patrulla Fronteriza).

²³⁸ Samuel I. del Villar, "La narcotización de la cultura en Estados Unidos..." op cit. p.68

²³⁹ Council On Foreign Relations, Inc. Reflexiones sobre el control internacional de drogas, FCE, México, 1997, p.53.

Mientras que las agencias federales para la aplicación de las leyes contra el lavado de dinero y/o su prevención incluyen: el Departamento de Estado, el Servicio Aduanal, el Servicio del Ingreso Interno, la Oficina Federal de Investigaciones, la Red de aplicación contra Delitos Financieros (FINCEN) y el Servicio Postal.²⁴⁰

En lo que a su connotación externa se refiere, recordemos que un aspecto claro de la política exterior de los EUA ha sido la búsqueda de la solución de los problemas señalando el exterior como factor expiatorio. Las acciones pues de los Estados Unidos en el ámbito de su política exterior, incluye la erradicación, de plantíos, la destrucción de laboratorios, redes de transporte y distribución, la captura y el procesamiento de los narcotraficantes, así como la intercepción de las drogas destinadas a la demanda estadounidense. Y todo ello, preferentemente a ejecutar fuera de las fronteras estadounidenses. Para lo cual, el procedimiento de la certificación juega un papel muy importante para la implantación de negociaciones y acuerdo bilaterales con los países de tránsito y productores.

Dicho procedimiento generalmente implica la implantación de medidas no acordadas bilateralmente y sí por el contrario implica la aceptación obligaciones de una parte hacia la otra sin reciprocidad y mucho menos garantías de un procedimiento evaluatorio justo, como lo evidencia la situación de Colombia en el periodo de Ernesto Samper. Ya que como ciertamente han mencionado muchos estudiosos del tema, en este mismo nivel del problema, no puede ignorarse que los Estados Unidos no mantienen una posición de lucha inalterable y consecuente contra el narcotráfico, y no deja de subordinarla y limitarla a sus intereses económicos, políticos y estratégicos de gran potencia, y a poderosos intereses privados, siempre que los mismos sean suficientemente influyentes y acuciantes.

Esto se evidenció, por ejemplo, en Laos y Vietnam, en donde se han apoyado a grupos técnicos y militares que combatían en favor de objetivos estratégicos de los Estados Unidos, y estaban al mismo tiempo involucrados en el tráfico de heroína desde el sudeste asiático. En América central, Estados Unidos ha reducido la lucha contra las drogas, y ha protegido a traficantes por la prioridad a objetivos estratégicos y diplomáticos, de lucha contra el castrismo cubano, el gobierno sandinista de Nicaragua, y para preservar buenas relaciones con ciertos regímenes y dirigentes político militares. Como en el caso de Panamá, Bolivia y otros.

En este ámbito de acción, Estados Unidos ha realizado operaciones regionales de combate al narcotráfico dependiendo de la evaluación que realicen sus órganos de seguridad y los intereses políticos prevalecientes. Un ejemplo de este accionar fue el posterior desarrollo del narcotráfico al implementarse la operación en Turquía (french conection) que se desplazó hacia México y Colombia (Sudamérica) por lo cual, México se convirtió en sujeto de presión por parte de los EUA, como la Operación Intercepción que se realizó en 1969, la cual evidentemente se convirtió en

²⁴⁰Ibid. p. 50.

un problema diplomático y evidenció el chantaje, y manejo de presiones que los EUA utilizaron para imponer a México medidas unilaterales.

La política de los Estados Unidos en el combate al narcotráfico se basa de tres elementos principales a saber:

- a) Erradicación de cultivos en los lugares de producción en el extranjero, si es posible con un programa de rocío aéreo de herbicidas;
- b) Interdicción en el país de origen o de tránsito a los Estados Unidos, de preferencia en cooperación con las fuerzas de seguridad del Estado de origen; y
- c) Eliminación e inmovilización de los principales narcotraficantes a través de la cooperación con otras naciones.²⁴¹

En este sentido, Kaplan nos menciona que la estrategia y política de los Estados Unidos, a través de sus diversas fases, han mantenido una visión y una práctica cuyas limitaciones han distorsionado los objetivos y restringido la eficacia. Gracias a que han mantenido la constante que privilegia el combate a la producción y oferta de drogas, la erradicación de los cultivos y plantíos existentes en otros países, así como un ataque a los laboratorios de procesamiento de drogas y detectar las redes que vinculan esta producción con el tráfico de drogas en tránsito a los Estados Unidos, y otorgando preferencia a los convenios bilaterales con los países productores y de tránsito".²⁴²

A este enfoque se le suma la importancia estructural del problema del narcotráfico tanto en los patrones de consumo de la sociedad estadounidense, como en las sociedades donde se efectúa su cultivo; por lo que a través de éstos se pueden percibir los fracasos de los programas internacionales de control de drogas implementados por EUA.

Por ello, tanto el pueblo como el gobierno de Estados Unidos deben reconocer que el uso de drogas en este país es prioritariamente una cuestión interna. Por lo que ubicar su solución preferentemente en otras naciones y regiones no sólo impiden la atención urgente del escenario interno, sino que al final las medidas externas resultan inútiles y contraproducente, ya que provocan resentimientos entre los pueblos extranjeros, y complica y compromete las relaciones con los gobiernos cercanos a la política exterior de Estados Unidos.

Esta política asimétrica que se ejerce, no sólo no ha revertido el crecimiento del narcotráfico, sino que este ha registrado una expansión acelerada en los Estados Unidos y en la capacidad de corrupción dentro de la misma estructura de gobierno. Esta situación aporta graves implicaciones a los gobiernos de los países latinoamericanos (caracterizados además por sus sistemas político-económicos

²⁴¹ Richard B. Craig "La política antidrogas de Estados Unidos hacia México" op cit. p. 105.

²⁴² Marcos Kaplan El Estado latinoamericano y el narcotráfico, op cit. p.140.

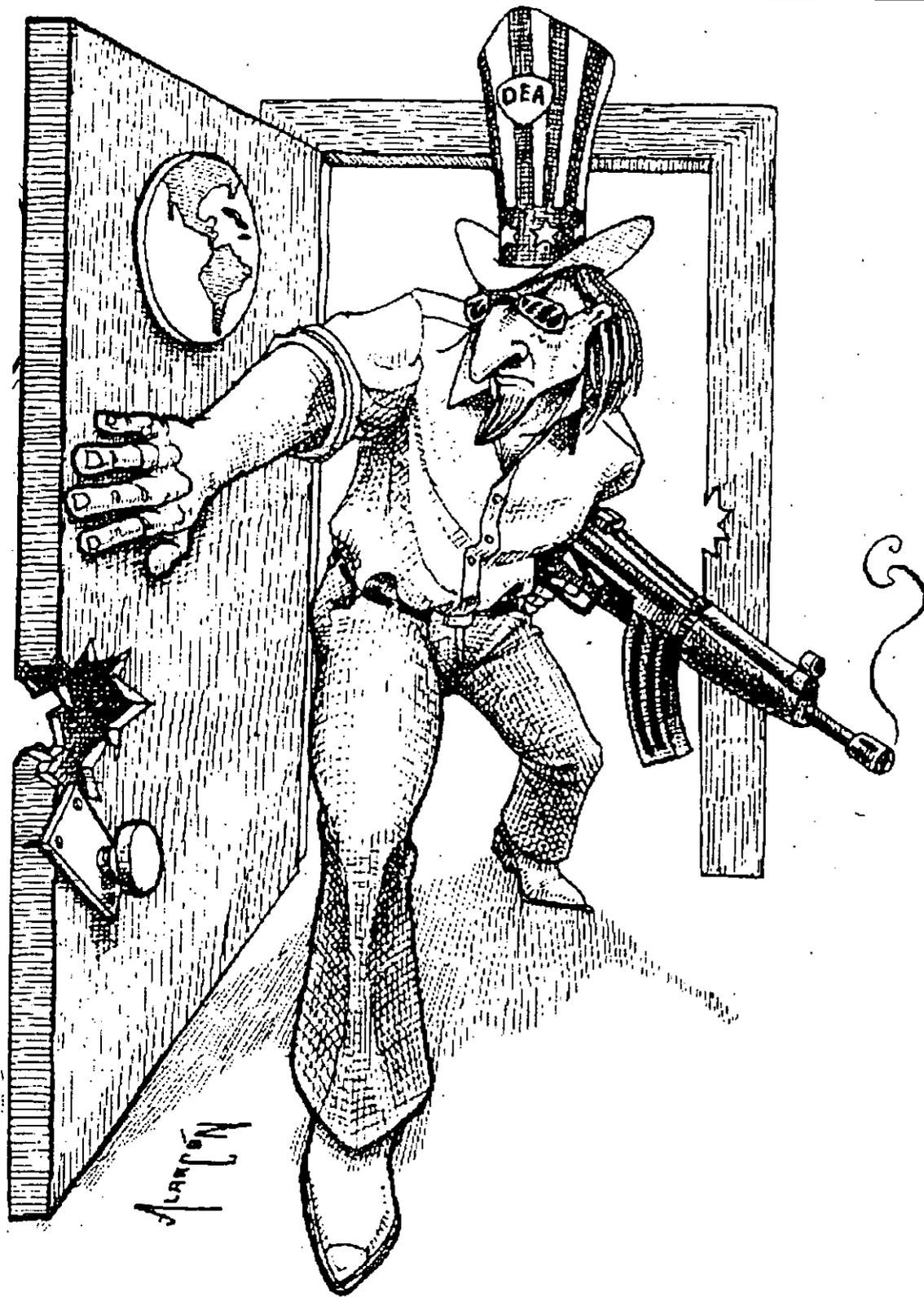


Gráfico que representa la forma en la que es percibida la estrategia norteamericana en el combate a las drogas en América Latina, como una forma de intervención so pretexto de combatir al narcotráfico. El Financiero 3 de septiembre de 1995 (251)

inestables). debido a los problemas que les genera la cooperación en estos términos, restándoles apoyo popular y con ello, erosionando más su legitimidad.

Esta situación puede llegar a establecer un estancamiento o enfriamiento de las relaciones con los Estados Unidos como ocurrió con Colombia en el periodo de Samper o enfrentamientos con los gobiernos de Perú, Bolivia, e inclusive México. Por lo que estas políticas nada flexibles hacia los intereses de los pueblos latinoamericanos, sumado a las circunstancias económicas y de aplicación de las políticas neoliberales impulsadas por el mismo EUA pueden al final traducirse en un resurgimiento de grupos de descontento e incluso armados como el caso de Sendero Luminoso con ligas con grupos de narcotraficantes. O como el caso de las FARC en Colombia, o simplemente incubar un rechazo hacia los Estados Unidos.

Sin embargo la constante percepción estadounidense del fracaso interno ha contribuido a la continuidad e incremento del esfuerzo de priorizar la supresión de la oferta proveniente de los países productores y distribuidores, o de atacar fuertemente a ciertos grupos de narcotraficantes como sucede en la región Andina y en México.

Actualmente, el ejemplo de esta postura se manifiesta claramente en el proceso de certificación que realizan los Estados Unidos anualmente. El instrumento central de esta política es la Public Law 99-570 (H.R.5484), del 27 de octubre de 1986, que entró en vigor a finales de ese año. La misma permite la aplicación de sanciones comerciales, arancelarias, crediticias, a países cuyos gobiernos no logren reducciones considerables en la producción y la distribución de drogas, y no obtengan por consiguiente la necesaria certificación del Presidente y el Congreso de los Estados Unidos. Ello ha permitido al gobierno el deslize de presiones sobre gobiernos latinoamericanos, de operaciones de interrupción de intercambios comerciales, de campañas de desprestigio, de amenazas legislativas de sanciones económicas y financieras, e insinuación de posibles intervenciones policiales y militares y de desestabilizaciones políticas, de amenazas a la plena vigencia de la soberanía nacional.

Las premisas que demuestra tal política exterior de los EUA son:

- 1) La aspiración de presentar en el corto plazo, objetivos claros contra el narcotráfico.
- 2) La evaluación del gobierno de los EUA al desempeño de los países en el combate a las drogas es independiente de la asistencia bilateral, así como de los esfuerzos para prevenir y perseguir la corrupción.
- 3) De acuerdo a la legislación estadounidense, los países que se certifican anualmente como mayores productores de drogas o principales países de tránsito, están sujetos a certificación por el presidente, sobre la base de su total cooperación en materia de combate al narcotráfico.
- 4) Para que un país esté en posibilidades de ser certificado en la categoría

de "certificación plena", es necesario que lleve a cabo acciones significativas contra el tráfico de estupefacientes y actividades criminales relacionadas con este tema.

La certificación que otorga el ejecutivo estadounidense a los países por sus esfuerzos y cooperación para combatir al narcotráfico y al consumo de drogas, dada a conocer el 1 de marzo de cada año desde 1987 conlleva una relación en la que los asuntos internos de una de las partes son objeto de intervención. A partir de la información recabada y procesada por parte de la Oficina de Narcóticos Internacionales del Departamento de Estado de los EUA, las embajadas estadounidenses, la DEA, y la CIA, se establece la posibilidad de que EUA evalúe las políticas y avances de los países a través del otorgamiento de asistencia económica.

Lo anterior pone en evidencia que el interés de los EUA no consiste en erradicar el problema del narcotráfico desde una perspectiva integral, ya que, dentro del proceso de certificación, al canalizar recursos a países identificados como productores de drogas ilícitas o como vías de tránsito para los estupefacientes, descubre su intención de reforzar la tesis de que la oferta es el problema, en un intento por encubrir su responsabilidad en calidad de principal consumidor mundial, siendo que el consumo genera las enormes recursos económicos que hacen de este ilícito un lucrativo negocio.

Por otra parte, resulta claro que los criterios empleados para otorgar la certificación no se limitan a considerar los niveles de compromiso y esfuerzo de los países en la lucha antinarcóticos; sino que generalmente éstos son llevados más allá del campo al que están destinados al emplearse el fundamento de la defensa del interés nacional estadounidense en términos de seguridad; e incluso, en apego a un interés más apremiante para Estados Unidos, la misma certificación puede seguir la ruta contraria.

Pues, como revela el informe del Council on Foreign Relations, la "descertificación real se ha empleado con moderación. Los potenciales costos políticos y económicos del proceso de descertificación han hecho que Estados Unidos se muestre renuente a aplicarla, especialmente en países donde tiene importantes intereses estratégicos, aparte de controlar la droga. A países como Birmania, Irán y Siria, donde la influencia norteamericana es pequeña o inexistente, se les ha negado constantemente la certificación."²⁴³

De esta forma concluye el informe "El predominio de más vastos intereses norteamericanos ha hecho que la descertificación real o su simple amenaza resulte incongruente en la práctica. Los Estados Unidos menos probablemente descertificarán a países cuyas preocupaciones económicas, comerciales y de seguridad ocupan lo más alto de la agenda bilateral."²⁴⁴

²⁴³ Council On Foreign Relations In. Op cit. p. 40.

²⁴⁴ Ibid. p. 38.

En otro nivel, la eficiencia misma de estas medidas es altamente cuestionada ya que "Los Estados Unidos carecen de influencia en la mayoría de los principales países productores de opio en el mundo. Como resultado, las iniciativas de reducción de la oferta que involucran a organizaciones regionales o internacionales de asistencia para el desarrollo, tiene pocas posibilidades de reducir de manera significativa la producción de opio. Por lo tanto la estrategia para reducir la oferta de heroína en los Estados Unidos debe basarse principalmente en tres pilares: convencer a los países que tienen influencia entre los productores de opio a fin de que ejerzan directamente y, en los países donde los Estados Unidos retienen alguna influencia, estimular los programas ejecutores de leyes y de erradicación; usar la influencia de los Estados Unidos en países que son centros de elaboración y distribución, por ejemplo Malasia, Tailandia, Hong Kong, y China, y aplicar más eficazmente medidas de Intercepción en la frontera de los Estados Unidos, especialmente en los puertos de entrada. Es fundamental disponer una mejor información de inteligencia estratégica y operativa para cumplir esos objetivos".²⁴⁵

Por último, cada vez es más frecuente que la política exterior de combate a las drogas de los Estados Unidos haga énfasis en la utilización de la presión diplomática en favor de la militarización de la lucha contra el narcotráfico, principalmente en América latina. La justificación para una mayor participación militar se basaba en la afirmación común de que el tráfico de drogas constituía una amenaza importante para la seguridad nacional de los Estados Unidos: una forma especialmente insidiosa de invasión extranjera que amerizaría nada menos que la movilización en gran escala de las fuerzas armadas estadounidenses.

Así, por las circunstancias arriba descritas, México representa un eje principal en la política exterior de los Estados Unidos para combatir al narcotráfico, de la misma manera que lo fueron Colombia y Turquía a través de una política que aplica principalmente en países cuya situación económica es vulnerable y susceptible de presiones de todo tipo, económica, política, diplomática, comercial, financiera y publicitaria en una clara política coercitiva antidroga de los EUA:

En igual sentido, el velado sentido injerencista de la misma se manifiesta a partir de las diferencias de apreciación de algunos funcionarios y legisladores estadounidenses, que en más de una ocasión han emitido críticas y juicios en contra de la labor desempeñada por México en un intento por minimizar los esfuerzos de las autoridades mexicanas.

De esta forma, hemos desglosado las principales características de la política de los Estados Unidos en el combate al narcotráfico, las cuales, es importante decirlo, ha sufrido recientemente un profundo cuestionamiento debido a su baja eficiencia y poco consenso, impreso no sólo en el ámbito internacional, sino más importantemente, en el propio ámbito interno. En donde encontramos, desde

²⁴⁵ Manu Dornbiere, op cit. p.177.

DIFERENCIAS ENTRE INMUNIDAD DIPLOMATICA Y CONSULAR

Inmunidad diplomática

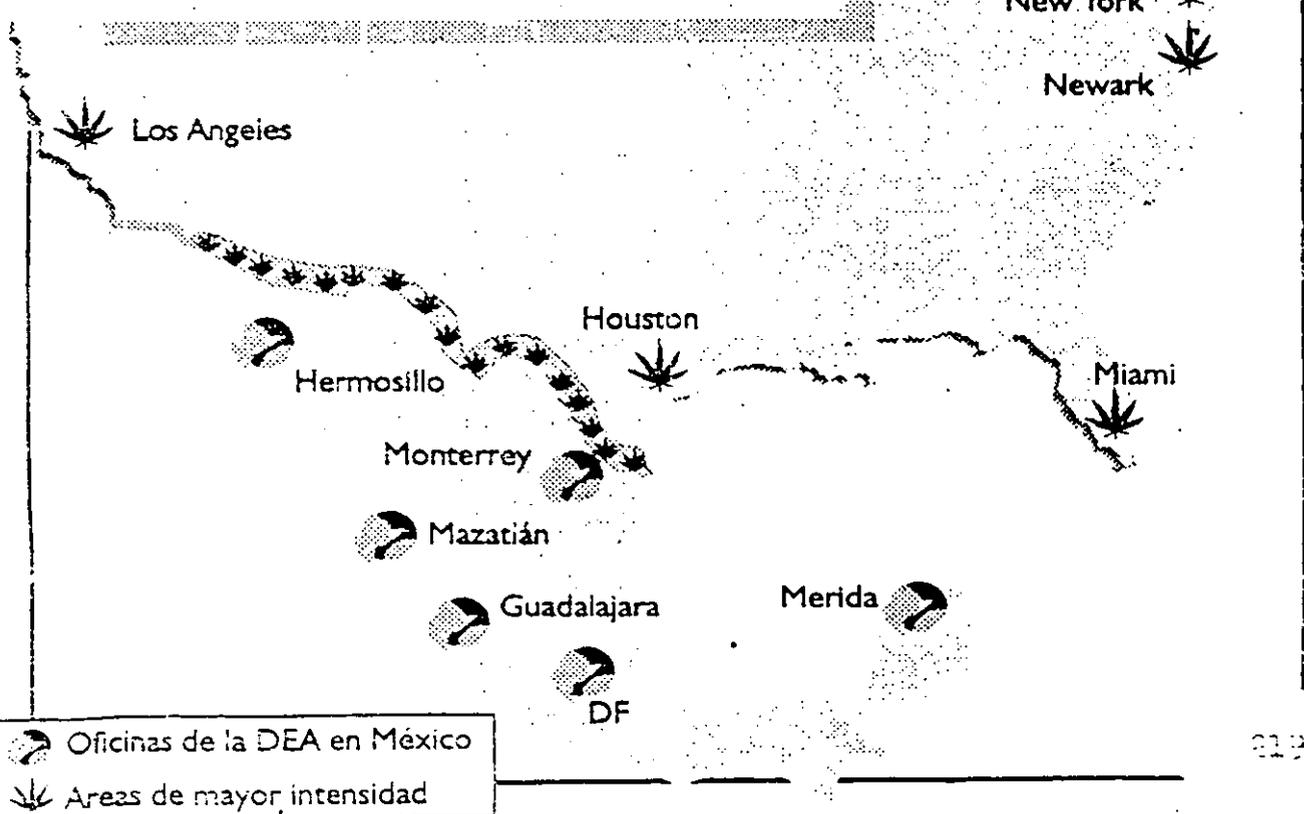
- 1.-- La persona del agente diplomático es inviolable.
- 2.-- No puede ser objeto de ninguna detención o arresto.
- 3.-- El agente diplomático no está obligado a testificar.
- 4.-- El agente diplomático goza de inmunidad de la jurisdicción penal del Estado receptor --en este caso México.
- 5.-- El Estado receptor adoptará todas las medidas adecuadas para impedir cualquier atentado contra su persona, su libertad o su dignidad.

Inmunidad consular

- 1.-- Los funcionarios consulares podrán ser detenidos o puestos en prisión preventiva cuando cometan un delito grave.
- 2.-- Los miembros del consulado están obligados a comparecer ante las autoridades competentes cuando exista un procedimiento penal en su contra.
- 3.-- Los funcionarios consulares pueden ser llamados a comparecer como testigos en procedimientos judiciales o administrativos.
- 4.-- Los funcionarios consulares no podrán ser detenidos ni sometidos a ninguna otra forma de limitación de su libertad, sino en virtud de sentencia firme.

Los cuadros representan las diferencias entre diplomacia consular y diplomática para comprender cuales son las exigencias que busca el gobierno de los Estados Unidos para los agentes de la DEA, así como ubicación de las cedes de la DEA en México y principales puntos de control en los Estados Unidos. Gráficas presentadas por el Financiero los días 15 y 17 de junio de 1998 (259)

TRAFICO DE DROGAS



pronunciamientos en contra de la Operación de Intercepción, hasta el rechazo de la participación de los militares en el combate al narcotráfico:

Pronunciamientos claros como estos sumado al rechazo y cuestionamiento que en el ámbito internacional ha producido la conducta de los Estados Unidos, sobre todo en el proceso de certificación, ha orillado a una lenta pero segura modificación de los patrones en los que se basaba e implementaban las políticas y sanciones estadounidenses.

Así, "la primera revisión de Clinton a la política antidrogas (decreto presidencial del 14 de noviembre de 1993), cambió en ciertas medida el enfoque de fiscalización en favor del tratamiento y la prevención, y de la interdicción de drogas por el apoyo a las fuerzas antinarcóticos en los países productores, principalmente Perú y Colombia. Sin embargo, los problemas principales siguieron siendo la falta de coalición internacional antinarcóticos así como la inexistencia de una cooperación real entre muchas de las agencias estadounidenses responsables de estas actividades."²⁴⁶

En este cambio de actitud y de enfoque al problema de las drogas se han manifestado importantes voces que acusan y señalan que reducir la demanda interna de drogas es clave para lograr un avance sostenido contra el abuso de drogas en los Estados Unidos y en los cuales, entraría a jugar un importantísimo papel el aspecto educativo y la prevención. Aspectos que han ido cobrando paulatinamente un mayor nivel de importancia en la estrategia estadounidense de combate a las drogas.

Sin embargo, las medidas en las cuales las políticas de Estados Unidos se proyectan hacia el exterior, sobre todo en nuestro caso, en América latina aún mantienen la característica difícil de eliminar de la proyección global y hegemónica con que los Estados Unidos planean sus políticas.

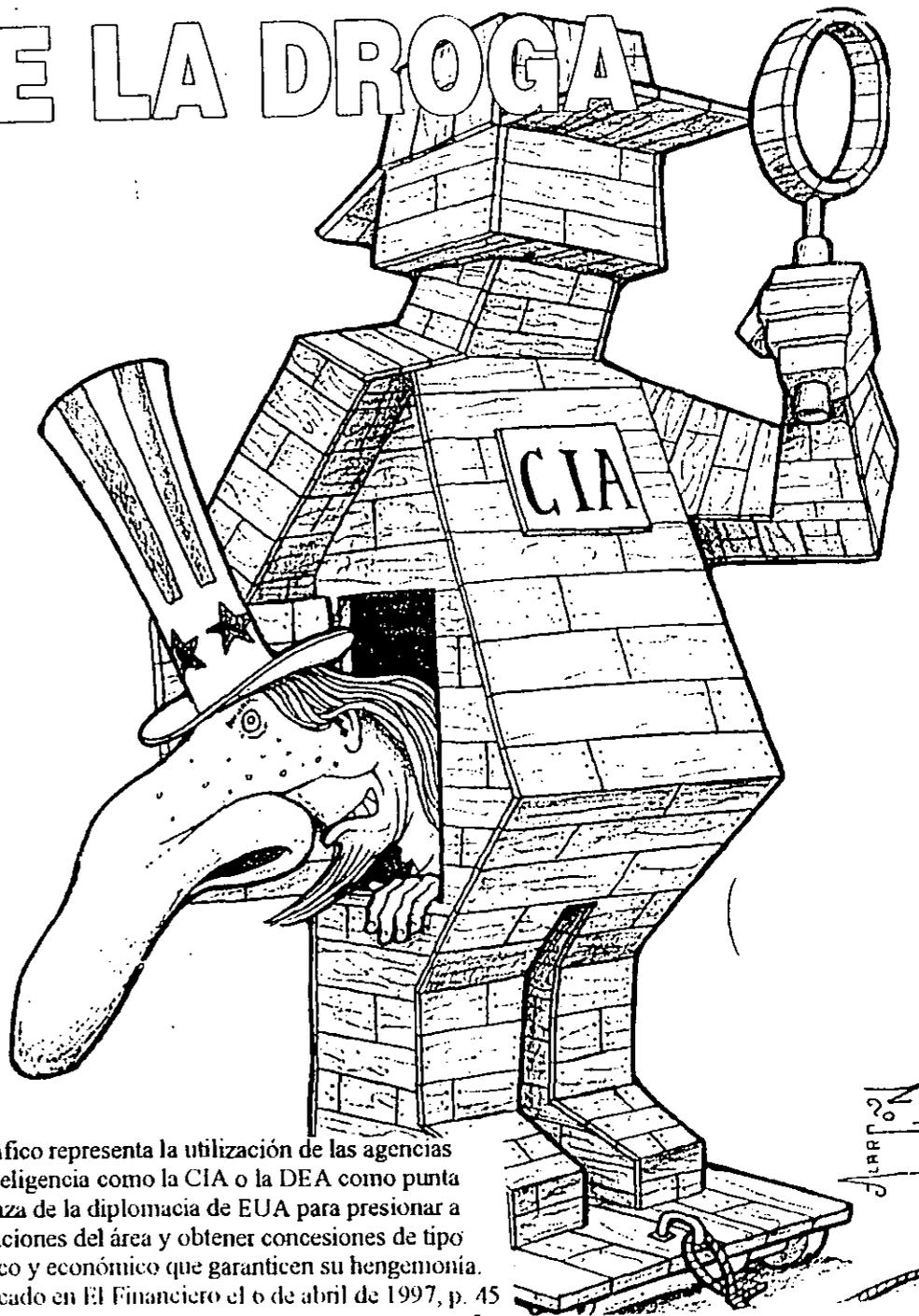
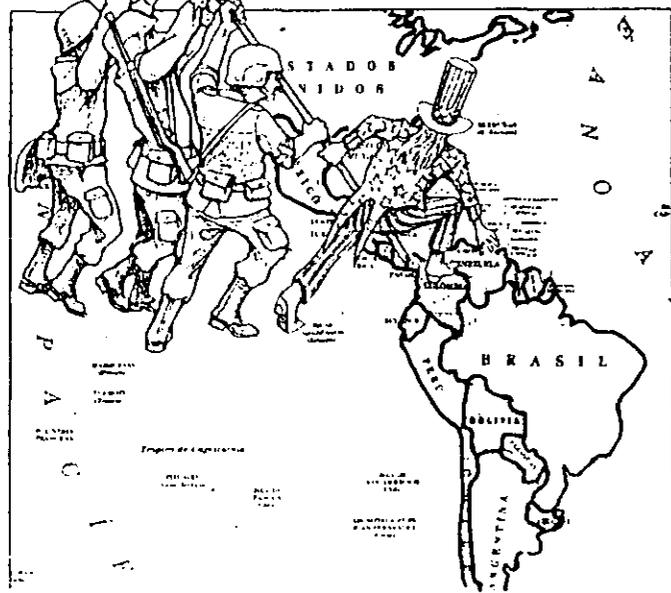
Por lo que podemos encontrar, en este renovado esfuerzo por cooperar en la lucha contra el narcotráfico un impulso a la regionalización y multilateralización en el marco de la OEA tanto del proceso de certificación (por lo menos este impulso si se ve sustentado por parte del Ejecutivo de los EUA, aunque no por parte del Congreso de los EUA, quien desea mantener un punto de negociación y equilibrio de poder con el Presidente para fines internos), como el de las operaciones de combate al narcotráfico, en el cual se incluiría un proyecto de fuerzas hemisféricas con base en alguna región del Caribe. Dicho proyecto, cabe decir, no se reduciría a la simple colaboración para el combate al narcotráfico, sino que planea incluir temas como el de la promoción a la democracia, los derechos humanos, y la protección al medio ambiente. Todo en un marco mayor de liberalización y promoción del comercio de los Estados Unidos con el resto del continente.

²⁴⁶ John Bailey, "Inteligencia y aplicación de la ley en un contexto de seguridad bilateral: la dinámica burocrática en Estados Unidos" en Sergio Aguayo Quezada & John Bailey, *La seguridad de México y Estados Unidos*, op cit. pp. 225-226.

EU: DIPLOMACIA DE LA DROGA



El gráfico ilustra la proyección de la política exterior de los Estados Unidos apoyada en el aspecto económico. Gráfico aparecido en El Financiero el 8 de marzo de 1998 p. 45



El gráfico representa la utilización de las agencias de inteligencia como la CIA o la DEA como punta de lanza de la diplomacia de EUA para presionar a las naciones del área y obtener concesiones de tipo político y económico que garanticen su hegemonía. Publicado en El Financiero el 6 de abril de 1997, p. 45

No. 1
LARRA

5

LA COOPERACIÓN MÉXICO-ESTADOS UNIDOS EN MATERIA DE DEFENSA COMÚN PARA EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO.

(De la Interdependencia a la Seguridad Hemisférica
en el curso de la transición de los determinantes
e intereses de la elite en el poder)

5.1) Las Diferentes Percepciones de Estrategia de Cooperación Conjunta.

la debilidad económica se
transforma en debilidad
política y viceversa.

México y Estados Unidos están destinados desde su conformación a compartir espacios históricos, geográficos, desarrollo histórico, y finalmente decisiones políticas, primeramente por su ámbito de vecindad, subsecuentemente por sus interconexiones y contactos político-económico-sociales y finalmente impulsados por la continuidad de sus propios desarrollos. Y sin embargo, para referirnos a la confluencia de estas dos sociedades, debemos partir de una distinción fundamental, de la misma forma en la que la describieron Castañeda y Pastor: "las dos naciones tienen intereses dispares; sus puntos de vista son divergentes y a menudo contradictorios".²⁴⁷

De esta misma forma, Rober A. Pastor nos introduce aún más en la descripción de lo que es una particular relación entre ambos países: "la relación entre los dos pueblos y naciones ha crecido en respuesta a poderosas fuerzas integracionistas dentro de cada país y entre los dos. Al mismo tiempo, la relación entre los dos gobiernos ha quedado rezagada por el peso de la historia y distorsionada por símbolos ubicuos que se interpretan para confirmar sospechas de cada gobierno sobre el otro... de esta forma, los pequeños incidentes que llegan a ocurrir en la relación tienen poco que ver con la relación real, pero mucho con la manera de como ésta es percibida".²⁴⁸

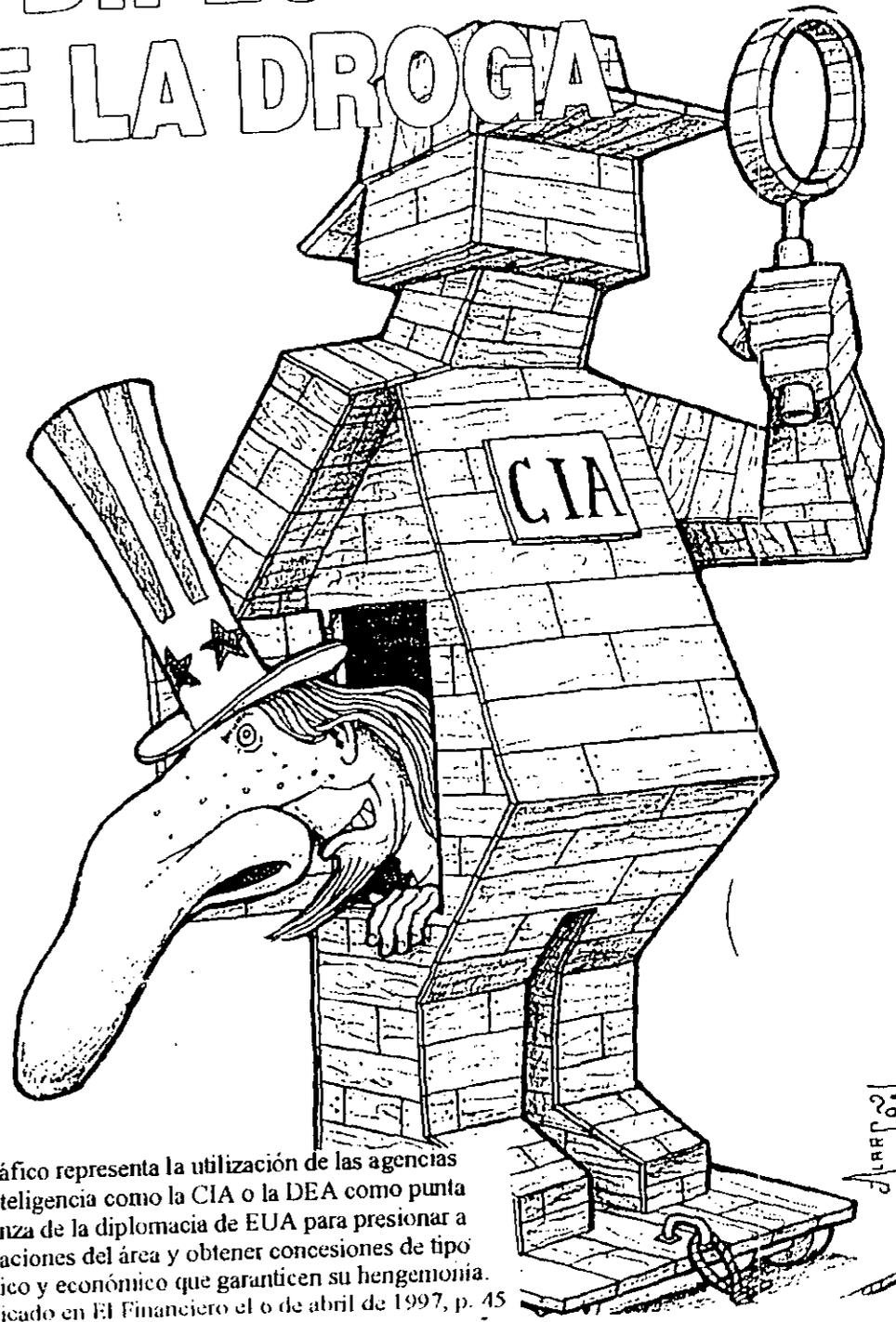
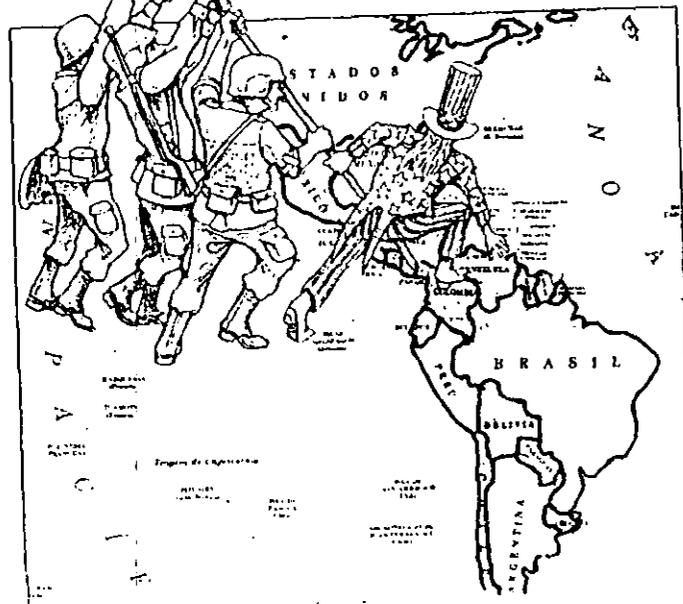
²⁴⁷ Jorge G. Castañeda & Robert A. Pastor, op cit, p. 17.

²⁴⁸ Ibid. p.128.

EU: DIPLOMACIA DE LA DROGA



El gráfico ilustra la proyección de la política exterior de los Estados Unidos apoyada en el aspecto económico. Gráfico aparecido en El Financiero el 8 de marzo de 1998 p. 45



El gráfico representa la utilización de las agencias de inteligencia como la CIA o la DEA como punta de lanza de la diplomacia de EUA para presionar a las naciones del área y obtener concesiones de tipo político y económico que garanticen su hegemonía. Publicado en El Financiero el 6 de abril de 1997, p. 45

No 7
LARRUP

Y este factor por más ambigüo y simple que parezca es claramente un elemento muy importante en el desarrollo de estas dos sociedades, sobre todo para comprender las diferencias que los distancian. Ya que muchas de las divergencias en las consideraciones entre los Estados Unidos y México, derivan del particular desarrollo de las concepciones populares y de las necesidades de los sistemas políticos de cada una de las sociedades, tal como lo vimos en los capítulos anteriores. Situaciones similares sostienen en sus ensayos Jorge G. Castañeda y Robert A. Pastor y María Esther Schumpeter.

Por ejemplo, una característica que ha predominado sobre la opinión de los sectores políticamente activos de la sociedad sin discusión, es que los intelectuales, la prensa, los sindicatos, los artistas y muchos funcionarios gubernamentales es su apego a la corriente nacionalista desde hace 70 años. Factor que se vio renovado por el impulso de las elecciones de 1988 con el fenómeno del *neocardenismo* que demostró una fuerte corriente nacionalista y progresiva. Circunstancia que se ha mantenido en la consideración popular debido al desprestigio alcanzado por la conducción económica de las élites políticas recientes, los llamados tecnócratas; quienes son percibidos como afines a la ideología económica americana.

Mientras que para la mayoría de los estadounidenses la preocupación mayor ha derivado constantemente sobre todo de los retos de sus propios problemas internos. Situación que se hizo más evidente al comenzar el periodo de George Bush y extendido al gobierno de Bill Clinton. Por otro lado, la consideración de la particular idiosincrasia de los estadounidenses que tratamos en el capítulo anterior, se han seguido plasmando aún hoy en día.

No obstante y a pesar de las evidencias de los párrafos anteriores, también han existido periodos o circunstancias de cooperación entre ambos países. Aunque esta cooperación no se haya sostenido más que coyunturalmente en parte debido a que ambas naciones prestaban poco compromiso por extender y formalizar una cooperación más duradera. Aunque también gracias a esto, han mostrado una forma muy especial de cooperación y acercamiento entre ambos países.

Un ejemplo de la posición mexicana respecto a la cooperación se hizo evidente durante el lapso de la postguerra, durante la confrontación bipolar, la cual México se resistió a reconocer tácitamente y más aún a participar en ella, con el objeto de no tener que tomar partido por alguno, que irremediamente hubiera sido Estados Unidos y tener que subordinarse a su rectoría; aunque, en un nivel informal si haya cooperado en ciertos aspectos y se haya mostrado más proclive a la influencia estadounidense.

Así pues, el desarrollo de ambas naciones ha permitido que esta peculiar forma de "asociación" conjunta presente ciertas pautas constantes que permiten clasificar por etapas o circunstancias las posturas adoptadas por ambos. Y que ha impulsado un cambio cualitativo en la visión de los Estados Unidos sobre México, no sólo por el

interés mostrado hacia México, sino también por el mayor peso político que ha asumido este último.

Empero, como nos lo advierte, Robert A. Pastor: "en los últimos años, la relación entre los dos países no ha cambiado tanto como los dos países". Aunque sin embargo se han venido desarrollando tres cambios importantes:

- a) A fines de los setenta los estadounidenses se vieron en la necesidad de reconocer su dependencia del petróleo extranjero al mismo tiempo que México descubría vastas reservas de petróleo y gas natural, confiriéndole a la nación mexicana un peso y un poder que obligaron a Washington a verla de otro modo.
- b) Desde 1980 México ha llegado a ocupar el tercer lugar en los intercambios comerciales de Estados Unidos.
- c) El tercer cambio ocurrido en los Estados Unidos es el más profundo: se trata de la presencia y la influencia cada vez mayores de los mexicanos--tanto ciudadanos como inmigrantes.²⁴⁹

Y aún ahora, existiendo tanto una mayor asimilación de sus diferencias, como mayores contactos entre sus sociedades e incrementado la predisposición y consenso entre ambos gobiernos de llegar a acuerdos en una cantidad mayor de temas, las fricciones y las disyuntivas no podrán simplemente desaparecer.

Y es que como bien concluye Jorge G. Castañeda: "los lazos entre las dos naciones son manejables, pero no se pueden mejorar debido a sus asimetrías, sus complejidades y su historia. Esta es quizás la conclusión más importante de cualquier análisis de las relaciones entre los dos gobiernos. Si se resuelve un problema, aparece otro. No es posible disociar la atmósfera de la substancia, las relaciones personales de las relaciones políticas, las fricciones de los intercambios sin incidentes".²⁵⁰

Parte crucial de este hecho es que, "las diferencias en la concepción de lo que la cooperación significa varía sustancialmente en el carácter de lo que la seguridad nacional determina en el campo de la implementación de las estrategias nacionales": Y estas se desentienden en:

- a) La seguridad de los Estados Unidos no se circunscribe a la defensa de las fronteras nacionales, de las instituciones políticas y del patrimonio económico inmediato. En efecto, la seguridad nacional no es para los estadounidenses una doctrina de defensa nacional sino una estrategia global, relativa al mantenimiento del poder económico, político y militar de Estados Unidos y a la propagación de su ideología y de su prestigio y supremacía en zonas de influencia y espacios hegemónicos determinados.
- b) México por su parte, no reconoce la existencia de intereses políticos,

²⁴⁹ Ibid. p. 33.

²⁵⁰ Ibid. p. 189.

económicos o militares propios radicados fuera de sus fronteras ni se considera aludido directamente por el cambio en las correlaciones internacionales... no ha formulado nunca una doctrina estratégica, ni ha trazado su propio mapa geopolítico... México concibe su seguridad estrictamente en términos de sus fronteras territoriales, de sus instituciones políticas, de su cultura y de su patrimonio económico, particularmente sus recursos naturales; es decir, en términos de su soberanía.²⁵¹

Es imprescindible manejar con mucho cuidado con la definición de la seguridad nacional y el manejo de los temas que en ella se involucran ya que pueden incitar una visión de fuerza en el afán de llegar a una solución acorde y satisfactoria a un parámetro rígido.

Por lo que la reiteración de que: "Más allá de las percepciones erróneas y los malos entendidos, los intereses nacionales de México y de los Estados Unidos son a fin de cuentas divergentes y en su mayoría contradictorios. Sin embargo, existe un terreno común, y desde luego existe la necesidad de hacer tolerables las diferencias reales. Pero es el choque de los intereses lo que determina la esporádica comunidad de propósitos, y no al revés."²⁵²

Sobre todo cuando el desarrollo de ambas sociedades ha determinado que un problema especial en las relaciones entre México y los Estados Unidos es que en general, cada asunto tiene un componente simbólico de soberanía que no es negociable y que encuentran sus puntos más conflictivos en sus propios debates internos, por ejemplo, el petróleo mexicano y la migración a los EUA.

Por ello, es que la cooperación explícita entre México y Estados Unidos "ha ocurrido en coyunturas y en condiciones especiales, por ejemplo, durante aquellos periodos o en aquellas áreas en donde las capacidades de poder subyacente han sido relativamente iguales. Cuando esas capacidades de poder fueron desiguales, Estados Unidos prefirió actuar unilateralmente, o bien México se mostró receloso de entrar en un acuerdo que no pudiera manejar adecuadamente o que pudiera aumentar, a largo plazo, su vulnerabilidad."²⁵³

Sobre este último punto, que es el que más graves consecuencias ha tenido hay que mencionar que por ejemplo, el constante dilema de Washington respecto a México deriva de tres proposiciones sencillas:

Primero, la inestabilidad de México tendría consecuencias más serias para Estados Unidos que la inestabilidad en cualquier otro país. Esta es la forma más concreta, de decir que México es importante para Estados Unidos.

²⁵¹ Adolfo Aguilar Zinser, "La seguridad mexicana vista por Estados Unidos" en Sergio Aguayo Quexad & Bruce Michael Bagley, En busca de la seguridad perdida, op cit. p. 299.

²⁵² Jorge G. Castañeda & Robert A. Pastor, op cit. p. 189.

²⁵³ Stephen D. Krasner "Interdependencia simple y obstáculos para la cooperación entre México Y Estados Unidos" en Blanca Torres Interdependencia un enfoque útil para el análisis de las relaciones México Estados Unidos, op cit., p. 46.

Segundo, no hay en el mundo un país que sea más sensible a los intentos norteamericanos de influir en él que México, ni hay otro que resista con más éxito a la influencia norteamericana.

Tercero, Estados Unidos tiene una tendencia innata a tratar de resolver los problemas. Los norteamericanos creen que todos los problemas tienen solución, y si se trata de un problema serio, no desisten hasta encontrarla. A medida en que el número y la gravedad de los problemas de México vaya aumentando, los políticos norteamericanos irán redescubriendo a México y 'resolviendo' sus problemas.²⁵⁴

La total certidumbre de estas aseveraciones ha podido tal vez variar dependiendo de las coyunturas, de los intereses de ciertos momentos, y de la atención que ambos países se prestan. No obstante, lo cierto es que la intervención es una constante en las relaciones entre México y los Estados Unidos y no hay razón para suponer que con el tiempo vaya a cesar, o siquiera reducirse. México es demasiado importante para ellos, y sus intereses en nuestro país son demasiado cuantiosos para que puedan resistir a la tentación de permanentemente meterse en asuntos mexicanos. En los que ellos tienden a llamarle "represalias legítimas".

Ya que como bien es sabido, Washington teme la inestabilidad, la división y las consecuencias de la pobreza prolongada en México, temores que presumiblemente México comparte. Esos temores unidos a la necesidad de manejar problemas bilaterales difíciles y la esperanza de construir una buena relación, han sido la causa de que los presidentes estadounidenses concedan a México un grado de atención relativamente elevado y constante a lo largo de los años.

Esta constante, que ya se ha manifestado de forma importante, es tomada en muy en cuenta tanto por los presidentes y elites estadounidenses, por lo cual, la importancia y connotación que tiene México aumenta cada vez que se presentan estas circunstancias.

Un aspecto también importante en que varían los enfoques de cooperación, son los problemas que los programas estadounidenses crean, como por ejemplo, en el tema de las drogas, en el cual, las consecuencias más evidentes es el incremento de las tensiones entre los dos países, otro aspecto es el de la certificación, el que los militares participan en el combate a las drogas abiertamente, las fumigaciones en los campos, la persecución con cada vez más choques de violencia, etc. Todos estas consecuencias han tenido que sortearlas los países del hemisferio y no sólo México, sin que quede en claro que su aplicación realmente conduce a resultados importantes o que por lo menos justifiquen el enorme costo político-social que su implantación exige.

Y es que en la concepción mexicana, todas las exigencias estadounidenses se presentan como remedios contra los males de México, no como concesiones exigidas

²⁵⁴ Jorge G. Castañeda & Robert A. Pastor, op cit. pp. 39-40.

en defensa de sus propios intereses, hechos que se han percibido en temas como el ingreso de México al GATT, la cuestión petrolera, la siempre presente cuestión de la privatización de empresas estatales, la recién contemplada modificación de la ley sobre inversiones extranjeras, y la preocupación estadounidense sobre la propiedad intelectual; o en nuestro tema, la intensificación de la campaña antinarcóticos o las extradiciones de capos del narcotráfico. Todos estos hechos, generalmente presentados no como concesiones que Estados Unidos quería que México hiciera sino como las medidas que México debía tomar para resolver sus propios problemas.

Esta percepción se ha reforzado al hecho evidente de que México finalmente termina aceptando la mayoría de estas condiciones, situación que no se ve equilibrada por concesiones equivalentes de parte del gobierno de los Estados Unidos.

Esta importante diferencia mantiene alejada la posibilidad de confluencia entre los diversos intereses de ambas naciones y sobre todo, de las elites y clase políticas de ambas partes. Por ejemplo, en el caso de México ésta consideración es de suma importancia ya que puede fácilmente llegar a interconectarse con el actual momento de la transición política en México. Por ello, tanto los dirigentes como una parte amplia de la población observa con desconfianza las situaciones que llegan a presentarse como comprometedoras para México como el estado más débil.

La inclinación de los intereses o las simpatías de una parte importante de los sectores de la sociedad estadounidense hacia una causa o grupo en específico de interés en México podría en estos momentos alterar fácilmente la distribución de recursos y espacios de poder entre la elite y como consecuencia, modificar el rumbo de la planeación política de la nación. Máxime cuando a todas luces, las diferencias entre los dos países seguirían marcando las pautas determinantes en su interrelación, que por cierto tampoco dejar de ser asimétrica.

Aunque finalmente llegaremos nuevamente a la cuestión de la necesidad que tienen ambos de resolver los problemas que se presentan en su relación. Al mismo tiempo que se verán obligados por sus pueblos a defender y promover sus propios intereses. Por caminos en los que ninguna de las dos sociedades considera compatibles, aunque sí se exige a la par una coexistencia pacífica, aunque sea precaria.

Sobre esta cuestión Robert A Pastor propone que no se debe tratar de establecer como objetivo una convergencia entre intereses de ambas partes sino de establecer y llegar a una mayor sensibilidad entre Estados Unidos y México para comprender las muchas perspectivas e intereses que se les ha presentado y seguirán presentándoseles. Esta sensibilidad, nos menciona, "no quiere decir cooperación...", no hay muchas posibilidades de que el futuro difiera del pasado. En el área de la política exterior, la cooperación tiene límites claros. El éxito de la relación no debe medirse por la convergencia de las políticas, sino por la sensibilidad frente a la

divergencia de intereses y a las preocupaciones vitales de seguridad.”²⁵⁵

En esta vertiente, los encuentros interparlamentarios que se realizan anualmente podrían funcionar como válvulas de seguridad útiles y demostrar ser adecuados para ventilar diferencias, lo cual no sólo dista mucho de cumplirse actualmente, sino que en los últimos encuentros ha producido resultado por demás contrarios. Ante este hecho, y lo complejo de lograr equilibrios y más aún acuerdos en la nueva correlación de fuerzas del congreso mexicano y el cambio generacional en el congreso estadounidense, una alternativa por el momento bien podría establecerse a través de los Grupos de Contacto de Alto Nivel.

Ejemplificando esto una vez más en nuestra temática, esto quiere decir que: “mientras la mayoría de los aspectos de la cooperación binacional sobre las drogas conserven un carácter privado e informal, es probable que México pueda aceptarlos; pero si Washington quiere publicitar las facetas más delicadas de esa cooperación para fines internos, o para tratar de modificarlas, se crea un estado de cosas con demasiados inconvenientes políticos para cualquier gobierno de México. Pero, el único incremento de la ayuda norteamericana que podría representar una diferencia significativa para Estados Unidos tendría que dirigirse a la intercepción de la cocaína. Pero esa ayuda probablemente implicaría la participación de los Estados Unidos en el patrullaje de la frontera, así como del espacio aéreo y las costas mexicanas. Aparte de esta medida, ninguna otra aseguraría algún grado de éxito. Pero para México aceptar ayuda estadounidense para salvaguardar la virginidad de la frontera mexicana sería totalmente contraproducente, y no sólo por razones abstractas, que es este caso son muy serias.”²⁵⁶

Por ello mismo, Celia Toro establece una muy importante acotación que también se presenta comúnmente en nuestro tema: “Las invocaciones a la seguridad nacional tienen como propósito crear un amplio consenso en favor de las políticas antinarcóticos y aumentar la importancia que se les concede... Sin embargo, clasificar a los problemas relacionados con las drogas y a las políticas que los enfrentan como asuntos y estrategias de seguridad nacional abre el camino a costos y consecuencias que de lo contrario, serían inaceptables como las soluciones militares a problemas de salud pública... Además, las políticas antinarcóticos en vigor no parecen proteger la seguridad nacional, como la han definido los gobiernos, de ninguno de los dos países. Es posible argumentar que dichas amenazas no representan una situación apremiante de seguridad nacional, aunque, ocasionalmente, los gobiernos reaccionen como si lo fueran. Esto no quiere decir que no tengan intereses que defender ante los distintos problemas creados por las drogas. Significa más bien que la falta de una solución adecuada a estos problemas conduce a una espiral de sospechas mutuas, que colocan al gobierno mexicano en una posición de creciente vulnerabilidad.”²⁵⁷

²⁵⁵ Ibid. p. 211.

²⁵⁶ Ibid. p. 313.

²⁵⁷ Maria Celia Toro “México y Estados Unidos: El narcotráfico como amenaza” en Sergio Aguayo Quezada & Bruce

En este sentido hay que acotar que toda decisión dirigida a responder a una situación de crisis debe ser considerada como extremadamente vital por todos los participantes. Lo cual señalaría que debe existir un amplio consenso en relación con la posibilidad de una amenaza a intereses que son vistos como comunes por todas las instancias que participan en la toma de decisiones. Esta amenaza común parecería estar definida en buena medida por los valores dominantes en la vida política de tal sociedad, o por lo menos, en los sistemas de creencias de los actores que participan en el proceso de formulación de políticas que se tratan.²⁵⁸

Lo que finalmente también incluye analizar y establecer la correlación de posibles fuerzas resultantes en el proceso de reforma del sistema político mexicano. Así como de las consecuencias que pueda aportar la ya puesta en marcha modernización económica mexicana.

5.2) La Redefinición de la Cooperación Bilateral y el Nuevo Carácter de la Seguridad Compartida.

Las relaciones entre México y los Estados Unidos se han modificado sustancialmente en los últimos años debido a que cada vez más frecuentemente se combinan con dinámicas internas e internacionales que se han intensificado y reforzado con la integración económica y social a la cual ha contribuido la revolución tecnológica sobre todo en los aspectos de comunicaciones y medios de transporte.

Lo cual ha permitido establecer enlaces y comunicaciones entre las dos sociedades con una mayor frecuencia y cercanía, siendo precisamente el tema de la seguridad interna, y temas referentes a la seguridad social los que ambas sociedades más comparten, aún que cada uno en su escenario particular.

Debe mencionarse que otro factor, sumamente importante también ha sido el replanteamiento que los Estados Unidos se vieron obligados a realizar acerca de México a raíz de la crisis de la deuda y la posterior inserción en la elite gobernante y en la presidencia de la denominada tecnocracia mexicana graduada en las universidades de ese país.

Ambos factores han cambiado la naturaleza y los flujos de contacto entre los dos países; por lo que para comprender y dilucidar los posibles caminos que este cambio podría aportar a la relación entre México y los Estados Unidos, es menester

Michael Bagley, op cit. pp. 382-384.

⁸ Carlos Rico "La política estadounidense hacia México. ¿es realista esperar coherencia?" en Rosario Green & Peter H. Smith, op cit. p. 136



EN EU Barry McCaffrey.



EN MEXICO Jorge Madrazo.

DOS PAISES, UN OBJETIVO

■ Principales puntos de la Estrategia Bilateral presentada por México y Estados Unidos para combatir el narcotráfico.

- ▶ Reducir consumo, producción y distribución de drogas ilícitas.
- ▶ Aplicación de justicia contra organizaciones criminales.
- ▶ Combatir la corrupción que facilita el tráfico de drogas.
- ▶ Asegurar la protección de los funcionarios encargados de aplicar la ley.
- ▶ Evitar que los fugitivos evadan la justicia en un país huyendo a otro.
- ▶ Frenar el tráfico ilícito de armas de fuego.
- ▶ Incrementar la seguridad en ambos lados de la frontera.
- ▶ Endurecer las leyes para combatir el lavado de dinero.
- ▶ Mejorar la capacitación del personal antinarcóticos.

Portada del Diario Reforma anunciando la presentación de la estrategia bilateral antidrogas el 7 de febrero de 1993 (276)

referirnos a las conceptualizaciones actuales de interdependencia no sólo entre naciones, sino incluso entre las conexiones existentes entre los aspectos internos y externos de ambos países.

De esta forma, debemos recurrir a los conceptos de interdependencia que realizan Keohane y Nye, quienes para estimar los costos y beneficios de la misma recurren a dos puntos: la sensibilidad y vulnerabilidad. "El primero vendría a ser el efecto sobre un actor de una medida tomada por otro, antes de que el primero reaccione frente a ella. La vulnerabilidad estaría relacionada con la capacidad del actor que recibe el efecto de esa medida para acomodarse a la nueva situación, eliminar o menguar los impuestos negativos y, en ocasiones, revertir los efectos. La vulnerabilidad estaría también relacionada con la capacidad de un actor para modificar el marco global de la relación con la otra parte."²⁵⁹

Así mismo, puede haber interdependencia bilateral o multilateral, simétrica o asimétrica, completa o parcial. La interdependencia puede ser vertical (Norte-Sur) o puede ser horizontal (Norte-Norte); la primera da por resultado comercio intersectorial y transferencia de activos en un solo sentido, mientras la segunda, que supone intercambio de bienes similares, pretende lograr ventajas de las economías de escala y de la especialización por planta industrial, con movimientos recíprocos de tecnología y de capital.

A esta existencia de diferentes modalidades y grados de interdependencia, Keohane y Nye prefieren identificar primeramente la interdependencia como una "dependencia mutua", es decir, como una situación en la que los participantes se verían afectados de manera cada vez más costosa, por las acciones de los otros. Posteriormente el reconocimiento de estas diferentes modalidades de interdependencia les condujo a reconocer que la interrelación entre ambas partes será cualitativamente diferente dependiendo de la posición de cada uno en la estructura de la relación.

Sin embargo, en la cuestión de la interdependencia asimétrica existe indudablemente una distribución y flujo desigual de poder; por lo que la cuestión se remonta al problema de cómo utilizar y equilibrar estos en la estrategia política a seguir. En este sentido, Keohane y Nye nos remontan a la idea que para analizar las relaciones de influencia se tienen que tomar en cuenta fuentes de influencia material y no material, así como patrones de interacción estratégica.

Este enfoque, "sugiere la posibilidad de que el actor más débil elabora estrategias para defender sus intereses, aprovechando las divisiones o diferencias de intereses dentro del país más fuerte, o simplemente por que el actor más débil prestara más atención o cuidado a la negociación de un asunto."²⁶⁰

Por ello, Keohane & Nye reconocen que "la interdependencia significa que las bandas

²⁵⁹ Blanca Torres "Interdependencia..." op cit. pp. 10-11

²⁶⁰ Blanca Torres op cit. p. 11.

o canales de transmisión tienen 'efectos costosos' para las sociedades correspondientes: sufren consecuencias políticas y económicas tanto al recibir y adquirir los productos como al tratar de impedir su entrada". Esto supondría como nos lo ejemplifican, que en "una mesa de negociaciones a la que están sentados de un lado los representantes de un gobierno fuerte y del otro un gobierno más débil, cada lado tiene su lote de fichas de negociación, pero el país más grande tiene más que el pequeño. No sólo hay diferencia de opiniones entre los negociadores de un lado y de otro, sino que también en los representantes de un mismo lado. Además, tras cada grupo de negociadores, hay otros que no se sientan a la mesa, pero que a su vez negocian con sus respectivos representantes. Por último hacen otras negociaciones, implícitas o explícitas, fuera de aquella mesa".²⁶¹

Por este motivo, en su estudio de la interdependencia, Keohane y Nye se encontraron una vez más en la necesidad de precisar un tipo específico de interdependencia que denominaron "compleja"; de la cual describen tres características:

- 1) La existencia en la actualidad de múltiples canales que conectan a las sociedades; esto a su vez ha propiciado el crecimiento de vínculos informales entre las elites gubernamentales y las organizaciones burocráticas de diferentes países, entre los actores transnacionales como las grandes corporaciones y bancos, y entre instituciones no gubernamentales de todo tipo, con lo cual se ha establecido entre las sociedades una variable de relaciones complejas y heterogéneas que a su vez ha generado que:
- 2) La agenda de las relaciones interestatales englobe un conjunto de asuntos complejos, desvinculados entre sí y sin un orden jerárquico, un buen número de los cuales tienen sus raíces en la política interna de los países. Por todo lo anterior:
- 3) El poder militar no es una opción viable en el proceso de resolución de una cuestión o conflicto de la agenda de la interdependencia. El poder de las relaciones inter-estatales se mide en términos de la relativa sensibilidad, vulnerabilidad o los costos de oportunidad para los países a los cambios en su nivel de interdependencia.²⁶²

Así, llegamos a un aspecto importante de la interdependencia y éste se refiere a la trascendencia que tienen tanto los procesos políticos como las estructuras políticas internas en el establecimiento de negociaciones motivados por los conflictos de interés que surjan. Sobre este componente especial, Fausto Alzati²⁶³ nos ejemplifica algunos puntos centrales del paradigma de la interdependencia en el tema de la deuda externa en las relaciones México-Estados Unidos.

²⁶¹ Robert O. Keohane, "el concepto de interdependencia..." op cit. p. 67.

²⁶² Gustavo Vega Cánovas "las negociaciones de gas natural entre México y Estados Unidos y la utilidad del enfoque de la interdependencia" en Blanca Torres op cit. pp. 148-149.

²⁶³ Fausto Alzati "el régimen internacional de la deuda externa (1982.1989)" en Blanca Torres op cit. p. 218.

- a) Cuando las interrelaciones transgubernamentales y no gubernamentales son importantes en un área de las relaciones internacionales, tales interrelaciones tienden a conducir al desarrollo de las redes de contacto entre las elites que son consideradas altamente valiosas por los involucrados en ellas.
- b) Bajo condiciones de interdependencia compleja la política interna de los países tiene una influencia decisiva sobre la política exterior de los estados. La cooperación internacional no es ya vista como el resultado exclusivo de las relaciones entre Estados, sino como la resultante de las interrelaciones entre procesos y coaliciones políticas internas e internacionales que se filtran más allá de las fronteras nacionales.

Por ello, para Keohane --nos dice Guadalupe González--, la cooperación es un proceso político (de poder y conflicto) a través del cual se hacen esfuerzos por ajustar las políticas propias a las políticas o intereses de otros. Es un ejercicio de coordinación de políticas que emerge no necesariamente de la existencia de intereses comunes o valores compartidos, sino que se da sobre la base de la existencia de intereses distintos y de distintas correlaciones de poder (no hay una armonía preexistente de intereses) y a través del cual los actores ajustan su comportamiento a las preferencias o intereses de los otros. Este ajuste mutuo de comportamiento y de políticas no elimina el conflicto de intereses, sino que busca reducir los costos que las decisiones tienen sobre los intereses de otro".²⁶⁴

Sin embargo, para que el argumento de la interdependencia se vuelva operativo, nos dice Carlos Rico, habría de ser necesario primero que la situación coincidiera bastante con los puntos ideales de interpelación entre los actores como los expresan sus autores, mas siendo esto sumamente difícil, es más probable que los efectos entre los dos países se localice más en sus vulnerabilidades relativas que en las sensibilidades recíprocas de éstos. Así mismo, "un problema central de esta perspectiva se refiere al espacio de tiempo con el que se cuenta para llevar adelante el ajuste, ya que la vulnerabilidad sólo puede evaluarse después de que ya se ha hecho un esfuerzo de ajuste ante la interrupción del canal de interacción de que se trate."²⁶⁵

En este sentido, la connotación de las asimetrías de poder entre los distintos actores involucrados en la interdependencia vuelve a retomar un aspecto central, ya que, éstas se expresan en la práctica a través de amenazas y recompensas potenciales que son comunicadas mediante una compleja red de contactos entre elites y contactos diversos para la difusión de información; estas redes sirven también para la difusión de las ideologías (entendidas como visiones del mundo coherentes e integradas) y los sistemas de valores que influyen las percepciones de los actores y de sus definiciones de sus propios intereses, y de ese modo contribuyen a configurar

²⁶⁴ Guadalupe González en Blanca Torres op cit. p. 272.

²⁶⁵ Carlos Rico "Cooperación, conflicto e interdependencia: algunos elementos para el debate" en Blanca Torres, op cit. p. 265.

el consenso requerido para la cooperación.

Reconocimiento al que llegó el mismo Nye acota que "al igual que otras formas de poder, el poder económico no puede medirse simplemente en términos de recursos tangibles. Los recursos intangibles también tienen importancia. Por ejemplo, los resultados por lo general dependen del poder de negociación y el poder de negociación depende de los costos relativos en situaciones particulares y de la capacidad para convertir el poder potencial en concreto. Los costos relativos están determinados no sólo por la cantidad total de recursos económicos mensurables que tiene un país, sino también por el grado de su interdependencia en la relación".

Concluye por lo tanto Nye que cada vez será más acertado afirmar que "la capacidad de establecer preferencias tiende a estar asociada con recursos intangibles de poder, tales como la cultura, la ideología y las instituciones". Por lo que "el rasgo más crítico para un país dominante es la capacidad de obtener una amplia medida de consenso en principios generales--principios que aseguren la supremacía del Estado líder y las clases sociales dominantes-- y, al mismo tiempo, ofrecer alguna perspectiva de satisfacción para los menos poderosos."²⁶⁶

En este sentido Cox estableció un punto principal para ello, el uso del "poder blando y cooptivo" que es tan importante como el poder duro de mando. Si un Estado puede hacer legítimo su poder a los ojos de los demás, encontrará menos resistencia a sus deseos. Si su cultura e ideología son atractivas, los demás lo seguirán con mayor disposición. Si puede establecer normas internacionales que sean coherentes con su sociedad, es menos probable que tenga que cambiar. Si puede ayudar a sostener instituciones que alienten a otros Estados a encauzar o limitar sus actividades en la forma en la que el Estado dominante prefiere, puede no necesitar tantos costosos ejercicios de poder coercitivo o duro en situaciones de negociación. En resumen, el sentido universal de la cultura de un país y su capacidad de establecer un conjunto de reglas e instituciones favorables que gobiernen áreas de actividad internacional son fuentes críticas de poder."²⁶⁷

Sin embargo también en este mismo punto Nye acota que "aunque el costo de la fuerza militar sea creciente, esto no significa que deje de tener vigencia... Por ejemplo, el papel militar estadounidense para disuadir amenazas de sus aliados, o para asegurar el acceso a recursos cruciales tales como el petróleo en el golfo Pérsico, significa que la provisión de una fuerza de protección puede utilizarse en situaciones de negociación".²⁶⁸

En la otra cuestión de nuestro tema, en la relación e influencia cada vez más expresa entre los escenarios de la planeación de políticas domésticas e internacionales, hay que mencionar que de la misma forma en la que han ido

²⁶⁶ Joseph S. Nye, La naturaleza cambiante del poder americano, GEL, Argentina, 1991, pp. 38-40.

²⁶⁷ Ibid. p. 40.

²⁶⁸ Ibid. p. 39.

cambiando los instrumentos de poder y las estrategias utilizadas para lograr las metas y objetivos nacionales, de la misma forma debió de haberse modificado tanto el escenario base como la relación entre actores y las percepciones de amenazas que podrían afectar las pautas en las que se juega el equilibrio de poder.

Y esta modificación que si se ha presentado, sobre todo en el ámbito interno ocasiona que la forma en la que debe actualmente equilibrarse la política interna afecte las negociaciones internacionales, cuando menos, en dos formas:

Primero.- Define los contornos de lo que será posible lograr en las conversaciones. En toda la negociación, las partes deben decidir tanto los asuntos que van a discutir como las resoluciones que al respecto serán aceptadas. Y, en una negociación internacional, la política interna influye en ambos sentidos, al hacer necesario eliminar ciertos temas de la mesa y agregar otros, así como también definir la gama de posibles resoluciones que, respecto a los asuntos incluidos, son políticamente aceptables.

Segundo.- Las políticas internas influyen sobre los intereses de las partes. Los altos funcionarios responsables de la elaboración de políticas en materia de economía externa y, en especial, el presidente, no son meros agentes en un proceso natural tendiente a sumar todos los intereses políticos internos. Ellos también tienen complejos intereses en las negociaciones.

Luego entonces, Nye nos dice, "identificar la constelación de actores políticos internos que tienen intereses en la negociación es sólo una parte del problema que implica determinar el efecto que las políticas internas tendrá sobre una negociación internacional. El proceso por el cual los intereses internos se llevan a las políticas también es importante."²⁶⁹

A este respecto, Robert Putnam ha empleado la metáfora "juego a dos niveles" para ilustrar un problema común pero muy importante en las negociaciones internacionales. Una negociación entre representantes de distintos gobiernos conduce a un acuerdo tentativo, pero el acuerdo sólo se mantendrá si es ratificado por cada gobierno. Los funcionarios deben negociar simultáneamente con funcionarios de otros países y con las estructuras políticas de sus propias naciones. Por los que los negociadores internacionales deben de tener en cuenta que las personas al otro lado de la mesa también responden a condiciones internas".²⁷⁰

Al hecho ya existente de que los acuerdos institucionales pudieran fortalecer a

²⁶⁹ Frederick W. Mayer. "El Congreso y las negociaciones para el libre comercio de América del norte: lecciones de la vía rápida" en Gustavo Vega Cánovas, Liberación económica y libre comercio en América del norte, XXI, México, 1993, pp. 363-365.

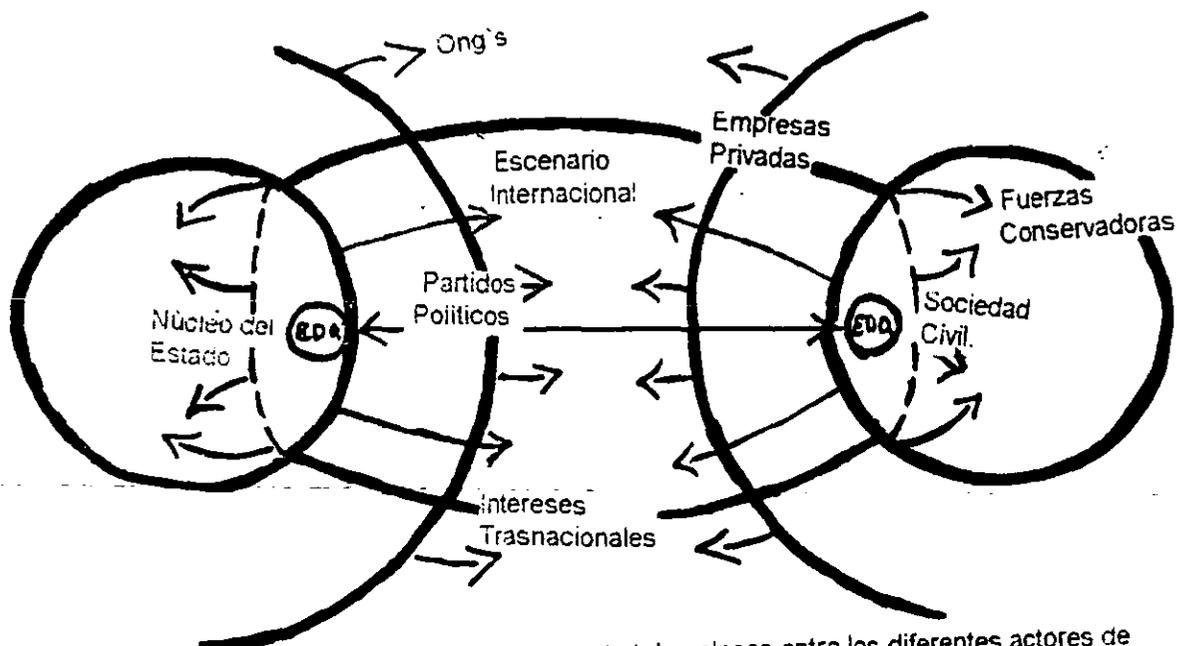
²⁷⁰ Jorge I. Domínguez "Ampliando horizontes: aproximaciones teóricas para el estudio de las relaciones México Estados Unidos" en Mónica Vereza Campos, et all, Nueva agenda bilateral en la relación México Estados Unidos, UNAM/FCE/ITAM, México, 1998, p. 48.

El Futuro Ambiente Estratégico - - Elementos de Inestabilidad

- ★ **Equilibrio del Poder:** Aunque los países sigan siendo la principal división territorial, continúan bajo ataque en muchos lugares del mundo.
- ★ **Nacionalismo:** Sustituyó a la Ideología comunista como la causa principal de conflicto entre, y dentro de, países
- ★ **Rechazo del Occidente:** Gran parte del mundo no-occidental rechaza principios políticos y culturales del Occidente
- ★ **Estructura de la Población:** El crecimiento poblacional, particularmente en los países en desarrollo, causa tensiones sobre el empleo de recursos y estructuras sociales en los países afectados
- ★ **En el Futuro:** choque de civilizaciones?
anarquía?
fin de la nación-estado?
- ★ **Gobiernos Incapacitados:** La capacidad de gobernar de manera eficaz de muchos gobiernos está siendo afectada mundialmente
- ★ **Adelantos Tecnológicos:** Rápido progreso tecnológico está causando trastornos en las formas de llevar a cabo actividades tradicionales en muchos sectores de la sociedad.



Gráfica presentada por el Teniente Coronel de Infantería D.E.M. Stephen A. Meyer de la Oficina de Operaciones y Planes del Estado Mayor del Ejército de los Estados Unidos en la Conferencia de Comandantes de Frontera México-Estados Unidos, 1995 Al presentar las nuevas estrategias y tácticas operativas de los Estados Unidos a nivel mundial.



El Gráfico ilustra la dispersidad creciente y la diversidad de enlaces entre los diferentes actores de distintos países, los cuales tienden a multiplicarse rápidamente. Factor que ha redimensionado la anterior restringida comunicación e intermediación entre los Estados por medio de los canales tradicionales, así como la diversidad de las posturas.

quienes toman las decisiones en un país, pudieran a su vez debilitar su posición en las negociaciones internacionales y viceversa, se ha hecho cada vez más común dado el entramado de actores, intereses y escenarios que hay que tomar en cuenta y equilibrar. Por ello, en el caso de México, el proceso interno de democratización en el país es sumamente importante ya que podría ayudar a evitar estas consecuencias y antagonismos de tener que decidir entre perder o ganar en un lado.

Son muchas las advertencias que subrayan la necesidad de tomar en cuenta que el liberalismo y sobretodo, la peculiar forma política de liberalismo autoritario que practica la clase política en el país, suele asociarse con una doctrina que ignora la prevalencia de las relaciones de poder, exagera la estabilidad del mercado y hace caso omiso de las asimetrías del poder.

Y esto es particularmente grave ya que se ha evidenciado que "aparentemente, los funcionarios gubernamentales de Estados Unidos no han estado dispuestos a sufrir ningún tipo de costo político interno a cambio de alguna concesión al gobierno mexicano que éste consideraba importante para apoyar su crecimiento y estabilidad. Pero aún más significativo que la preferencia por soluciones que no implicaban ningún costo político para las autoridades del gobierno estadounidense, resulta su falta de voluntad para adoptar algún tipo de compromiso con México y su tendencia a adoptar medidas unilaterales que no dejaron a nuestro país otra opción que la de aceptar la decisión estadounidense o arriesgarse a pagar los costos posiblemente altos de algún tipo de resistencia".²⁷¹

Habría que mencionar también que la naturaleza misma de la relación se ha ido modificando desde Miguel de la Madrid, donde se incrementó notablemente el recurso de los "lobbies" como instrumento de negociación frente al gobierno estadounidense en los cuales poco a poco se fue interesando más la iniciativa privada, el empleo de propaganda empleada por el gobierno mexicano hacia la sociedad estadounidense en los medios de difusión situación que se incrementó de manera notable por la administración salinista durante las negociaciones y votaciones del TLC.

Lo anterior se ha desarrollado paralelamente al tiempo que se ha incrementado la complejidad potencial del contexto en el que se toman las decisiones de política exterior, y han aumentado el número de acciones que, aunque caigan en el campo de la política exterior, no tienen a la nación como el único conjunto potencialmente ganador y/o perdedor. Lo cual, depende, no sólo del grado, sino también del tipo de impacto interno que tenga una política exterior y especialmente de la magnitud y la intensidad del conflicto asociado con ella. Por lo que el elemento crucial que interviene al respecto parecer ser la distribución de los costos y beneficios percibidos a partir de una política dada para los distintos participantes en el proceso por el que ésta se formula.

²⁷¹ Gustavo Vega Cánovas " Las negociaciones de gas natural..." op cit. p . 151.

En la visión de Cathryn Thorup "a la variedad de intereses internos y a la ausencia en ambos países de un consenso nacional claro respecto a la política que deben seguir las relaciones bilaterales, abre la posibilidad de que surjan coaliciones y cooperación transnacional. Si bien puede haber luchas intestinas entre los diferentes grupos de interés nacionales a ambos lados de la frontera, la cooperación futura por medios de la misma a menudo se originará al margen de los canales intergubernamentales, lo cual es reflejo del creciente reconocimiento de que estos grupos tienen intereses comunes".²⁷²

Este existente desplazamiento del centro de decisiones en los Estados Unidos sobre todo en lo que se refiere a políticas que derivan del ámbito doméstico y que incluso llegan a cruzarse en las campañas electorales, ha permitido que las cuestiones internas también han tendido a volverse bilaterales, complicando a su vez el escenario internacional en el que México está buscando un nuevo papel. Un último factor muy importante es así mismo, la relación México-Estados Unidos, que se está haciendo más y más dependiente de las tendencias y fuerzas de alcance mundial, por lo que una relación mutuamente beneficiosa requeriría, por ejemplo, de una recuperación sostenida de la comunidad de naciones capitalistas. Lo que añade algunos inconvenientes u obstáculos más a la redefinición que la agenda bilateral sufre.

Además de esto, se ha modificado el concepto tradicional de seguridad aplicado a México por parte de Estados Unidos, anteriormente este se reducía a la estabilidad política como preocupación principal, ahora, interviene en esta misma concepción, las consecuencias de la naturaleza y rumbo que pueda tomar el desarrollo político y económico en México en la transición de su sistema político tradicional, así como las modificaciones que se puedan presentar en su política exterior.

Estas mismas problemáticas y redefiniciones han afectado la conducción bilateral para el combate al narcotráfico; aun a pesar de que la cooperación entre ambos países tiene una base institucional sólida y objetiva, y encierra una gran potencial en la adopción del Convenio entre México y Estados Unidos para la Cooperación en la Lucha contra el Narcotráfico y la Dependencia contra las Drogas, firmado el 22 de febrero de 1989. Este convenio fijó los conceptos y aspiraciones fundamentales de estas dos naciones en cuanto al control de drogas.

Así mismo, al impulso de una mayor participación de las fuerzas militares en el combate a los narcotraficantes, hay que puntualizar que "las relaciones militares entre México y Estados Unidos se han realizado mediante cinco vías bien definidas: la presencia de agregados militares en las misiones diplomáticas de cada país, la Comisión Conjunta de Defensa México-Estados Unidos (JMUSDC por sus siglas en inglés), la interacción entre fuerzas armadas homólogas (entre los ejércitos nacionales, por ejemplo), la relación de asistencia por la cual México adquiere

²⁷² Cathryn L. Thorup "Capacidad de influencia estadounidense en México" en Rosario Green & Peter H. Smith op cit. p.152.

servicios y materiales militares estadounidenses, y el contacto profesional mediante instituciones del sistema interamericano de defensa. salvo la JMUSDC, los demás son medios usuales de interacción militar en el hemisferio occidental".²⁷³

Aquí habría que indicar que John A. Cope nos precisa que "la misión militar estadounidense en México se conforma por lo regular de seis a siete agregados, apoyados por cinco militares y civiles. Casi siempre se ha designado al agregado del ejército de los Estados Unidos como el representante de mayor jerarquía, lo cual refleja la ascendencia del ejército sobre la marina en la estructura de las fuerzas armadas.

La misión de los agregados militares es recopilar y comunicar (por lo general, mediante métodos totalmente abiertos) información sobre temas de interés profesional o diplomático para Estados Unidos. Estos oficiales trabajan muy de cerca con otros miembros del equipo del embajador estadounidense, al compartir información sin procesar y proporcionar análisis preliminares sobre la capacidad de defensa y los acontecimientos político-militares en el país anfitrión. Esa información se envía a la Agencia de Inteligencia de Defensa en Washington".²⁷⁴

La redefinición de la cooperación en materia militar entre los dos países tendería por parte de Estados Unidos a modificar y ampliar la atribuciones arriba descritas e impulsar una mayor actividad participativa de las fuerzas armadas de México en coordinación con las fuerzas a cargo de McCaffrey

Para este propósito, los anteriores intentos de acercamiento de las relaciones entre ambos cuerpos militares se han dado por citar un caso, en la primera Reunión Ministerial de Defensa de las Américas en Williamsburg, Virginia en 1995, o en la subsecuente invitación que recibió William Perry por parte del general Cervantes a visitar México y la posterior presencia del general mexicano en el portaaviones estadounidense.

Para este fin, también podrían ser útiles el empleo de anteriores acuerdos resultado de la cooperación entre México y los Estados Unidos en materia de narcotráfico como el establecimiento del Sistema Hemisférico de información para el Control de Drogas (Shicod) que funciona como red de inteligencia contra el narcotráfico.

Sobre los riesgos que este tópico podría involucrar, Augusto Varas nos define el carácter de la diplomacia coercitiva como: "la amenaza del uso de la fuerza militar o el uso de sanciones económicas, financieras y comerciales entre otras. El factor residiría en que la aplicación de esta medida se basaría en las asimétricas relaciones hemisféricas que en el campo de la seguridad constituyen un área muy sensible de

²⁷³ John A. Cope "En Busca de la convergencia: las relaciones militares entre México y Estados Unidos en el umbral del siglo XXI" en Sergio Aguayo Quezada & John Bailey op cit. p. 244.

²⁷⁴ Ibid. pp. 246-247.

las relaciones interamericanas."²⁷⁵ Situación a la que México se haya fuertemente expuesto y vulnerable.

5.2.1) La visión contemporánea de los EUA.

La modificación en la consideración estadounidense de sí misma parte de la discusión que la declinación económica de los Estados Unidos originó desde la segunda mitad de los ochentas. A este respecto, algunos ubicaban la declinación y la problemática misma en los aspectos macroeconómicos o en la política económica que había seguido esta nación hasta ese momento; mientras que otros la determinan a partir del proceso productivo, en especial el manufacturero, que demostraba claramente una pérdida de competitividad.

Sin embargo, a pesar de estos hechos, muchos autores se han referido a que este hecho bien podría derivarse de las tendencias económicas en los Estados Unidos en un proceso de reestructuración que tiende a especializarse en determinadas actividades económicas, trasladando justamente aquellas otras que muestran desventajas declinantes a economías que ofrecen mayores ventajas comparativas y les devuelva una ventaja en el mercado internacional. Esta argumentación se ha visto sostenida sobre todo gracias a la todavía poderosa influencia económica y política que mantienen los Estados Unidos.

Esta reformulación de la política estadounidense se ha combinado a su vez con una nueva forma de interpretación y puesta en práctica del pragmatismo estadounidense, el cual presenta generalmente dos dimensiones: 1) Es el intento de "resolver problemas" que han sido heredados o que van surgiendo de tal forma que inciden sobre la política de los Estados Unidos. 2) Que este estilo reconoce generalmente la necesidad de responder a problemas de corto plazo; no requiere necesariamente soluciones más profundas, definitivas o estructurales".²⁷⁶

Sin embargo, para que esto ocurra, nos menciona Jorge I. Domínguez: "un estilo pragmático de gobernar sólo puede desarrollarse a plenitud si hay espacio político para ello; tal como el cambio estructural en el sistema internacional, proveniente de los cambios internos e internacionales en Europa Oriental y en la URSS, liberaron a los Estados Unidos de un esquema de guerra fría en su conducta exterior. Y por lo tanto, se permite una ampliación de sus posibilidades para el uso de la fuerza". Así, nos aclara, este estilo pragmático de resolver problemas implica que pueden quedar legados políticos y estructurales siempre que no produzcan un impacto a

²⁷⁵ Augusto Varas "La seguridad hemisférica cooperativa de la postguerra fría" en Olga Pellicer La seguridad internacional en América latina y el Caribe, SRE/UNU, México, 1995, p. 39.

²⁷⁶ Jorge I. Domínguez, "La política de la administración Bush hacia América Latina" en Mónica Vereá Campos & Paz Consuelo Márquez Padilla La administración Bush, UNAM, México, 1991, p. 138.

corto plazo en la política interna de los Estados Unidos. Circunstancia que permitió que el gobierno del Presidente Bush pudiera no hacerle frente a los problemas hasta que no adquieren una dimensión política interna coyuntural en Estados Unidos".²⁷⁷

Por ello, desde principios de los noventa cada vez más ha sido más manifiesta la injerencia y la vinculación de los asuntos domésticos a los asuntos externos sobre todo en el que fue su objetivo central, revitalizar su economía.

De esta forma la renovación del empleo y la utilización de una exitosa incursión militar, lejos de erosionar su base de apoyos internos y oportunidades externas, les podría proporcionar además de los recursos necesarios para enfrentar los retos que la economía política presenta a la paz, así como los medios para ampliar su influencia internacional, asegurarse recursos y activos importantes, y sobre todo, devolverles la confianza y el prestigio en un sistema internacional cambiante.

Cuatro son los elementos que Nye nos enumera que compondrían la reformulación práctica de la política exterior estadounidense.²⁷⁸

- a) Restaurar la base interna de su poderío económico.
- b) Mantener un equilibrio geopolítico de poder militar.
- c) Manejar una economía internacional abierta que preserve la meta de la ventaja comparativa global sin sacrificar los intereses internos a largo plazo.
- d) Desarrollar una variedad de regímenes e instituciones multilaterales para organizar la acción colectiva de los Estados a fin de afrontar la agenda transnacional.

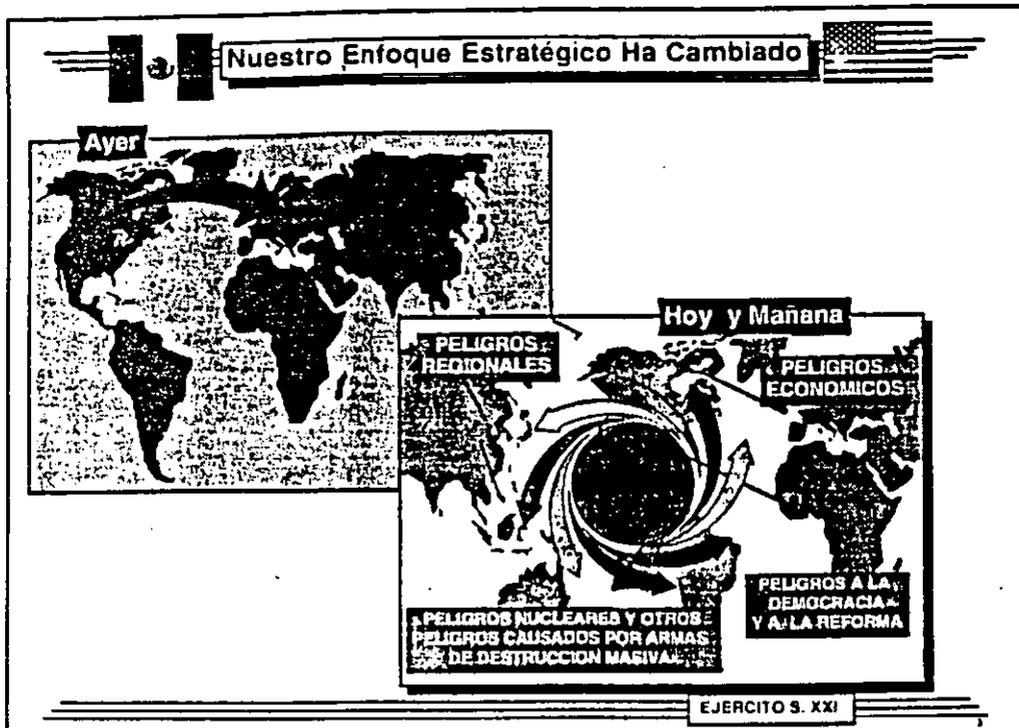
Sobre estos objetivos, "la administración Bush desplegó una óptica singularmente innovadora. Sentó los cimientos de una nueva fase internacionalista norteamericana, a la que corresponde una matriz externa renovada: el globalismo de postguerra fría. Por eso la administración Bush se inclinó por unir fuerzas en marcos multilaterales y actuar en coalición. En definitiva, Estados Unidos está redefiniendo su papel internacional y diseñando una estrategia de seguridad y política exterior remozada, que todavía tiene que desplegarse plenamente".²⁷⁹

En este sentido, la renovación implementada por Bush, la administración Clinton emplearía en materia de política exterior un ensamble de aspectos tradicionales de su política exterior (realismo e internacionalismo liberal) en un patrón combinatorio que se expresaría en un nuevo balance entre lo multilateral y lo unilateral, dentro de lo cual, se le daría prioridad a la acción colectiva (incluyendo asuntos de defensa). Es en este último punto en el que se hace necesario desarrollar una perspectiva flexible que se promovería tanto en organizaciones internacionales, como en

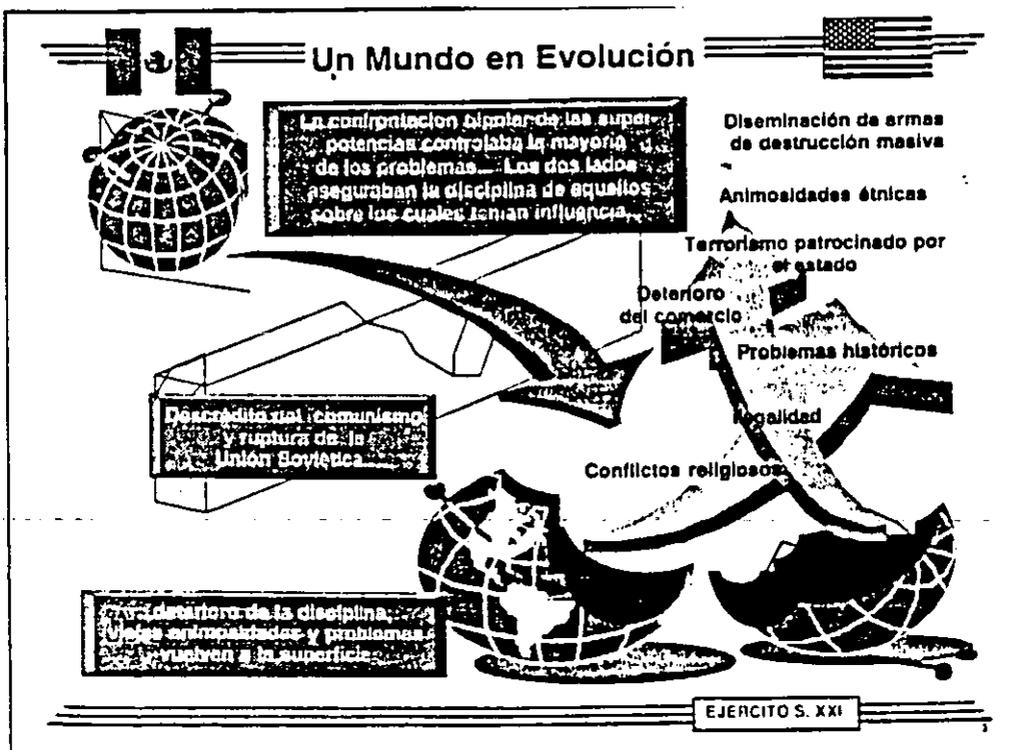
⁷ Ibid. p. 141.

⁸ Joseph S. Nye *La naturaleza cambiante del poder americano*, op cit. p. 229.

⁹ Ana Maria Ezcurra "Clinton..." op cit. p. 12-14.



Gráficas presentadas por el Teniente Coronel de Infantería D.E.M. , Stephen A. Meyer de la Oficina de Operaciones y Planes del Estado Mayor del Ejército de los Estados Unidos en la Conferencia de Comandantes de Frontera. México-Estados Unidos, 1995. Al presentar las nuevas estrategias y tácticas operativas de los Estados Unidos a nivel mundial.



organismos regionales, alianzas formales y coaliciones ad hoc, según las circunstancias puestas en juego.

Queda pues el mensaje de que Estados Unidos desistiría de su rol de policía mundial, aunque se prestaría a liderar respuestas multilaterales en un marco de 'costos' y 'responsabilidades' compartidos. Pero tampoco se impulsaría un multilateralismo exacerbado: la carta unilateral se mantendrá viva para los casos en que no sea factible conseguir amigos o aliados. La senda colectiva supondrá un esfuerzo especial por vigorizar el sistema de la ONU y las 'operaciones de mantenimiento de la paz'. Ante este objetivo, el presidente Bill Clinton ha apoyado la creación de un cuerpo bélico permanente de la ONU: las Fuerzas de Despliegue Rápido.

Es en este entorno donde se enmarcaría la variante denominada "intervenciones limitadas con objetivos limitados"; y la cual deviene desde la administración Bush, "quien admitió la existencia de acciones progresivas y la tendencia a la formación de bloques regionales. Ante ello, se propuso prevenir el surgimiento de bloques restrictivos, excluyentes y eventualmente hostiles, posibilidad que el Pentágono pondera como un altísimo riesgo de seguridad en la nueva era. Aún más, Bush formuló el proyecto de afianzar y expandir los espacios de colaboración, considerados indispensables ante una arena internacional pronunciadamente inestable y rodeada por amenazas múltiples y renovadas. Es decir formular como objetivo el limitar tensiones en el capitalismo central y fortalecer el horizonte de 'poderes colectivos', pues es claro que habrá más presiones dirigidas a remover barreras y desbalances comerciales, así como a compartir más 'equitativamente' los costos de la seguridad colectiva.²⁸⁰ En este sentido se ubica la formación de la OMC, las reformas del fondo de contingencias del FMI y las renovaciones estratégicas que emprendió desde la Guerra del Golfo.

En esta renovación y replanteamiento de la nación estadounidense, se comprende aun más porqué también la administración Clinton consideró como la primera prioridad de política exterior la reconstrucción del poder económico nacional.

Otro eje preeminente de la administración Clinton y que gira sobre esta misma temática, es la promoción de la "alianza global para la democracia" subrayando que se trata de un modelo de sociedad integral que abarca la democracia política, pero también comprende las reformas económicas de libre mercado y la adhesión a objetivos de defensa comandados por EUA. Entonces, esta promoción de la democracia en los años noventa implica el estímulo de un alineamiento integral que excede los asuntos internacionales e involucra los modelos domésticos a escala planetaria. Por eso, la democratización global va de la mano con una dilusión adicional de la soberanía de o los países periféricos.

²⁸⁰ Ibid. p. 17.

En este rubro se inmiscuye directamente el recurso de la aplicación de sanciones económicas y otro tipo de presiones a los gobiernos para que armonicen política y administrativamente las reformas necesarias para permitir la fluidez de los mercados, la transparencia de los acuerdos de negocios y buscar una sociedad más abierta y acorde a la dinámica del mercado.

En los Estados Unidos se observa en consecuencia una convergencia hacia un internacionalismo selectivo que difiere entre intereses vitales y periféricos, en donde la opinión pública, el Congreso y los tradicionales grupos de elite conforman una parte importante en la toma de decisiones finales.

Existen en este argumento las dos posturas derivadas de la política exterior estadounidense:

El realismo militariza el concepto de seguridad, se apoya en la fuerza bélica y se preocupa por los balances de poder (hard power). Mientras que el internacionalismo liberal subraya el rol del liderazgo, lo multilateral, la seguridad colectiva, la democracia y el derecho internacional (soft power).

En esta variable, el soft power se canaliza a través de la edificación de alianzas y coaliciones, de activo expansionismo ideológico (la denominada democratización global) y de la lucha por un consenso activo en el escenario internacional.

En efecto, como nos lo dice Ana María Escurra, "existe una notoria predilección estadounidense por el multilateralismo militar con fuertes tendencias al armado de coaliciones. En consecuencia, la senda 'soft' incluye y potencia el aparato militar 'hard'... Por ende, en el globalismo lo 'hard' es afirmado por lo 'soft'. A la vez, lo 'duro' facilita el empleo de lo 'blando'; en especial coaccionando acuerdos por medio de la manipulación de debilidades, como ocurre en la imposición acreedora de los ajustes estructurales... El forzar consensos constituye una expresión paradigmática de aquella fusión y configura una de las vías preferidas de la nueva fase intervencionista.

Este replanteamiento se basaría en la idea según nos explica Ana María Escurra, de que "la visión del automatismo del mercado no podría trasladarse a una estructura compleja como el sistema internacional. Aquí no regiría sin más la 'mano invisible' del mercado. Esto significa en otros términos, que la escena mundial no se autorregula, es decir, 'no hay mercado eficiente para la seguridad planetaria'.²⁸¹

Así, "el nexo que estableció Clinton entre la seguridad nacional y la revitalización de la economía fue más innovador. En parte, este nexo reflejaba la percepción generalizada de que la atención a los asuntos de política exterior causa de la Guerra Fría habría ocasionado un importante descuido de los problemas internos,

²⁸¹ Ibid. p.59

originando un serio deterioro de la salud de la economía y de la sociedad de los Estados Unidos... asimismo, Clinton convocó a la creación del Consejo de Seguridad Económica como contraparte del Consejo de Seguridad Nacional para asuntos exteriores. Definió como intereses centrales para la seguridad del país la conservación de un régimen de comercio internacional abierto y la salud de los socios comerciales de los Estados Unidos.²⁸²

Un ejemplo vivo de esto, se observa en la nueva legislación comercial que persigue varios propósitos entre ellos: disminuir los actuales déficit comercial y fiscal, favorecer el acceso de los productos de origen estadounidense a los mercados internacionales y establecer una estrategia comercial de corte defensivo frente al auge de las importaciones de algunos de los países de la Unión Europea y Japón.

Sobre esto, el subsecretario de Comercio para las Negociaciones Internacionales, Jeffrey Garten declaró que "la relación entre la política exterior y la seguridad nacional girarán cada vez más estrechamente, alrededor de nuestros intereses comerciales, cuando la diplomacia económica se vuelve esencial en la resolución de los grandes planteamientos de nuestra era".²⁸³

Es por este preciso motivo que "la nueva prioridad en comercio es fortalecer el involucramiento de los Estados Unidos en los llamados "10 grandes Mercados Nacientes" (GMN) China (incluyendo Taiwán y Hong Kong), Indonesia, India, Brasil, México, Turquía Corea del Sur, Sudáfrica, Polonia y Argentina. Estos países por sí solos albergan casi el 50% de la población global y tienen gobiernos dedicados al crecimiento comercial en cooperación con los Estados Unidos.

Lo novedoso del esquema mundial o global de los Estados Unidos, no se detiene obviamente en la pura consideración estratégico-económica, sino que incluye los aspectos de la seguridad, orden y democracia en una línea directa de relación, la cual se encontraría orientada al establecimiento o conciliación de un nuevo balance de poder, que se compondría tanto de enlaces regionales, como globales.

Este proyecto democratizador intenta unir conceptos viejos con nuevas prácticas y en escenarios más dinámicos en los que se hace necesario conciliar los esquemas de globalización, orden estabilidad, democratización y libre mercado con las condiciones de injusticia y autoritarismo presentes en la mayoría de las naciones que impulsan de forma incompatible un excluyente proyecto económico con un autoritario proyecto democrático.

En este sentido, los Estados Unidos intentan promocionar un modelo mundial de seguridad, con vértices regionales, tal como lo hicieron al finalizar la Segunda Guerra Mundial al patrocinar la creación de la ONU (especialmente el Consejo de Seguridad) o el ejemplo de la OTAN, u otros mecanismos similares como la OEA. Así

² John Baigley & Timothy Goodman "Redefinición de la seguridad en la relación México Estados Unidos" en Mónica Areca Campos et al La Nueva Agenda Bilateral... op cit. pp.191-192.

¹ John Stremineau Clinton y su diplomacia del dólar Revista "Examen" N°69, febrero de 1995. p. 34.

CUADRO CARACTERÍSTICAS DISTINTIVAS DE LOS "CONFLICTOS DE BAJA INTENSIDAD" (LIC)

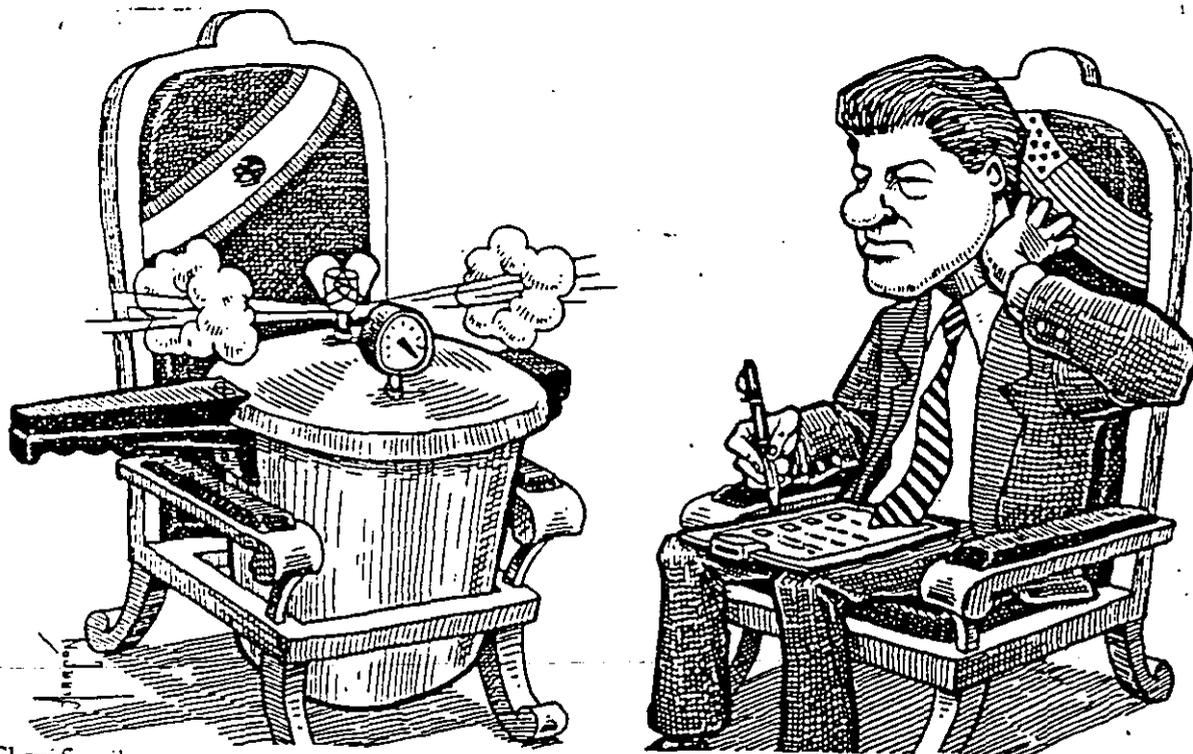
Conflicto de mediana y alta intensidad

- Primacía de objetivos militares.
- Lo bélico posee el liderazgo.
- Capturar terreno; destruir fuerzas.
- Respaldo en el poder de fuego.
- Acción directa de EEUU.
- Fuerzas, misiones y doctrina convencional.
- Usualmente corto.

Conflicto de baja intensidad

- Prioridad de propósitos políticos, aun en niveles tácticos.
- Lo militar tiene un papel de apoyo.
- Ganar legitimidad política.
- Las operaciones convencionales son frecuentemente contraproducentes.
- Generalmente, un rol indirecto de EE
- Misiones y doctrina no convencional; fuerzas especialmente entrenadas y equipadas.
- Regularmente prolongado.

Cuadro de Ana Maria Ezcurra
"Clinton ¿ Una nueva politica Exterior ?"
op cit. p.107.



El gráfico ilustra magníficamente la frágil posición negociadora que guarda México conduciéndolo a una relación subordinada debido a la presencia de coyunturas marcadas por fuertes movimientos desestabilizadores internos, y la crisis de sustentación que vive el Estado mexicano, evidenciando la estrecha vinculación que existe entre política exterior y política interior. Publicado en *El Financiero*, de octubre de 1995, p.55.

mismo, intenta reconfigurar esquemas y fuerzas de seguridad que ya había venido desarrollando. Ejemplo de esto lo representa la Guerra de Baja Intensidad (GBI), con la innovación del reestablecido "Despliegue Rápido".

Sobre esta ruta, "la GBI no sólo significa una categoría especializada de lucha armada, sino que también representa una reorientación estratégica de los conceptos dominantes en materia militar, y el compromiso renovado de emplear la fuerza en el marco de una cruzada global contra los gobiernos y movimientos revolucionarios del tercer mundo". La cual surge ante la advertencia de que si los Estados Unidos no adoptaban una amplia estrategia nacional para combatir las guerras de bajo nivel, estas formas de agresión seguirían constituyendo la más verosímil y perdurable amenaza contra su seguridad".²⁸⁴

El complemento operativo del concepto de guerra de baja intensidad, lo constituyen las Fuerzas para Operaciones Especiales, los boinas verdes del ejército, las unidades navales aéreas y terrestres de la marina y demás comandos de elite. La denominada Fuerza Delta, la Unidad 160 de la Fuerza Aérea (los cazadores nocturnos) y otros organismos militares controlados por la CIA.

Se contempla también dentro de esta modalidad las SEAL (Sea Air-Land) unidades entrenadas de la marina como la SEAL6 o los Rangers del ejército. Coordinados por el Estado Mayor Conjunto a través de la Agencia Conjunta de Operaciones Especiales (Joint Special Operations Agency, JSOA).²⁸⁵

Esta modalidad formulada por el Pentágono se deriva del espectro de la guerra en una división establecida entre categorías baja, media y alta de conflicto, así mismo, la amplitud y ambigüedad del concepto mismo de la GBI, le permite comprender una amplia gama de operaciones encubiertas, denominadas "operaciones especiales".²⁸⁶ El principal beneficio derivada de esta nueva modalidad estriba en que la GBI hace factible el proyecto de librar una guerra no definida como tal. Sin necesidad de efectuar un reclutamiento, sólo se envían unos pocos soldados al combate que podría incluir una fuerza de elite y otra de inteligencia que se coordinaría con elementos regionales o locales dependiendo de los enlaces, compromisos e intereses en juego. Por lo que a efectos prácticos, no solo serían menos los gastos, sino que

²⁸⁴ Michael T. Klare & Peter Kornbluh "El nuevo intervencionismo la guerra de baja intensidad durante la década de los ochentas" en Michael T. Klare & Peter Kornbluh Contrainsurgencia, proinsurgencia y antiterrorismo en los 80' (el arte de la guerra de baja intensidad). Conaculta/Grijalbo, México, 1990, pp. 12-13.

²⁸⁵ Ana María Ezcurra Intervención en... op cit pp. 108-110.

²⁸⁶ Las fuerzas de operaciones especiales (SOF) son fuerzas esencialmente entrenadas, equipadas y organizadas del Departamento de Defensa (DOD), con la misión de llevar a cabo operaciones especiales (SO) para alcanzar los objetivos nacionales, militares, políticos, económicos y psicológicos. Las SO pueden ser llevadas a cabo en tiempos de paz o de guerra, y pueden apoyar operaciones convencionales o ser encomendadas a cabo independientemente cuando el uso de fuerzas convencionales sea inapropiado o infactible. Las SO pueden incluir combate no convencional (SW), combatir al terrorismo, seguridad colectiva (que incluye defensa interna en el exterior, FID), operaciones psicológicas (PYSOP), de ilusión, misiones de acción directa (DA), y recolección y reporte de inteligencia (estrategia y táctica). Definición del Estado Mayor Conjunto de las fuerzas armadas de los Estados Unidos. Ver Ana María Ezcurra "Intervención..." op cit p. 109.

serían aun menos los norteamericanos que regresarían muertos al país

La GBI también tiene su antecedente en la estrategia de respuesta flexible, o sea, en el desarrollo de una fuerza convencional amplia y versátil, y de una flexibilidad sin precedentes. En estos términos, el concepto de respuesta flexible apunta a la necesidad de ser capaz de reaccionar ante toda la gama de posibles retos, a fin de poder manejar cualquier conflicto, desde la guerra atómica hasta infiltraciones y agresiones.

Lo sorprendente de estos conceptos que son modificados y/o ampliados actualmente, resulta de su similitud en cuanto al aspecto táctico y funcionalidad de sus operativos, así como a la manera de efectuarlos, como lo es la fuerte restricción del acceso de los medios de comunicación a las zonas donde se libran los combates, reducir la dirección, control y límites impuestos por el Congreso de los Estados Unidos. Cabe destacar que este control de los medios de comunicación es considerado un factor de vital importancia en el desarrollo y éxito de cualquier estrategia. Táctica que como hemos visto se ha realizado tanto durante la operación "Tormenta del Desierto" como las efectuadas en Yugoslavia y anteriormente en Panamá.²⁸⁷

Hay que mencionar además que William M. Leograde reconoció hace tiempo un aspecto limitante y peligroso en la operatividad de la GBI y es que: "La GBI está diseñada para estabilizar, tanto política, como militarmente, a las sociedades en crisis que, a menudo, están dominadas por minorías opulentas, las cuales gobiernan a expensas del resto de la población. La desigualdad de tales sociedades es la causa de su crisis y durante el tiempo en que la estructura básica permanezca inalterada, serán intrínsecamente inestables".²⁸⁸

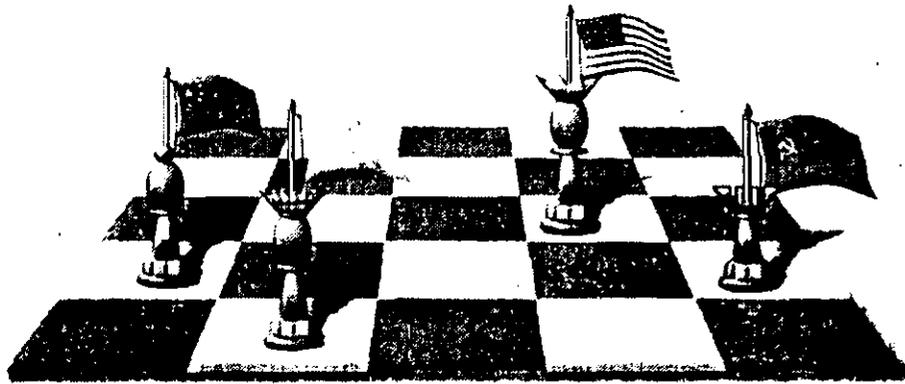
Por lo cual, y siguiendo su actitud pragmática, los Estado Unidos comenzaron a apoyar ciertos gobiernos reformistas que posibilitarían un menor riesgo en los costos de aplicar estas medidas, lo cual, se ha facilitado en la última década debido al final de la confrontación entre el socialismo y el capitalismo y la supuesta universalización de las formas de gobierno democráticas. Pues hay que recordar que finalmente, el que las fuerzas armadas norteamericanas participen o no en ese contexto es una decisión política y no militar. Por ello, como nos lo dice Ana María Ecurra, una variante del GBI es que "se busque superar las dictaduras abiertas; éstas deberían de ser remplazadas por regímenes democráticos que legitiman los gobiernos y las guerras de baja intensidad."²⁸⁹

²⁸⁷ "En un artículo publicado por el Military Review, un mayor de la infantería de marina propuso que la televisión fuera excluida de todas las zonas de combate, no porque mientan las cintas de video, sino por que los trozos de verdad mostrados ejercen un impacto emocional tan fuerte que queda oculta la verdad oficial. 'La televisión es muy poderosa; demasiado impactante. Es evidente que si admitimos ese poder de erosión de la voluntad popular, nuestra causa, aunque sea justa y necesaria, estará destinada al fracaso.' En Ana María Ecurra "Intervención op cit p.182 .

²⁸⁸ Michael T. Klare "El ímpetu interveccionista: la doctrina militar estadounidense de la guerra de baja intensidad" en Michael T. Klare & Peter Kornbluh op cit. p. 75.

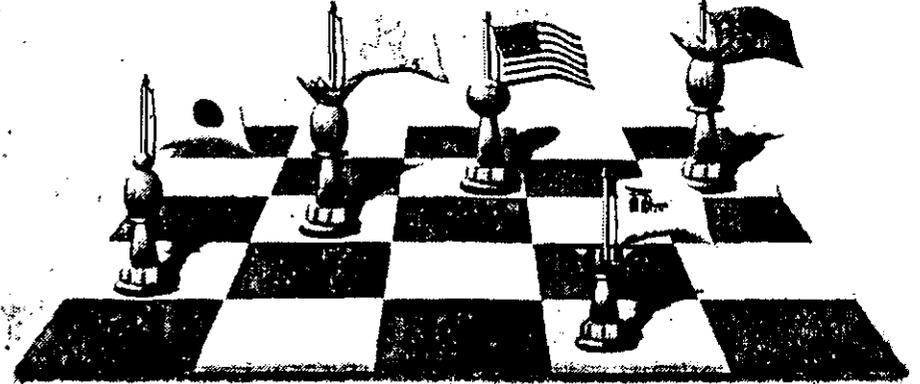
²⁸⁹ Ana María Ecurra Intervención en... op cit p.100. Sobre este particular nos comenta que: la democratización centroamericana emergió en parte, respondiendo a las acentuadas necesidades de legitimación inscrita a las GBI. En efecto, la

Gráfica que demuestra la nueva correlación de fuerzas geopolíticas a nivel mundial en relación al poderío y hegemonía de los Estados Unidos El Financiero, 15 de agosto de 1999



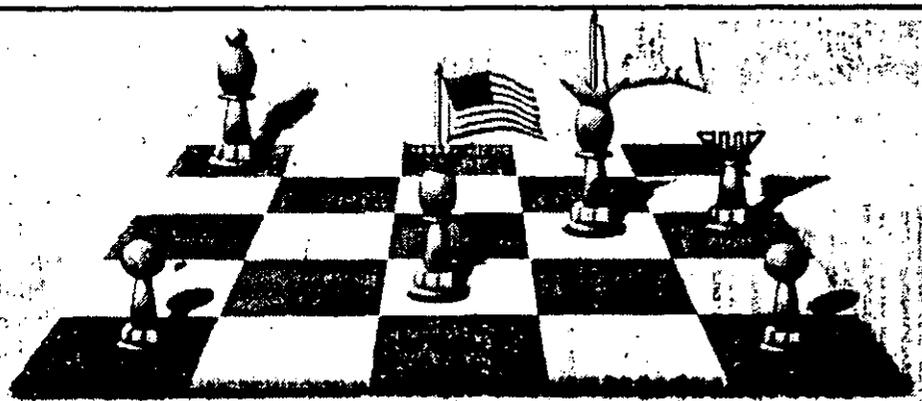
TABLERO MILITAR

- Fortalecimiento de Europa.
- China y Rusia se consolidan.
- Pese a todo, se mantiene la unipolaridad estadounidense.



TABLERO ECONOMICO

- Aumenta la importancia del Euro.
- China se consolida como potencia económica.
- Tigres Asiáticos elevan sus exportaciones.
- Estados Unidos reduce su crecimiento.



TABLERO METAGUBERNAMENTAL

- Aumento en los flujos migratorios.
- El narcotráfico eleva su poder.
- Robustecimiento del ansia nacionalista.
- Mayores atentados terroristas.
- Imperiosa necesidad de establecer nuevos mecanismos de cooperación internacional.

Fuente/Técnica: Proyección del esquema del ajedrez de Joseph Nye.

Esto último es importante, ya que aún a pesar de lo novedoso y tecnológico de los combates y operaciones, estos sin duda afectan fuertemente a la región donde se desenvuelven; por ejemplo hemos podido observar como a pesar de los ataques y bombardeos quirúrgicos, con los que se dice atacar dichas zonas, éstas causan una enorme destrucción y muerte, así como paralizando la infraestructura social y económica del país intervenido, lo cual incrementa la pobreza, el hambre y nulifica la posibilidad de desarrollo, sobre todo de la población. Todo esto observable en el empecinamiento de bombardear Irak por parte de los EUA.

Por consiguiente, en términos generales y operativos, la GBI es una lucha político militar limitada con fines políticos, sociales, económicos o psicológicos hasta el terrorismo y la insurgencia. En general la GBI está circunscrita a un área geográfica y a menudo se caracteriza por la restricción en materia de armas, tácticas y nivel de violencia.

Se identifican Según Michael T. Klare seis principales y especiales categorías de misión:²⁹⁰

- a) Defensa interna en el extranjero, la contrainsurgencia, que incluye las acciones desarrolladas por Estados Unidos para ayudar a los gobiernos aliados que enfrentan amenazas insurgentes.
- b) Proinsurgencia.- el patrocinio y apoyo de las insurrecciones anticomunistas del tercer mundo.
- c) Operaciones contrainsurgentes en tiempos de paz.- actividades militares a corto plazo (misiones de rescate, maniobras de proyección de poder, ataques punitivos) que respaldan la política exterior de Estados Unidos.
- d) Antiterrorismo.- las medidas ofensivas y defensivas adoptadas por las fuerzas armadas para prevenir o combatir el terrorismo internacional.
- e) Operativos antidrogas.- el uso de recursos militares para atacar y destruir en el extranjero las fuentes de producción y distribución de narcóticos ilegales, y para cortar el flujo de estupefacientes hacia Estados Unidos.
- f) Acciones pacificadoras.- el uso de las fuerzas estadounidenses (a menudo bajo los auspicios internacionales), con el objeto de supervisar la ejecución de los acuerdos relativos al cese de hostilidades, o de establecer una valla entre ejércitos rivales.

cuestión de la democracia es esencial para los CBI. porque los teóricos de la "doctrina Reagan" juzgaban que la gente debe creer en su gobierno. Si ello se logra, la victoria está a la vista. En esta ruta pueden ubicarse las elecciones de El Salvador que llevaron a la presidencia a un candidato cuidadosamente escogido por Washington.

²⁹⁰ Michael T. Klare op cit p. 72.

De esta forma, las líneas de instancia claves para el desarrollo y ejecución de esta estrategia, se encuentra en el cambio de las dictaduras abiertas por regímenes más democráticos y con una visión neoliberal económica que sustituye la anterior visión estatista, inspira un globalismo que desestima la cuestión nacional y la diferenciación Norte-Sur se interrelaciona con la dilución de las fronteras entre lo interno y lo externo, retoma como justificación el combate a grupos como los narcoterroristas, la subversión y grupos criminales en un giro del concepto del "enemigo interno", incluye una penetración cultural e ideológica con el espectro conservador, difundiendo en temas como en la familia, la educación, la moral, las artes, o los medios de comunicación y principalmente en el terreno religioso, por lo cual atacaría corrientes como la Teología de la Liberación, entre otras.

Estas prioridades y estrategias han sido registradas en documentos, que si bien no son concebidos dentro de estructuras oficiales de gobierno, sí han tenido mucho que ver con ellas, como lo son los Documentos de Santa Fe I y II. Los cuales han registrado a su vez prioridades diferentes, de acuerdo a la coyuntura política en la que se suscribieron. Entre las diferencias registrables entre ambos documentos figuran la desaparición de escenarios-actores y la relevancia que se asigna a otros. México, Colombia y Brasil son categorizados de modo prioritario en tanto que Cuba, Nicaragua y Panamá son ratificados como factores preocupantes.²⁹¹

Dentro de los propósitos incluidos en los documentos de Santa Fe II y que guardan una importante posición estratégica actual son: El impulso a que los dirigentes latinoamericanos acepten la verificación del poder político y del mantenimiento de una diferenciación entre el régimen y la sociedad. En lo que representaría concentrarse en el aspecto electoral limitando una más amplia y correcta comprensión de lo que implica el establecimiento de un régimen democrático y funcionalmente constitucional en América latina. En este impulso por los procesos democráticos, se incluiría la ayuda a los gobiernos democráticos mediante la elaboración de programas que por supuesto no excluyen la intromisión de las fuerzas armadas y la exportación de una cultura política, así como la contención de los partidos antidemocráticos.

Por ello, EUA buscaría inculcar valores democráticos a través de las fuerzas armadas utilizando los programas de educación y entrenamiento militar, sin olvidar la temática de los derechos humanos como factor de ponderación de un régimen y demandar ciertas garantías.

Por otra parte, incluye la atención cuidadosa del problema de la deuda y la reformulación de las resoluciones de las crisis estructurales en América latina, impulsando la formación de mercados nacionales de capital y el desarrollo de la empresa privada por sobre de la estatal o paraestatal. Utilizando también como factor de medición o justificatorio, aparte de la eficiencia, el concepto de la

²⁹¹ Gregorio Selser Los Documentos de Santa Fe I y II, Universidad Obrera, México, 1990.

degradación ambiental

Entre las medidas importantes y que más atañen a este capítulo, se encuentra al espacio dedicado a la cooperación regional, que recomienda un fortalecimiento de la OEA la cual se liga con el impulso y promoción del desarrollo de los aspectos democráticos y económicos. Entre los que destacan la propuesta cinco y siete.

La cinco se refiere a las instituciones públicas y privadas de Estados Unidos para emprender la educación de los líderes de la comunidad y de los medios de comunicación masiva. La siete se refiere al combate al narcotráfico y al terrorismo en el cual, los Estados Unidos se involucrarían por medio de la asistencia técnica y financiera. En este último tema, la propuesta 8 a 10 incluye la participación de la OEA ligando estos temas y correlacionándolos con la seguridad militar y muy especialmente con los LIC (Low Intensity Conflict).

Finalmente, los aspectos que implican el interés nacional de México se tratan en la cuarta parte del documento en las tres primeras propuestas y estas son sumamente preocupantes en la medida que, en que los Estados Unidos encuentran y relacionan directamente problemas internos de México con su seguridad en la cual se incluye sobre todo la crisis del sistema político mexicano y el escenario de su transición, así como la correlación de fuerzas e intereses que vayan resultando en el proceso, las preocupaciones incluyen entre otras cosas: La búsqueda de vías y medios para estimular una oposición legítima, en la cual se lee que una reforma del PRI no será suficiente para contener el crecimiento de los partidos de oposición: en este punto, hay que recordar que la elite en el gobierno y ubicada en torno al PRI, habían garantizado la preeminencia de los intereses estadounidense, pero este ha dejado de ser funcional para tal propósito, debido a la carencia de legitimidad, consenso social interno (incrementando la incertidumbre) y la creciente corrupción que en ocasiones generaba costos extras a las inversiones de las empresas extranjeras en México al tener que pagar este derecho de paso a la economía mexicana y al final, no tener la garantía que en el próximo sexenio otros intereses o grupos no se impusieran por sobre aquellos con los que él anteriormente tuvo que negociar.²⁹²

También a este respecto, Leslie Mc Farlane no dice que "Es muy poco probable que la corrupción oficial añada cantidades importantes al costo de los servicios públicos en los estados occidentales, seguramente muchos menos que el costo que supone la ineficiencia y la abulia en los niveles más bajos de la administración y la lentitud y la falta de imaginación en los más altos."²⁹³ Es claro que también el concepto del narcotráfico florecería en esta corrupción tan arraigada en los cuerpos políticos, jurídicos y policíacos.

Otras iniciativas importantes son aquellas que se refieren al fortalecimiento del concepto de seguridad hemisférica con el fortalecimiento de la OEA, la Junta

²⁹² Ibid. pp. 161-162.

²⁹³ Leslie Mc. Farlane La violencia y el Estado op cit. p. 145.

Interamericana de Defensa (JID) y el Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca (TIAR), incluyendo las operaciones que se describen en los CBI y GBI y Direct Action, en contraposición de la influencia externa de otras potencias y factores internos también en esas estrategias incluido, como el terrorismo, el narcotráfico y la subversión, se incluye además el aspecto de la reformulación económica hacia una de mercado abierto, el aspecto energético, o la inclusión de los derechos humanos.

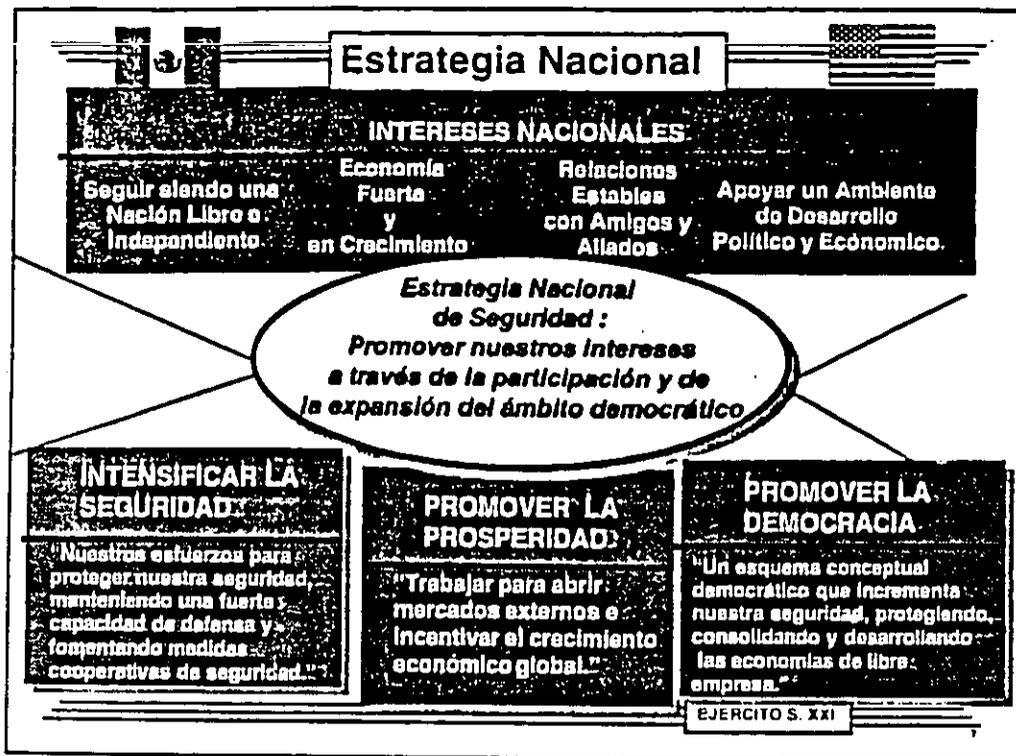
Lo interesante estas implicaciones es que dejan prefigurar la estrategia estadounidense en el continente y atrás de los cuales evidentemente se encuentran fuertes intereses.

Se desarrollaron también desde la época de Reagan, dos conceptos claves englobados en la "doctrina Reagan" que incluían las fuerzas de Despliegue Rápido además de los operativos de Baja Intensidad gracias al renovado conservadurismo que se intensificó en la década de los ochenta. Derivados también de la crisis de rehenes en Irán, la mala imagen dejada por Carter etc. Cabe mencionar que el objetivo del Despliegue Rápido es montar fuerzas de intervención ligeras, que invadan rápidamente y salgan lo antes posible.

Sobre este particular, el Comando Sur se ha articulado férreamente a la GBI en la región; ejecuta y organiza acciones de inteligencia, asistencia y asesoría militar, coordinación y apoyo logístico, equipos móviles de entrenamiento e iniciativas ensambladas con la acción cívica y las operaciones psicológicas. Además se ha integrado a las fuerzas de despliegue rápido. Por ende, el Comando Sur se aboca al espectro total de la "doctrina Reagan", es decir, se ha reestructurado en torno a dos conceptos claves de la reformulación estratégica (despliegue rápido y conflictos de baja intensidad) antecedentes de la puesta en práctica de ésta estrategia hemisférica por parte de los EUA.

La operatividad actual de las "Fuerzas de Despliegue Rápido" exige como condición el apoyo del pueblo estadounidense y del Congreso. Por consiguiente, se recalca la necesidad de un consentimiento activo como imprescindible para el desarrollo de las operaciones. En este sentido, es muy importante recalcar también que el éxito en un conflicto de baja intensidad consistirá en lograr los objetivos nacionales de EUA sin el compromiso de tropas estadounidenses en un rol de combate. Por lo cual, algunos teóricos insisten en que es preciso evitar la "norteamericanización" de los CBI. De ahí la importancia de las fuerzas locales, y por ende, la relevancia de la asistencia estadounidense de seguridad, instrumento crucial para prevenir aquella intervención directa de EUA. Esa asistencia incluye educación, entrenamiento, instrucción, asesoría, provisión y venta de equipos y armas, etc.

Cabe mencionar que esta visión contemporánea de los Estados Unidos se apoya en gran medida tanto en la nueva configuración político-social de ambas sociedades como en la redefinición del concepto de la cooperación bilateral y el nuevo carácter



Gráficas presentadas por el Teniente Coronel de Infantería D.E.M. , Stephen A. Meyer de la Oficina de Operaciones y Planes del Estado Mayor del Ejército de los Estados Unidos en la Conferencia de Comandantes de Frontera. México-Estados Unidos, 1995. Al presentar las nuevas estrategias y tácticas operativas de los Estados Unidos a nivel mundial.



de la seguridad compartida.

Además es cada vez mas claro que "en el futuro, la norma podría ser una nueva configuración en la que algunos actores estadounidenses y mexicanos (y canadienses) apoyen un lado de una cuestión, y un grupo contrario apoye el otro. Aun ahora, a medida que se desdibuja la distinción entre política interior y exterior, los desacuerdos entre Estados Unidos y México tienden a basarse menos en las diferencias nacionales y a relacionarse más con intereses transfronterizos de clase, sector o problema específico (casos recientes fueron el de la inmigración y el de las finanzas). Con el tiempo, los gobiernos de Estados Unidos y México podrían descubrir que los vínculos que unen a sectores importantes de la sociedad civil se vuelven más fuertes que aquellos que la dividen, hecho que podría aumentar el costo de alguna ruptura en la relación gobierno-gobierno."²⁹⁴

5.2.2) El replanteamiento conceptual de México.

Ahora bien, de la misma forma en la que los Estados Unidos atraviesan por una modificación de la concepción de sí mismos, igualmente México se encuentra atravesando por un cambio de visión, no solo para sí mismo, sino incluso para la percepción que este guarda para Estados Unidos.

Durante el periodo de la administración de George Bush la preocupación principal recayó en el TLC respecto a la estabilidad y la lucha contra las drogas. Mientras que en el periodo de la administración de Clinton una vez adoptado y firmado el TLC, las preocupaciones principales respecto a México se orientaron además hacia aspectos como la promoción de la democracia en México, el aspecto de los derechos humanos de los trabajadores migratorios que llegan a los Estados Unidos. Lo cual no hizo sino confirmar más claramente el giro en la tendencia que se ha venía dado desde la campaña para su elección, es decir, la vinculación y afectación cada vez más estrecha entre la visión externa y visión interna.

Además de está mayor variedad en temáticas de la agenda bilateral, asimismo se ha producido un cambio cualitativo en el equilibrio y participación de los actores principales, y a la tradicional rectoría de los órganos presidenciales y diplomáticos, se integra cada vez más la participación de los Congresos de ambos países, sobre todo del estadounidense quien es claramente identificado como un actor que además de trascendente, reacio a México en temas importantes.

Una acotación que hay que considerar, es que pese, a que la importancia sobre

²⁹⁴ David Ronfedt & Cathryn L. Thorup "América del norte en la era de las redes ciudadanas: Estado, sociedad y seguridad" en Sergio Aguayo Quezada & John Bailey, op cit. p.300.

México ha crecido, ésta sigue siendo una preocupación de baja a media prioridad para la Casa Blanca lo cual se deriva de dos componentes fundamentales:

- a) El primero, es que al crecer la importancia del Congreso de los Estados Unidos y demás organismos gubernamentales y no gubernamentales, la rivalidad entre distintas instancias podría si no neutralizar las iniciativas presidenciales, sí modificarlas sustancialmente, por lo que toda iniciativa y programa encaminado hacia México deberá pasar por la discusión por lo menos de una gran cantidad de instancias de opinión o filtros que deberán satisfacer a más actores.
- b) Es indudable que la mayor prioridad para cualquier político estadounidense lo representa el escenario interno, por lo que las consideraciones internas seguirán marcando la pauta de las políticas estadounidenses hacia México, o como lo dice Rosario Green y Peter H Smith "la política exterior de EUA hacia México se concibe como la expresión de las preocupaciones 'intermésticas' (internacionales y domésticas al mismo tiempo). El concepto implica que las agencias gubernamentales de Estados Unidos respondan a bases electorales nacionales (domésticas), sino a visiones exaltadas de propósito nacional y que la toma de decisiones hacia México revela la continua importancia de estas consideraciones.²⁹⁵

Esta característica se evidenció desde la lucha por la presidencia de Clinton, la cual abrió el debate en torno al TLC e inauguró una nueva ronda de negociación (o más bien exigencias de cumplimiento de ciertas normas) sobre asuntos relacionados con el trabajo y el medio ambiente. Dichas discusiones e intervenciones del Congreso no pararon ahí, sino que se han mostrado igualmente duros al manejar las medidas que deberían de ser cumplidas por México en busca de "adecuadas" soluciones sobre los aspectos de la migración y la lucha contra el narcotráfico.

Esto quiere decir que la dureza de las posiciones asumidas, derivan en muchas ocasiones del choque de las prioridades estratégicas y políticas, llegando en momentos críticos a calificarse de "prioridades de seguridad nacional", lo que trae como consecuencia un enfrentamiento mayor, menos posibilidad de acuerdo y esquemas de negociación demasiado rígidos.

En esta temática, una distinción importante es que debido a que Estados Unidos "considera en término estrictamente estratégico a México como un país caprichoso y testarudo, pero no hostil, que gravita definitivamente en la órbita de influencia hegemónica de los Estados Unidos" mantiene dos consideraciónes estratégicas fundamentales:

La primera que se refiere a que cualquier acto de agresión militar externa contra México sería por principio considerada como una agresión a Estados Unidos, por lo

²⁹⁵ Rosario Green & Peter H. Smith "La política exterior y la agenda México Estados Unidos", op cit. p.18.

que en última instancia, la defensa del territorio mexicano se haya garantizada por Estados Unidos. Y en segundo lugar, México, cumple a su vez con la tarea fundamental de garantizarle la estabilidad política y el orden en su frontera sur.²⁹⁶

En otras palabras, la estabilidad de México es considerada como fundamental para los intereses de la unión americana, lo cual se relacionaba frecuentemente con el sostenimiento del status quo. Más actualmente, debido a que el sistema político mexicano parece no responder más a la garantía de estabilidad social ni económica, el proceso de transición en el SPM guarda una especial atención a la vista del gobierno estadounidense. No sólo por las implicaciones de inseguridad social, ni por el temor tradicional de la migración, sino más que eso, por el temor que las estructuras del narcotráfico y demás expresiones que se consideran antiliberales pudieran ocupar espacios importantes de control político-económico regional.

Ya que independientemente de las virtudes que pudo haber tenido en el pasado, el sistema mexicano se ha vuelto inflexible, mal gobernado, corrupto, indiferente a la migración ilegal y tolerante con el narcotráfico. En pocas palabras, el sistema político priísta se había vuelto disfuncional.

Así mismo, Bagley nos describe la percepción alarmante en los Estados Unidos que determinó un mayor cuidado y observación del sistema político mexicano y de la conducción y del camino adoptado por México: "La impresionante fuerza electoral demostrada en 1988 por el líder de la izquierda nacionalista, Cuauhtémoc Cárdenas, les hizo reconsiderar la conveniencia de presionar para una rápida democratización mexicana. Cada vez más preocupada por una posible inestabilidad y un resurgimiento del nacionalismo y del antinorteamericanismo, la administración Reagan evitó escrupulosamente cualquier crítica pública al proceso electoral de 1988, a todas luces fraudulento, y se apresuró a felicitar al candidato del PRI, Carlos Salinas de Gortari... En síntesis, indirectamente el respaldo estadounidense a una democratización rápida e integral se diluyó en la preocupación por las consecuencias internas y la posibilidad de que los intereses económicos y de seguridad nacional estadounidenses se vieran amenazados por el surgimiento de una alternativa radical populista al PRI. Consciente de esta tensión fundamental, la administración Bush se ha abstenido de criticar públicamente al gobierno de Salinas y ha buscado establecer una mayor cooperación con México."²⁹⁷

Los aspectos de la seguridad nacional de los Estados Unidos que involucran a México, siempre se han referido al tema de la estabilidad política. Y actualmente y cada vez más en el futuro, para Estados Unidos será sumamente prioritario, un México que registre tanto estabilidad como crecimiento económico y que además de esto, sea abierto o amistoso a las propuestas estadounidenses. Esto no se reduce únicamente a la resultante de las experiencias del pasado reciente, en donde fue

²⁹⁶ Adolfo Aguilar Zinser "La seguridad mexicana vista por los estadounidenses", op. cit. p. 308.

²⁹⁷ Bruce Michael Bagley " Los intereses de seguridad de México y Estados Unidos en Centroamérica" en Sergio Aguayo Quezada & Bruce Michael Bagley op. cit. p.335.



Una Estrategia de Empleo Flexible y Selectivo



... una gama de capacidades militares y respuestas para lograr nuestros objetivos militares estratégicos

... significa el empleo de fuerzas más pequeñas en una variedad inmensa de papeles nuevos y tradicionales para reafirmar la estabilidad regional; así permitiendo que los Servicios militares y los comandantes combatientes se enfoquen en prepararse para conflictos regionales potenciales

... *Presencia en Ultramar y Proyección de Fuerza* son los dos modos principales de cumplir con los objetivos de la estrategia, que son **promover la estabilidad y prevenir la agresión**

EJERCITO S. XXI

Gráficas presentadas por el Teniente Coronel de Infantería D.E.M., Stephen A. Meyer de la Oficina de Operaciones y Planes del Estado Mayor del Ejército de los Estados Unidos en la Conferencia de Comandantes de Frontera, México-Estados Unidos, 1995. Al presentar las nuevas estrategias y tácticas operativas de los Estados Unidos a nivel mundial.



Tareas



EMPLEO EN TIEMPO DE PAZ

- Apoya Acuerdos de Seguridad Colectivos
- Incentiva Ideas Democráticas
- Fomenta Estabilidad

- Contactos de MII-a-MII
- Asistencia de Seguridad/ y a Países
- Operaciones Humanitarias
- Operaciones de Paz

PREVENCIÓN DE CONFLICTO

- Convencer adversarios potenciales que derrotaremos cualquier agresión contra los intereses vitales de EE.UU.
- En asuntos de seguridad, apoyar a nuestros aliados y amigos
- Refrenar tensiones regionales que puedan llevar a la guerra

COMBATIR PARA VENCER

- Garantizar intereses vitales de EE.UU.
- Proyección de fuerza para reforzar las fuerzas desplegadas en vanguardia
- Generar poder de combate
- Movillizar capacidad de la reserva
- Combatir en coaliciones
- Ganar la paz

EJERCITO S. XXI

evidente que problemas como el pago de la deuda externa, las subsecuentes devaluaciones, e inestabilidades financieras han presionado a la administración estadounidense para intervenir en prevención de un mayor incremento e implicaciones del problema. Más grave aún, ha sido la consideración de que las crisis económicas manifestadas por México pudieran en un momento determinado combinarse con un desequilibrio político y social que afectara fuertemente a la estabilidad de la región.

Esta misma preocupación la han demostrado académicos como Sergio Aguayo Quezada quien manifiesta que "Un México inestable afecta a los Estados Unidos porque abre la posibilidad de que lleguen al poder intereses externos y/o adversos, lo que pondría en riesgo las inversiones, el acceso al petróleo, las rutas marítimas en el Golfo y el Caribe y podría implicar la llegada de miles de refugiados. Finalmente, preocupa que los Estados Unidos se viera obligado a militarizar su frontera sur, lo que tendría un enorme costo económico, obligaría a reestructurar la gran estrategia y sería otra señal de la pérdida del poder estadounidense en el mundo".²⁹⁸

De esta forma, se plantea una disyuntiva principal, en la que el poder político mexicano o se democratiza, o se cierran los espacios de negociación. Esta última vía anularía la legitimidad y ocasionaría una severa inestabilidad en México.

México recordemos, está transitando por una reestructuración de sus estructuras político-económicas en el cual, a opinión de Roger Bartra, se interceptan dos proyectos de construcción política: uno, derivado de las propuestas de los dirigentes políticos, esencialmente la elite tecnocrática del país y la otra proveniente de las gestaciones de una mayor cultura cívica de la sociedad civil. Es decir, nos menciona, que mientras para la elite tecnocrática básicamente la transición se refleja en la palabra de la modernización, que implica la sola propuesta de refuncionalización del sistema político; la sociedad civil impulsa la democratización del ejercicio de las formas de ejercicio del poder político.

En este contexto, explica que "los conflictos políticos están emergiendo debido a la confluencia de dos problemas: el primero, es la creciente dificultad que manifiesta la elite política para mantener la cohesión del aparato de gobierno en los momentos de transición electoral. El segundo problema es la también creciente dificultad del grupo gobernante para, no digamos salir de la crisis económica, sino siquiera para administrarla con un mínimo de eficiencia".²⁹⁹

Sin embargo hay que recordar que en el afán de mantener las condiciones que aseguren una estabilidad en México (y en general en cualquier parte del mundo) esta

²⁹⁸ Sergio Aguayo Quezada "Los usos, abusos y retos de la seguridad nacional mexicana (1946-1990)" en Sergio Aguayo Quezada & Bruce Michael Bagley op cit. p. 111.

²⁹⁹ Roger Bartra, "Nacionalismo revolucionario y seguridad nacional en México" en Sergio Aguayo Quezada & Bruce Michael Bagley, op cit. p. 152.

estructura tecnocrática con el apoyo de ciertos grupos tradicionales de la clase política emplean instrumentos sumamente pragmáticos (como ya lo vimos en el capítulo tres) e impulsan sobre todo el logro de una eficacia interna sin atender tanto su aspecto ideológico.

Por ello, como dice Denisse Dresser "En cuanto a su intervención en la economía y a la forma en que utiliza y canaliza los recursos, el sector público no se está reduciendo. ¿A qué se debe esto? A que el sector público es necesario para la construcción y mantenimiento de la coalición centro-derecha. Aun resulta esencial su capacidad para controlar o neutralizar a los bloques estratégicos de los sindicatos organizados, para prever de insumos tanto a determinadas empresas privadas clave como de servicios a los electores geográficamente dispersos. En México, por lo tanto, presenciamos, al parecer, no la retirada de Estado, sino una nueva forma de "estatismo".³⁰⁰

El replanteamiento de la nueva visión de México desde la óptica de los Estados Unidos se enfoca ahora en mayor medida como lo señalan John Bailey y Tymothy Goodman: En que el interés medular de los Estados Unidos respecto a la seguridad en México se enfoca cada vez más a la gobernabilidad, y está se ha visto amenazada por los acontecimientos suscitados a raíz de la compleja transición política que ha vivido México desde principios de los años ochenta y que se ha complicado aún más a causa del duro programa económico adoptado por las autoridades mexicanas tras la crisis del peso en 1994. Aunada a estas preocupaciones, está el interés de la opinión pública estadounidense por solucionar sus problemas internos de violencia e inseguridad. En este sentido, se puede afirmar que las políticas de seguridad del gobierno estadounidense abarcaran al país vecino del sur, debido a que se considera a México como parte integral tanto del problema como de la solución.

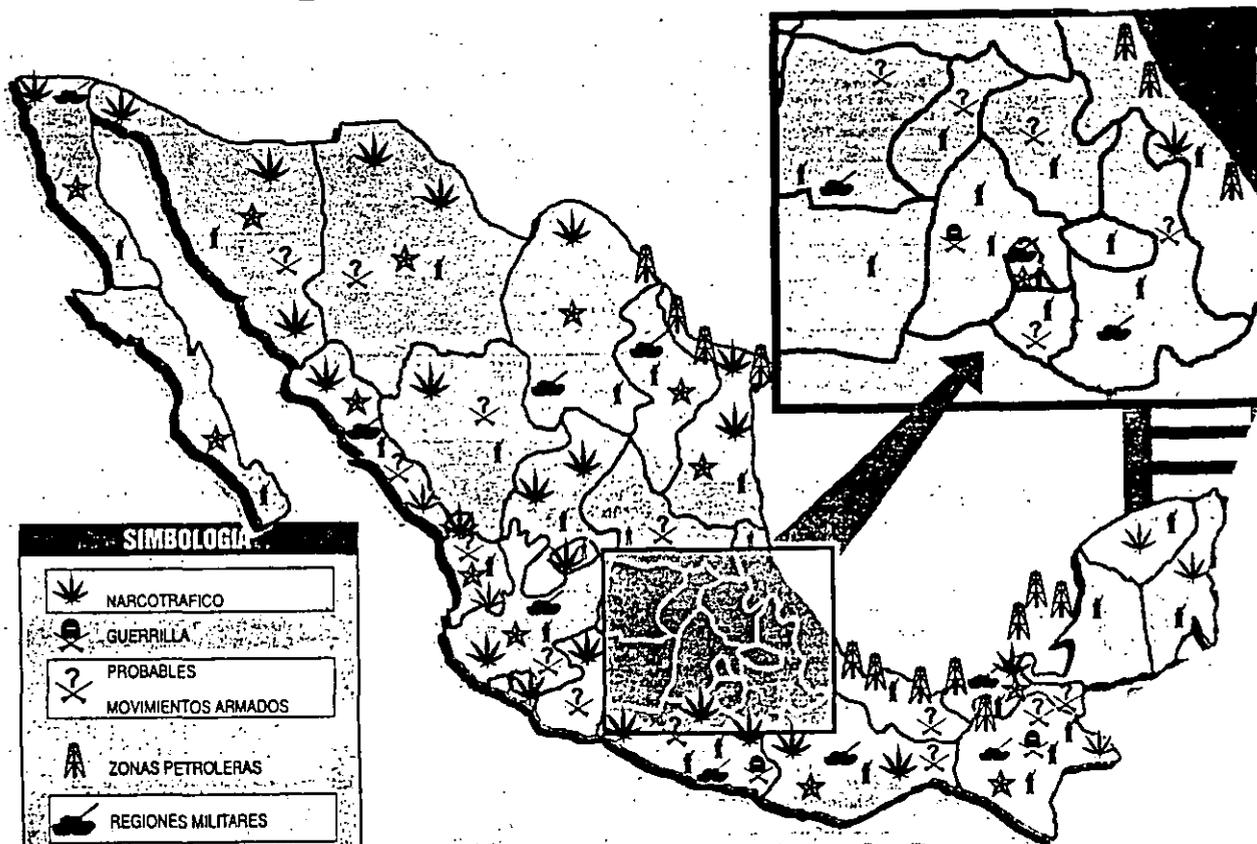
En este sentido explica, que los temas de seguridad se separarían por orden de importancia en: la necesidad de mantener la gobernabilidad en México, incluidas la viabilidad financiera y económica, así como la presencia de un gobierno mexicano que no vaya en contra de los intereses de los Estados Unidos en la región. En segundo lugar están dos asuntos más concretos: tener asegurado el acceso al petróleo y la cooperación bilateral en el combate al narcotráfico. Por debajo de estos asuntos se encuentra una serie de problemas crónicos que se consideran más como aspectos de interés nacional que como amenazas a la seguridad. Estos incluyen, entre otros, la migración ilegal, el crimen transfronterizo los problemas ambientales y de salud pública.³⁰¹

A todos estos cambios y preocupaciones expresados, tanto por los Estados Unidos, como por los grupos políticos de México, es importante mencionar que no se ha dado

³⁰⁰ Peter H. Smith "El impacto político del TLC en México" en Gustavo Vega Cánovas Liberación económica y libre comercio en América del norte, op cit. p. 387.

³⁰¹ John Bagley & Tymothy Goodman, "Redefinición de la seguridad en la relación México-Estados Unidos" en Mónica Vereva Campos et al. Nueva agenda bilateral ..., op cit. p.83.

Geografía militarizada



SIMBOLOGÍA

	NARCOTRAFICO
	GUERRILLA
	PROBABLES MOVIMIENTOS ARMADOS
	ZONAS PETROLERAS
	REGIONES MILITARES
	ZONAS MILITARES
	ESTADOS CON MANDOS POLICIAOS MILITARIZADOS

Zona militar

I.- Región militar	1a. DF.
DF.	17a. Querétaro, Qro.
	22a. Toluca, Méx.
	24 a. CUernavaca, Mor.
	37 a. S. J. Teotihuacán, Edomex.

II.- Región militar

2a. El Ciprés, BC
3a. La Paz, BC

III.- Región militar

4a. Hermosillo Son.
5a. Chihuahua, Chi.
9a. Cuñacán, Sin.
10a. Durango, Dgo.

IV.- Región militar

6a. Saltillo, Coah.
7a. Monterrey, N.L.
8a. Tampico, Tamps.
11a. Guadalupe, Zac.
12a. SLP, SLP.

Zona militar

V.- Región militar	13a. Tepic, Nay.
Guadalajara, Jal.	14a. Aguascaliente, Ags.
	15a. Guadalajara, Jal.
	16a. Irapuato, Gto.
	20a. Colima, Col.
	21a. Morelia, Mich.

VI.- Región militar

Puebla, Pue.	18a. Pachuca Hgo.
	19a. Tuxpan, Ver.
	23a. Tlaxcala, Tlax.
	25a. Puebla, Pue.
	26a. Lencero, Ver.

VII.- Región militar

Tuxtla Gutiérrez, Chis.	29a. Minatitlán Ver.
	30a. Villahermosa, Tab.
	31a. Rancho Nuevo, Chis.
	32a. Valladolid, Yuc.
	33a. Campeche, Camp.
	34a. Chetumal, Q.R.
	36a. Tapachula, Pue.

Zona militar

VIII.- Región militar	28a. Oaxaca, Oax.
IX.- Región militar	27a. Acapulco Gro.
	35a. Chilpancingo, Gro.

Nueva creación

X.- Irapuato, Gto.	38a. Tenosique, Tab.
XI.- Torreón, Coah.	39 Ocosingo, Chis.

Fuente: López Astrón, Martha Patricia
"La Guerra de Baja Intensidad en México";
SDN y banco de datos de EL FINANCIERO.

Mapa que ilustra la geopolítica de la Seguridad Nacional de México. Gráfico presentado en el Financiero el 11 de mayo de 1997

un fuerte choque entre el curso de los acontecimientos desarrollados en México y de los intereses expresados en los grupos de elite en los Estados Unidos porque hasta ahora el gobierno de Clinton y sus aliados en el congreso ha mantenido una identificación y proyección de los intereses nacionales de Estados Unidos con la política tanto de Carlos Salinas de Gortari como de Ernesto Zedillo.

Este último, además de apoyar y continuar las medidas económicas impulsadas por Salinas, ha sujetado la reforma política nacional a la concepción de lo que él considera su agenda de reforma gradual, que le permita mantener todavía un control tanto de la conducción política de la nación, como del proceso electoral del año 2000. Lo cual, como mencionamos anteriormente, goza del consenso de grupos de elite importantes tanto en los Estados Unidos como en México. No obstante, el añejo consenso de apoyar al autoritarismo mexicano se encuentra seriamente amenazado debido a las debilidades del gobierno mexicano, como a las dudas de que la agenda política reformista al final, sí pueda propiciar los cambios importantes que se necesitan y desean.

5.2.3) El TLC y la seguridad binacional.

Un factor especial que se refiere igualmente al cambio que se está efectuando en México y a la nueva correlación de intereses que se ha venido efectuando entre nuestro país y Estados Unidos, tiene mucho que ver con la puesta en marcha del TLC. Que además de haber logrado establecer un giro decisivo en las relaciones EUA-México sobre todo en lo referente a la determinación del interés nacional. También se ubica sobre otro contexto muy especial que define Elaine Levine como "un momento en el que Estados Unidos, por primera vez en varias décadas, está buscando, como muchos países, apuntalar su crecimiento económico interno con base en el incremento de sus exportaciones".³⁰²

El aspecto interesante de esto último, es que un argumento en la construcción formal del TLC fue el peso del impulso o presión que ejerció el mercado para el acercamiento de las economías de Estados Unidos y México a tal grado que se ha vuelto sumamente estratégico e importante conocer y tomar en cuenta el movimiento del comercio entre los dos países que involucran el intercambio de productos entre empresas relacionadas.

También, dentro de esta distinción fundamental la formulación del TLC se ubicó en un mundo en el que los bloques económicos son cada vez más importantes, por lo que el TLC corresponde más bien a una estrategia entre Canadá, Estados Unidos y México de crear una unidad comercial que incremente sus oportunidades

³⁰² Elaine Levine "el TLC México Estados Unidos en la problemática económica y social estadounidense" en Víctor M. Bernal Sahagún et al La integración comercial México Estados Unidos y Canadá: ¿alternativa o destino?. XXI. México, 1990. p. 28.

económicas. Por lo tanto, la concepción del TLC corresponde a un fin económico y evidencia que la discusión entre regionalismo y globalismo se determina más por una cuestión práctica que teórica. La cuestión fundamental para México estriba en que el TLC surgió en un periodo coyuntural que igualmente sirvió para legitimar y apoyar las políticas de liberación económicas del Presidente Salinas de Gortari en un momento en el que se presentaba claramente una disyuntiva política en el escenario interno.

Por ello, es evidente que tanto en uno, como en cualquier otro de los países involucrados, existe realmente un interés nacional fundado que integran la modificación de los conceptos de seguridad, soberanía y prosperidad o crecimiento económico. Aunque también es ciertamente claro que el equilibrio final acordado en dicho acuerdo, mucho dependió de la fortaleza de cada parte y la coyuntura interna por la que atravesaban para determinar costos mayores o menores en el acuerdo.

Por ejemplo es claro que las grandes empresas en México orientadas hacia la exportación apoyaron más las iniciativas de reducir las barreras comerciales mientras que las pequeñas industrias cuyo interés se ha enfocado en el mercado interno se mostraban en contra de esta medida. Lo mismo sucede en Canadá y en los Estados Unidos. El factor de diferencia es la capacidad de organización y de cabildeo de las partes afectadas para poder incidir en el Congreso y modificar algunos puntos de los acuerdos finales o añadir reservas específicas.

Sin embargo, al referirnos a México desde el particular punto de vista de las fuerzas políticas en los EUA, nos encontramos que éste ha impulsado y conectado en una discusión abierta las dos interpretaciones más comunes, derivadas de la concepción estadounidense y que además, difieren en sus prioridades ya que "el realismo a diferencia del liberalismo, pone más énfasis en la importancia de la seguridad económica, la cual implica no sólo prosperidad, sino también estabilidad y existencia de condiciones predecibles. La seguridad económica puede ser amenazada por un entorno externo que sea intrínsecamente explosivo o por un actor externo que aplique políticas que puedan socavar el bienestar del estado al cual van dirigidas. Desde el punto de vista del realismo, es posible ver en la integración de los bloques económicos regionales de comercio un intento de elevar el nivel de seguridad económica mediante la creación de un ámbito local o regional más estable y predecible. Los bloques regionales protegen a los estados contra los cambios que ocurren fuera de éstos y pueden dar mayor capacidad a un Estado para resistir la presión explícita de los grupos externos al bloque".³⁰³

En otras palabras, una de las consecuencias del TLC es que éste abrió una nueva serie de cuestiones que se refieren al manejo de la seguridad entre ambas naciones y refuerza otras ya existentes.

³⁰³ Stephen D. Krasner "Bloques económicos regionales y el fin de la guerra fría" en Gustavo Vega Canovas Liberalismo económico y libre comercio..., op cit. p. 75.

Por ejemplo, Alfredo Hualde señala que "las pérdidas en el empleo -hablando del sector manufacturero que es el que registra un mayor desplazamiento debido a las fuerzas y ventajas del mercado y los factores productivos, serán mínimas pero no sin consecuencias; ya que parte de la opinión pública estadounidense está influenciada por la idea de las amenazas externas ya sea, la migración latina o asiática, la competencia japonesa o la relocalización de empleos en la frontera".³⁰⁴

En lo que respecta a los aspectos externos se cree que el impacto del TLC reduciría la emigración de los trabajadores mexicanos, se impulsaría la recuperación salarial en México al equidistarse un poco más a su contraparte estadounidense y por lo tanto se reducirían la pobreza, la migración; se coadyuvaría a la estabilidad económica de México y finalmente se impulsaría una mayor democratización del escenario mexicano evidenciando a futuro una mayor certidumbre político económica. En el interin, México aumentaría sus importaciones sobre todo de productos y maquinarias norteamericanas.

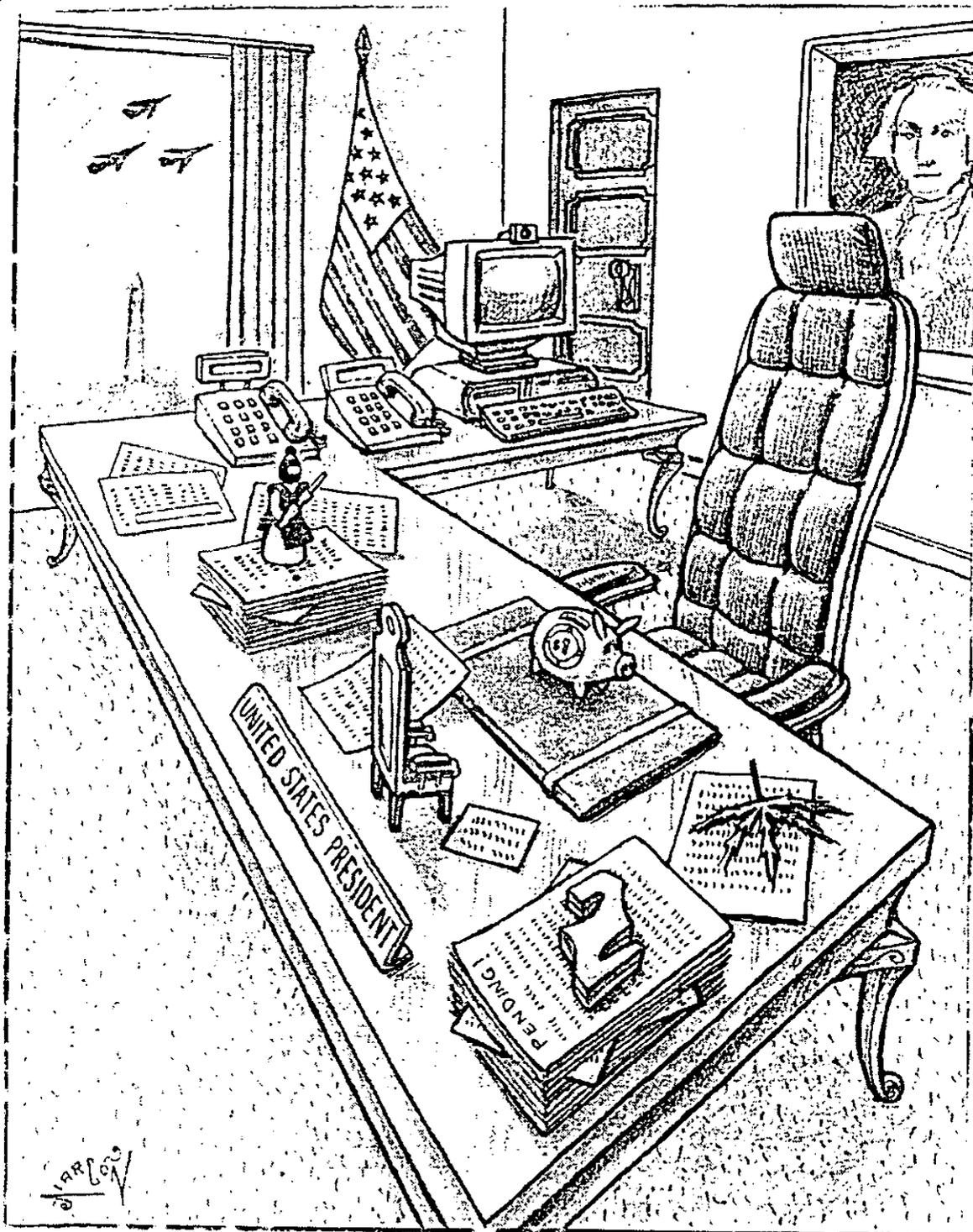
La transición en la modificación de las políticas domésticas, al enlazarse con un desplazamiento productivo y mercadológico internacional de la economía marca también un aspecto fundamental del cambio que ocurre en Estado Unidos.

En este sentido, la preocupación así como las estrategias político-económicas estriban también en problemas sumamente complejos y que representan un fuerte reto político; como por ejemplo, la cuestión de cómo readecuar el paso de los viejos empleos a los nuevos empleos, cuando Estados Unidos tiene graves problemas de capacitación e incluso de educación. Cómo equilibrar e integrar la composición de un mercado laboral con creciente participación de las minorías étnicas, menos calificadas en líneas generales. Y sobre todo, que medidas se pueden adoptar ante el evidente envejecimiento de la población que disminuye las posibilidades de la fuerza de trabajo de adquirir nuevos conocimientos y habilidades,³⁰⁵ así como de qué forma se podría equilibrar el presupuesto ante un evidente mayor gasto en seguridad social.

La poco clara respuesta a estas preguntas en la sociedad estadounidense ha ocasionado que se debatan frecuentemente, tanto los beneficios, como las medidas asumidas en la adopción del TLC, y otras políticas externas, como la ayuda económica a países extranjeros. Esto nos lleva a percibir en la sociedad estadounidense, que en su giro hacia el escenario doméstico, impulsaron sin abandonar su concepción económica-liberal, ciertos elementos nacionalistas y conservadores propios de su cultura. Y que al abrirse los debates, son estos elementos, los que producen fricciones y posibilitan los ataques de algunos miembros del Congreso hacia México.

³⁰⁴ Alfredo Hualde "Los acuerdos paralelos y los mercados de trabajo en un tratado de libre comercio norteamericano" en Mónica Vereá & Barbara A. Driscoll La administración Clinton UNAM, México, 1995, p. 344.

³⁰⁵ Ibid.



El Gráfico representa magníficamente las redefiniciones que los Estados Unidos se han hecho de la Seguridad Bilateral, en el cambio de visión que ha tenido tanto de sí mismos como país como del cambio de la percepción que tienen de México y la mayor atención que prestan a los asuntos tanto bilaterales, como internos de México. El financiero, 12 de julio de 1998

Ante estos retos, parte importante de la estrategia global de los Estados Unidos se ubica principalmente en el incremento de sus exportaciones, para lo cual, la promoción del comercio internacional es un primer paso.

Esta estrategia se apoya, como nos dice Nye en que "el comercio mundial ha crecido más rápidamente que el producto mundial, aumentando su importancia en todas las grandes economías. En Estados Unidos, el comercio ha más que duplicado su papel en la economía a lo largo de las dos últimas décadas. Los cambios en los mercados financieros son aún más dramáticos. Los flujos monetarios internacionales son veinticinco veces mayores, aproximadamente, que el promedio cotidiano de comercio de mercancías mundial".³⁰⁶

Este dato demuestra por sí sólo porqué los intereses mundiales de Estados Unidos, forzosamente, tienen también que ajustarse sobre el camino del comercio internacional. Por ello, varias son las conjeturas que se entrelazan para manifestar que el TLC es altamente conveniente para los Estados Unidos; la primera de ellas es la que se refiere a las ventajas comparativas de los mercados y la importancia que reviste en su competitividad final (precio-calidad-innovación) los factores de producción. Se maneja también la posibilidad de un incremento de los empleos en los Estados Unidos impulsado esto por la dinámica que le imprimiría el ámbito de las exportaciones.

Por ejemplo se establece que dependiendo de la fuente de empleo -el sector de la manufactura o el de servicios-- cada mil millones de dólares adicionales derivados de las exportaciones estadounidenses a México, genera entre 16 500 y 23 300 nuevos empleos. El principal factor para la expansión de nuestro mercado será el índice de incremento en las compras de productos de consumo que realicen los 90 millones de consumidores mexicanos, cuya mayoría prefiere comprar productos estadounidenses.

En este respecto, un aporte benéfico que sí habría que reconocer del TLC y su impacto, es que realmente ha logrado que funcione el modelo de promoción a las exportaciones y ha transformado a la economía mexicana en una economía exportadora no basada únicamente en el petróleo, aunque como recientemente hemos comprobado y padecido, la estructura interna en las finanzas públicas, todavía depende de los ingresos petroleros para la carga fiscal y tributaria, así como desarrollar un supuesto gasto social. Además si bien se ha impulsado las exportaciones, no ha sido lo mismo con el crecimiento del país y mucho menos con el desarrollo del nivel industrial y educativo de México.

México además del mercado comercial representa un potencial energético, de materias primas, flujo de mano de obra e incremento de la productividad al descentralizar los procesos productivos, proximidad, bajos costos al transporte, etc.

³⁰⁶ Joseph S. Nye op cit p.178.

El punto que llama la atención fuertemente dentro de la conceptualización de la estrategia hemisférica y global de Estados Unidos es como lo expresa Robert M. Dunn que "realmente el interés de Estados Unidos es que México se convierta en la primera versión latinoamericana de un tigre asiático, y se cree que el TLC es un medio para que esto sea más probable".³⁰⁷

Sin embargo, muchos analistas argumentan que desde el punto de vista de la política exterior, el tratado institucionalizará la aceptación de una orientación estadounidense en las relaciones exteriores mexicanas. Lo cual es evidente ya que desde hace tiempo existe un tipo de integración silenciosa que marca el rumbo sobre las decisiones económicas y políticas de México a Estado Unidos que ahora retoma el carácter formal de una integración regional en el marco de una cada vez mayor interdependencia y la reformulación de proceso de alianzas estratégicas a nivel regional y mundial.

Este proceso, implica oportunidades como desventajas; dentro de la primera estaría el fortalecimiento de los mecanismos de consulta existentes como son las entrevistas presidenciales, la comisión binacional, las reuniones interparlamentarias, las conferencias de gobernadores y procuradores fronterizos, etc. Lo cual proporciona un foro de interlocución entre ambos países, ya que a raíz del TLC se han incrementado las interrelaciones que tiene el gobierno de México con la Casa Blanca, el Departamento de Estado, el Congreso de los EUA. Y con la sociedad estadounidense en general y con los intereses creados por los grupos económicos de interés.

Sin embargo, pese a la existencia de este tipo de oportunidades, lo que más ha permeado en ambos países son los aspectos negativos y las desventajas.

En este sentido, una ambivalencia que se presenta en la relación del TLC y que frecuentemente se interrelaciona con la seguridad nacional es la creencia de que "el éxito de México en la ampliación de sus exportaciones es causa a la vez de optimismo y de preocupación... por ejemplo, cuando México se encuentra débil es más fácil para Washington sacrificar un interés específico en favor del interés general del desarrollo de México. Sin embargo, si la economía nacional se recuperara y sus exportaciones empezarán a amenazar a una gama más amplia de las industrias estadounidenses, éstas aumentarían las presiones en pro de la protección, más exactamente, de la reciprocidad. La triste ironía es que el poder de negociación de México es mayor cuando el país es más débil."³⁰⁸

Otra consecuencia directa del TLC y su ambivalencia en México es su efecto sobre el reordenamiento y realineación del sistema político mexicano, pues se fortalecería la democracia por diversas razones; en primer lugar, se cree que el TLC otorgará estabilidad política a México al favorecer un crecimiento económico, en segundo

³⁰⁷ Robert M. Dunn Jr "Fuentes de la oposición estadounidense al TLC; ganadores y perdedores en el libre comercio con México" en Mónica Vereá Campos & Barbara Driscoll, op cit. p. 367.

³⁰⁸ Jorge G. Castañeda & Robert A. Pastor, Limites en la amistad op cit. p. 360.

lugar, las negociaciones implican forzosamente que el gobierno mexicano deberá satisfacer un número suficiente de criterios políticos que aseguren la transparencia de los procesos económicos y la libre competencia. Un tercer punto es la afirmación de que de una u otra forma, la implantación de un acuerdo de libre comercio desencadenará fuerzas sociales que, a final de cuentas, establecerán los fundamentos para el desarrollo democrático de México.

Sin embargo, en detrimento de ello, hay que mencionar que el desarrollo económico que supuestamente permitiría generar las fuerzas sociales, necesarias para la democratización, es decir, el desarrollo de una clase media consolidada y autónoma, no sea cumplido y si por el contrario se ha disminuido esta clase e impulsado una mayor polarización en la sociedad mexicana. Esta situación ha obedecido al argumento de que primero se den los cambios en lo económico y después los cambios en lo político, según esto para asegurar la correcta y completa aplicación de las políticas necesarias para lograr la transición anhelada, así como para permitir el surgimiento y fortalecimiento de una clase elite nacional que compita sin desventajas en el plano internacional.

En otras palabras, hasta ahora el TLC ha permitido, que las elites mexicanas mantengan parte de sus instrumentos y un medio para conservar su poder sobre un sistema autoritario de gobierno. Esta interpretación se apoya a su vez en dos condiciones prioritarias. La primera de ellas es que la reforma económica de México representa una verdadera prioridad para Estados Unidos y, por lo tanto, proporciona a México un importante recurso de negociación. La segunda es que los dirigentes mexicanos buscan mantener el status quo, lo cual constituye una visión de parálisis política y no de cambio a lo largo del tiempo.

Esto nos lo explica Víctor M. Godínez enumerando las siguientes condiciones:

"Hasta ahora la política de liberación del sector externo de nuestra economía es justificada con cuatro argumentos principales: i) como un instrumento antiinflacionario; ii) como un instrumento para eliminar ineficiencias del aparato productivo; iii) como un auxiliar para incrementar la tasa de crecimiento económico; iv) como factor de negociación de la deuda externa. Según sea la jerarquización que se haga de estos cuatro aspectos, el sentido y el ritmo de la liberación cobran sentido... Si, como resultado de la liberación, México se especializara en productos caracterizados por: I) bajo ritmo de cambio tecnológico, II) bajo crecimiento de la productividad y III) baja elasticidad de ingreso con respecto al comercio global, entonces, la tasa de crecimiento a largo plazo que establece el estado tendrá a reducirse. En tal caso la reinserción internacional de la economía mexicana, además de reforzar la concentración geográfica de nuestros intercambios, también será ineficiente."³⁰⁹ El problema parece residir para México en la capacidad de definir una estrategia implícita que asuma pragmáticamente las condiciones de la nueva

³⁰⁹ Víctor M. Godínez en Blanca Torres, op cit. p. 43.

Además, a México se le exigió emprender un profundo ajuste interno derivado de presiones externas que provienen tanto de organismos financieros internacionales como de bancos acreedores y el gobierno de los Estados Unidos. Por lo que a pesar de que la apertura económica deriva en algunos resultados positivos dinamizando como nunca el sector exportador consiguiendo ir saneando la balanza de pagos, no ha podido alcanzarse una real recuperación económica, a pesar del buen comportamiento de México con la implantación de más de diez años de ajustes y programas. A través de los cuales se ha mantenido deprimida la base salarial para explotar las supuestas ventajas que otorga la mano de obra a las empresas transnacionales, situación que se percibe sobre todo en las maquiladoras.

Por otro lado, John Saxe-Fernández nos menciona que "Hoy en día, cualquiera que analice en detalle los programas de acción aplicados por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) en México concluirá que lleva al acuerdo de Libre Comercio así como a la privatización y extranjerización de la reserva mineral, banca y partes sustanciales de la industria petroquímica y petrolera arrancó con la firma de la Carta de Intención firmada con el FMI en 1982... La apertura comercial instaurada durante el sexenio anterior, se realizó dentro de este 'caldo de poder', es decir, enmarcada dentro de la condicionalidad acreedora".

Lo cual se vio facilitado, "debido a la disposición de los dos últimos gobiernos mexicanos de aceptar --y adoptar como suyos-- los lineamientos contenidos en las Cartas de Intención y el en programa de préstamos del BM. El llamado 'programa de ajuste estructural' tuvo como piedra angular la transformación de México a una economía tributaria de Estados Unidos, por medio del servicio de la deuda externa, al que todavía se le da prioridad sobre cualquier consideración política, social, o incluso constitucional. La 'condicionalidad cruzada' BM-FMI tienen importantes consecuencias políticas del proceso de toma de decisiones".

Por lo que Saxe-Fernández advierte que: "por lo que respecta a Estados Unidos, 'la seguridad nacional' son los 'negocios' y 'los negocios son la seguridad nacional'... Además de constituir un objetivo para la seguridad nacional de los Estados Unidos, también es un excelente negocio. Es un asunto estratégico porque, como hemos visto, México resulta pieza clave en la estructuración de la seguridad energética de Washington."³¹⁰

Un ejemplo de esto es que si México hubiera declarado moratoria en 1982 muchos países hubieran intentado seguirlo, produciendo una verdadera catástrofe financiera y comercial. Una segunda ocasión fue la crisis de diciembre de 1994 en la cual, de no haberse ayudado a México, el tan renombrado neoliberalismo y apertura de mercado hacia las importaciones y exportaciones se hubiera totalmente

³¹⁰ John Saxe Fernández, "Aspectos estratégico militares inmersos en el proyecto de integración de América del norte", en Víctor M. Bernal Sahagún, op cit. pp. 90-96.

deslegitimado y posiblemente abandonado. Recuérdese que a México se le ponía como ejemplo de que las fuerzas del mercado sí podrían lograr que los países crecieran económicamente.

Lo preocupante pues, se halla en el enorme riesgo de las consecuencias e implicaciones que podría tener la combinación de intereses estadounidenses, y la elite de la clase política y de negocios mexicana en el marco del TLC. Esta asociación y entramado de intereses en un momento de convergencia, como el actual, representa que en afán de sacar un proyecto económico, (que indudablemente correlaciona un tipo de intereses específicos por la asociación y redes entre las elites), es que en "varias ocasiones se le ha dado la 'vuelta a la Constitución', con lo que en todo caso, los tipos de cláusula en la que se negocian todos estos acuerdos se encuentran en el límite de lo legal", por lo que las consecuencias se refieren directamente al grado de legitimidad que alcanzan para evitar u originar una inestabilidad.³¹¹

Lo anterior se entiende muy bien al atender las preocupaciones fundadas de Rosío Vargas quien enumera entre otros riesgos que: "la manera en la que México se incorpora al sector energético estadounidense hace surgir ciertas preocupaciones, sobre todo por la dinámica que le imprime la crisis económica, debido a:

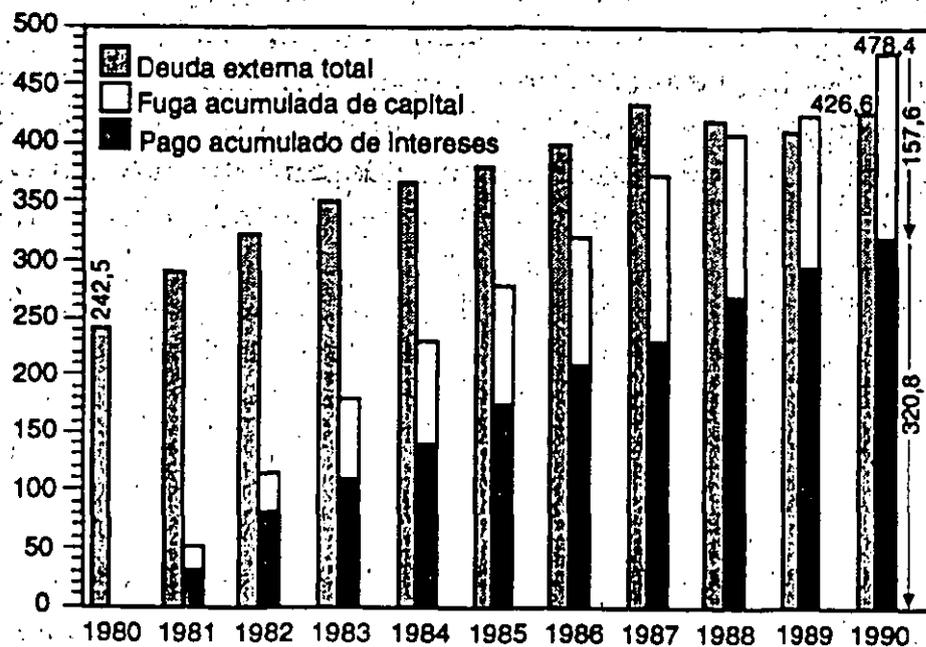
- a) La necesidad de destinar las petrodólares al pago del servicio de la deuda, que limita sus posibilidades de reinversión en la misma industria petrolera.
- b) La pérdida de soberanía que implica la hipoteca de nuestras reservas petroleras no sólo por la garantía que significa la factura petrolera, sino por el condicionamiento tácito, pero de hecho en cuanto al destino de las importaciones petroleras mexicanas y las implicaciones de un incumplimiento.
- c) En el caso de otras áreas objeto de privatización, la premura con la que se pretende realizarla no sólo conduce a su valor de mercado, sino que no corresponde a los ritmos que los planes presupuestarios desearían.

Así mismo, Rosío Vargas concluye que "Desde el punto de vista de lo que pudiéramos llamar interés nacional, la venta de 61 plantas petroquímicas, a fin de destinar los recursos monetarios así obtenidos para actividades de exploración y explotación, significa retroceder en el proceso de industrialización del sector petrolero para, virtualmente, quedarse con la propiedad de los recursos mineros. Al parecer, no sólo es una situación de limitantes financieras lo que obliga a adoptar un modelo de desarrollo con estas características, sino que en el fondo también se refleja un problema de voluntad política para adoptar un modelo de desarrollo e industrialización propio. La producción y exportación de crudo son actividades fáciles y baratas, y un gobierno virtualmente insolvente está concentrado en decisiones de corto plazo, miopes, pues está diseñando su política para atraer dinero rápido, en vez de realizar un arduo trabajo para apoyar la petroquímica que quizás brinde pocas posibilidades por el momento, pero que sentará una base industrial

³¹¹ Rosío Vargas "El sector energético mexicano en el proceso de integración comercial con los Estados Unidos" en Mónica Vereza Campos et al. La nueva agenda bilateral..., op cit. p. 178.

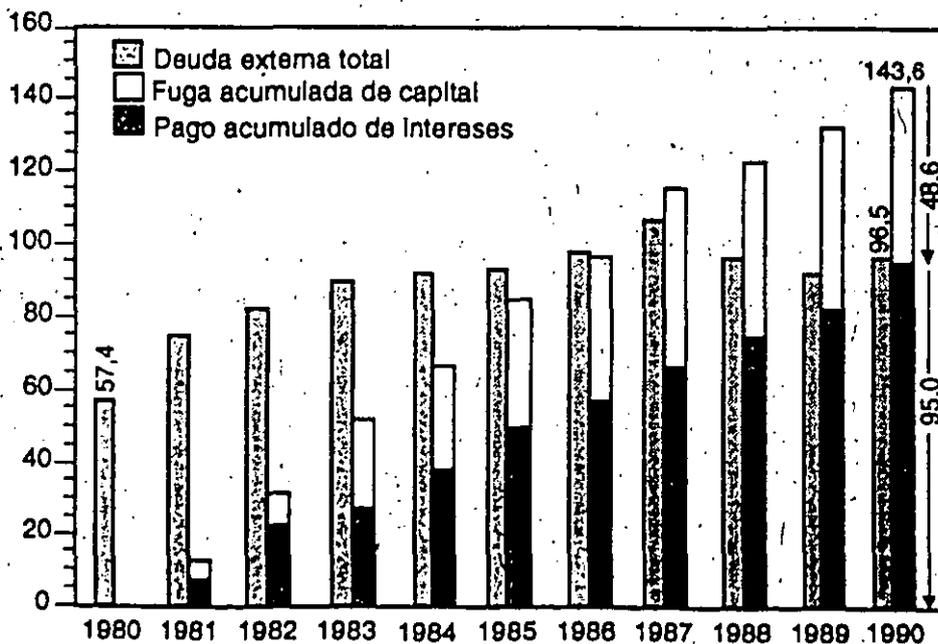
Deuda externa y exportación acumulada de capital de Iberoamérica

(miles de millones de dólares)



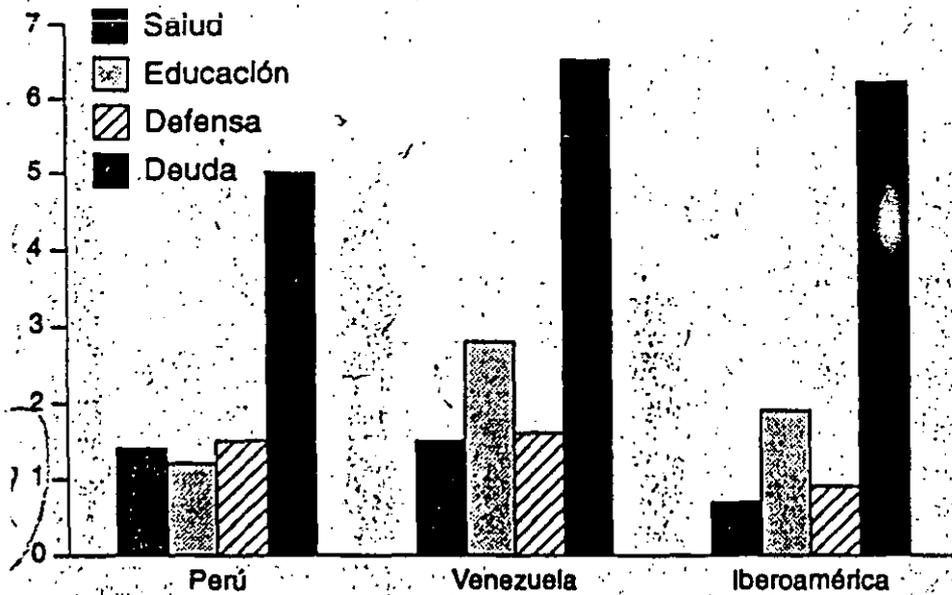
Deuda externa y exportación acumulada de capital de México

(miles de millones de dólares)



Gasto público en el Perú, Venezuela e Iberoamérica, por sector, 1990

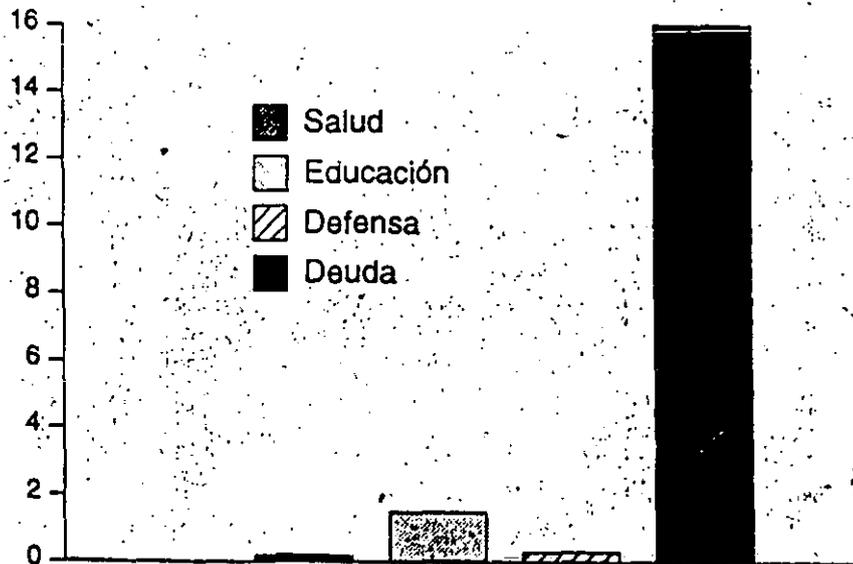
(porcentaje del PIB)



Fuentes: BCR, Perú; Ministerio de Hacienda, Venezuela; BID; estimaciones propias.

Gasto público en México, por sector, 1990

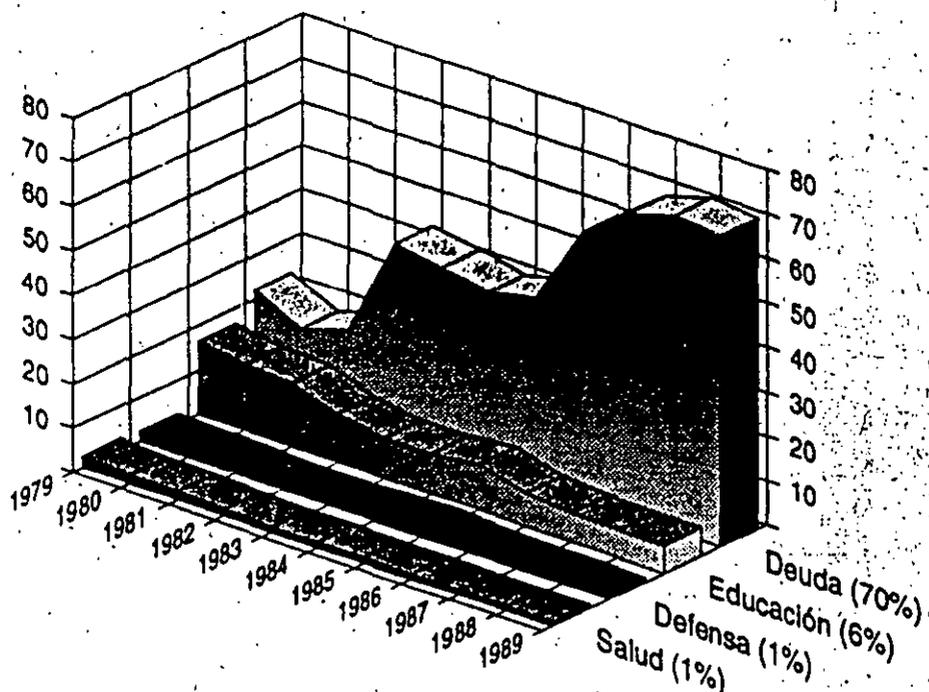
(porcentaje del PIB)



Fuentes: Secretaría de Programación y Presupuesto, México; BID.

México: gasto público, por sector, 1979-1989

(porcentaje del gasto total)



Fuente: Secretaría de Programación y Presupuesto, México.

Cuadros que demuestran los enormes desequilibrios en las políticas sociales y económicas en América Latina al proyectarse los programas y acuerdos con el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional en materia de deuda externa. Gráficas del Resumen Ejecutivo del Executive Intelligence Review op cit. pp.250 y 266-268

En este sentido han sido muchas las voces que han señalado que en los últimos años, el jaloneo de la política económica neoliberal se ha pactado con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial la garantía de continuidad del modelo neoliberal, el cual se ha reforzado por la adopción de las siguientes medidas:

El expediente Fobaproa-IPAB que oculta las irregularidades en el proceso de la venta de los bancos y en el rescate de los mismos y del sistema financiero por el crack provocado en diciembre de 1994 sosteniendo en ello las relaciones de poder implícitas, en perjuicio de 80 mil millones de pesos, más intereses, del presupuesto público. Mientras tanto, durante el presente gobierno y en el transcurso del anterior se ha impulsado un cambio estructural en la composición, enfoques y objetivos del presupuesto público: en donde los subsidios han disminuido hasta casi desaparecer. Y si de por sí, la política social no ha estado enfocada a modificar la estructura social del país, si se ha sostenido a través de ella un punto de desactivación de posibles conflictos sociales originados por la pobreza, lo cual le otorga a penas un mínimo de estabilidad a la certidumbre interna.

Por último se ha separado lo político y lo económico de la actividad del poder público al otorgarle autonomía al banco de México y a la Comisión Bancaria para mantener las líneas macroeconómicas del actual proyecto económico, y con ello, crear candados para que no se modifique el presupuesto público en los años venideros, sobre todo a la luz del proceso electoral de año 2000.

diversificada a largo plazo".³¹²

De esta forma vemos como el TLC, no sólo modifica las consideraciones de seguridad nacional para México, sino que incluso, amplía las consideraciones estratégicas en la agenda bilateral con Estados Unidos y más aún, se constituye por sí mismo como un asunto altamente prioritario en el interés nacional de ambos países.

5.3) El Acuerdo de Libre Comercio en América (ALCA) y la Nueva Configuración de la Seguridad Hemisférica.

Como hemos dejado entrever, las modificaciones que se han presentado en la agenda bilateral y en los contactos diplomáticos entre México y los Estados Unidos, no corresponden a un hecho aislado, sino que éste se encuentra vinculado tanto a la recomposición de los equilibrios internacionales como a la reconfiguración de la estrategia estadounidense en el continente americano, en el cual, la motivación principal se orienta hacia el libre mercado con el Tratado de Libre Comercio (TLC, NAFTA por sus siglas en inglés) como punta de lanza de promoción del comercio exterior.

Contribuye a esta visión, el elemento clave referido a la continuidad de la política comercial inaugurada por Bush y continuada por Clinton, la cual se halla no sólo sustentada en un alto consenso entre ambos grupos partidistas y diversos grupos de interés, sino que la razón fundamental de esta política radica en las innegables transformaciones mundiales que han ocurrido y se siguen manifestando y ante las cuales este tipo de respuesta es la más clara evidencia que la estrategia político-económica de los Estados Unidos sigue un patrón coherente para conducir de la mejor manera posible esta transición mundial e ir manteniendo su primacía internacional.

A su vez, esta forma de pensamiento lleva implícita una fuerte carga ideológica, pues además de los beneficios que trae a los Estados Unidos el comercio exterior, un enorme sector de su población y de las elites consideran que también se contribuye a generar una prosperidad internacional, lo cual es importante para la seguridad nacional de los Estados Unidos, ya que finalmente, ésta prosperidad contribuiría a la instauración de la democracia en el mundo.

En este sentido, la administración Clinton ha manifestado que "los tres pilares de su política exterior son: a) la recuperación económica de los Estados Unidos; b) la modernización de sus estructuras de seguridad de cara a nuevas realidades de la posguerra fría y c) el apoyo al proceso de democratización mundial."³¹³ Siendo el TLC

³¹² Ibid.

³¹³ Remedio Gómez Arnau "La política estadounidense hacia América latina" en Mónica Vereá Campos & Barbara A.

un fundamental elemento que les permitirá ir construyendo el nuevo modelo de sociedad internacional que los Estados Unidos requieren para impulsar su modelo de comercio mundial.

La estrategia continental parece no ir del todo en contra de los flujos e inercias mundiales, pues ciertamente la opción comercial ha abierto una nueva perspectiva para el crecimiento de la región latinoamericana, así mismo, la ya evidente y clara difusión de los valores democráticos ha ido permeando al interior de las sociedades en América latina y el proceso de transparencia que exige la democracia, indirectamente le otorga a la economía un principio de certidumbre en el cual se apoyan los mercados internacionales.

Sin embargo, a pesar de estos avances, la preocupación que América latina desprende hacia el exterior se ha mantenido constante y peor aún, este temor parece ir acompañado de un mensaje de debilidad de los órganos del Estado para poder prever una solución o desactivar un potencial conflicto social. Esta incapacidad del Estado, se origina en parte por el mismo ataque que las fuerzas del mercado (neoliberalismo) le imprimen al exigir una disminución real de su rectoría no sólo en el ámbito económico-comercial, sino que indirectamente lo ha ido afectando en su rectoría económico-política. El otro elemento que le ha restado eficacia ha sido su propia y gradual descomposición político-administrativa que se deriva del ineficiente y monstruoso aparato burocrático fomentado por la cada vez más cuestionada elite política.

De esta forma, problemas como la creciente desigualdad social; la gran carga de la deuda externa y su cada vez más exorbitante monto de interés (económico y social); la gran corrupción en la que se sustenta una importante parte de la elite política y económica; el desempleo creciente y la cada vez más pobre remuneración salarial con la disminución de sus anteriores privilegios o garantías laborales; el parcial crecimiento de las exportaciones son indicios de la enorme complejidad y explosividad latente de la región que no escapa a la vista de los planeadores de la toma de decisiones latinoamericanos ni estadounidenses.

Para atender todas estas preocupaciones latentes, se ha ido reformulando la concepción de seguridad internacional o regional ante los procesos de crisis internacionales. En este sentido, Ana María Ezcurra distingue que la estrategia estadounidense: se marca a través de "una reformulación militar que se efectuó durante la administración Bush y que serían aplicadas en sus rasgos esenciales por Clinton. Adoptando los trazos básicos de las nuevas hipótesis de conflicto y de una renovada estrategia de defensa elaboradas por el Pentágono hacia 1990; así, el foco se ubicará en las 'contingencias regionales' y en la 'proyección de poder' (el despliegue rápido) ante la irrupción de crisis, con fuertes inversiones en 'movilidad' y alta tecnología. Esta estrategia intenta presentar a Estados Unidos como la principal

potencia militar del mundo, aunque a costos más bajos que en la guerra fría".³¹⁴

Esta nueva postura se debe, según nos dice Remedios Gómez Arnau, a "las nuevas realidades de la posición internacional de Estados Unidos en el mundo y la necesidad de un menor desgaste en la solución de los conflictos externos que han llevado a este país a aceptar una mayor participación económica de Japón y Europa en la región latinoamericana, así como a permitir que la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se involucren más en la solución de controversias, así como la presencia de instancias multinacionales en la solución de conflictos. (espacio en el que también han incurrido diversas ONG's)

La incorporación de los flujos de apoyo económicos de Europa y sobre todo Japón en América latina desde 1989 deviene -nos explica Remedios Gómez Arnau- "porque los Estados Unidos entienden la necesidad de capital que tiene América latina y que ellos no le pueden ya proporcionar tan fácilmente. Además, debido a que los países latinoamericanos contrajeron una parte importante de su deuda con bancos japoneses, los Estados Unidos también requieren de la participación de Japón en el enfrentamiento de este problema en la década de los ochentas y por lo tanto de su cooperación para reacomodar los términos de la vinculación entre los países industrializados y América latina."³¹⁵

Esta extensión de influencias vinculadas generalmente a la multilateralización de las agendas económicas, no se han desarrollado por simple casualidad, sino que como nos explica George Kenan "después de la guerra, sólo unas pocas zonas del mundo tenían la creatividad industrial y tecnológica necesaria para afectar profundamente el equilibrio de poder: Estados Unidos, la Unión Soviética, Europa Occidental y el Japón. De éstas, Europa y el Japón están geográficamente cerca de la Unión Soviética. Que estén políticamente cerca de los Estados Unidos ha sido profundamente importante para el equilibrio global durante cuarenta años."³¹⁶ Lo cual ha sido igualmente importante a la caída de un extremo del polo, la Unión Soviética.

A la disminución del enfrentamiento ideológico-militar, se ha efectuado un ajuste en el paradigma realista del poder, cuya variante más importante es que la prueba del poder reside ya no en los recursos sino en el comportamiento diferente de las naciones. Lo que determina que en la medida en que la política mundial se vuelva más compleja, el poder de todos los grandes Estados para lograr sus propósitos se verá disminuido.

Sobre estos importantes cambios Nye acota que el poder económico y militar todavía podría ser utilizado para influir en los nuevos temas internacionales si las políticas

³¹⁴ Ana María Ezcurra Clinton... op cit. p. 20.

³¹⁵ Remedios Gómez Arnau, "la política estadounidense..." op cit, pp. 83-86.

³¹⁶ Joseph S. Nye op cit. p. 27.

se formulan de manera inteligente. Pero que tales políticas no deberían presuponer una retirada de las alianzas geopolíticas, pues esto significaría dejar de lado una fuente de influencia sin reducir la interdependencia en los temas transnacionales. Por lo que las políticas se deberían centrar más en instituciones internacionales, y en sus consecuencias para las vinculaciones entre los temas y las bases internas del poderío estadounidense para manejar la interdependencia transnacional.³¹⁷

La pregunta crítica para el futuro de Estados Unidos, nos comenta Joseph Nye, no es si comenzará el próximo siglo como una superpotencia con la mayor cantidad de recursos, sino en qué medida será capaz de controlar el entorno político y lograr que las otras naciones hagan lo que él quiere. Ya que si bien la fuerza a veces puede jugar un papel, los instrumentos tradicionales de poder pocas veces son suficientes para manejar los temas cambiantes de la política mundial. Los nuevos recursos de poder tales como la capacidad de una comunicación eficaz y la utilización de instituciones multilaterales, puede demostrar ser más relevantes. Además, la cooperación a menudo será necesaria para pequeños Estado débiles, no plenamente capaces de manejar sus propios problemas de drogas, salud o ecológicos.

Por ello, Estados Unidos han prestado un poco más de atención a los países del tercer mundo y en particular a algunos países de América latina con los que espera influir de manera decisiva para imponer su visión, tales son Brasil, Argentina, Chile en lo económico, en el aspecto geopolítico Venezuela y Colombia así como Panamá y por supuesto con México como punta de lanza estratégica.

Ante los retos de este escenario más complejo, dinámico, competitivo y multifacético, Estados Unidos mantiene paradójicamente como primera prioridad de su política exterior la primera prioridad de su política doméstica es decir, la renovación de la economía de Estados Unidos.

A pesar de ello, temas como el narcotráfico no son tratados como mera excusa, sino que realmente éste es considerado como un desafío, que se llega a entrelazar con dos fuerzas igualmente preocupantes, el terrorismo y la subversión armada, actores que arribarían a más de un escenario inestable con fuertes posibilidades de terminar en crisis, como una constante amenaza, por lo que las respuestas a este desafío se entrelazan generalmente con la estrategia que los Estados Unidos han diseñado para el continente.

Como señalamos antes, el narcotráfico representa por sí mismo un problema de seguridad nacional en la supervivencia del Estado latinoamericano; ahora, antes esbozar la estrategia global y continental de Estados Unidos, abordaremos la implicación principal que tiene para la política exterior de Latinoamérica dicha problemática: Es decir, la relación América latina-Estados Unidos; sobre todo en referencia a los países típicamente relacionados con tal temática (México, Colombia y

³¹⁷ Ibid. p. 182.

en caso más reducido, Bolivia y Perú).

Y comenzaremos mencionando que aunque Estados Unidos tiene una política antidrogas para todos los países del mundo, la que aplica a América latina resulta particularmente dura, debido a que los gobernantes estadounidenses siempre han considerado a la región como su zona de influencia natural.

Este hecho quedo evidenciado durante toda la posguerra, donde la diplomacia estadounidense mantuvo sobre su status de "país hegemón" en la región apoyándose en la ventaja político-militar y económica que le heredó la Segunda Guerra Mundial y que manejó políticamente sobre los demás países dominantes tradicionales que salieron debilitados de la contienda; y que además, se hallaban en deuda (política y económica) con los EUA. Lo cual, permitió que se consolidara fuertemente la visión estadounidense sobre el hemisferio.

Actualmente países como Colombia, Perú, México, Bolivia y otras naciones del continente cada vez son más vulnerables a los efectos de una doble y devastadora presión contra sus instituciones: por un lado, la que ejercen los cárteles de la droga en todo los ámbitos de la sociedad, la economía y la política, y por otro, el gobierno y las agencias antinarcóticos de Estados Unidos.

Las mafias criminales con su estela de violencia, corrupción e ilegalidad se han convertido en la peor amenaza a la estabilidad de estos Estados; en tanto, la política antidrogas del gobierno estadounidense han sido la vía para intromisiones en los asuntos internos y fuente de amenazas veladas y abiertas a la soberanía de varios de los países latinoamericanos (en este renglón se encuentra México cada vez más compenetrado).

El poder económico de las mafias del narcotráfico y su capacidad de penetración y corrupción en las instituciones políticas y de justicia, los ha convertido en un sector importante dentro de la elite empresarial, que cada vez más se arroga el derecho de reclamar (aunque subterráneamente) una mayor participación en los asuntos políticos de sus países.

En la década anterior las relaciones entre los narcotraficantes y el gobierno estaban marcadas antes que nada por enfrentamientos violentos, en esta década ha tendido a institucionalizarse por medio de varias estrategias, que van desde el soborno hasta las negociaciones ilícitas entre narcos y políticos. Así como la adquisición de empresas y compartición de intereses entre parte de la elite política de los países y esta clase con fuerte poder económico y financiero.

Mientras estos elementos se presentaban en México, Colombia, Bolivia, Perú y Panamá especialmente en toda Latinoamérica en general el narcotráfico se convirtió en un tema de suma importancia dentro de la política interna de los Estados Unidos, y en poco tiempo, en un rubro esencial en la política exterior. La



Diagnóstico de los principales problemas de América Latina causantes de inestabilidad e ingobernabilidad: Gráfico de El Financiero 7 de junio de 1994.

importancia de este tema fue tal que se convirtió en un factor de fuertes disputas diplomáticas sobre todo a partir de la llegada de Ronald Reagan a la Casa Blanca, y con la siguiente administración. En la actual administración de Bill Clinton, el tema se ha consolidado ya como una prioridad dentro de la política exterior estadounidense.

La frustración presentada por el fracaso de la guerra contra las drogas en el propio escenario de los Estados Unidos, ha dado lugar a presiones políticas cada vez más fuertes en Washington en favor de aumentar la actividad de los militares y las agencias estadounidenses como la DEA que poco a poco se ha abierto espacios tan o más importantes como en su tiempo lo tuvo la CIA. Y no es difícil encontrarse en estos momentos disputas y choques entre las esferas de intereses de estas dos corporaciones dentro del politburó estadounidense, con lo que las estrategias y sobre todo las políticas exteriores de los EUA se hallan encubiertas por diferencias político-tácticas.

Cabe destacar que esta disputa se ha extendido al aparecer nuevos actores conforme el tema del narcotráfico toma cada vez más importancia; y así tenemos que la Organización Nacional para el Combate a las Drogas (ONCD), cuyo actual titular es Barry McCaffrey, también ha entrado en la disputa por espacios de acción y toma de decisiones; si se continua avanzando como hasta ahora con la actual política antinarcóticos, que aboga por su militarización en su estrategia y táctica exterior, sectores de la Defensa Nacional de los EUA se hallarían pronto fuertemente compenetrados en esta disputa, amén de los ya existentes a nivel parlamentario entre los demócratas y republicanos y demás grupos de interés dentro de ese país.

De esta forma a partir de mediados de la década de los años ochenta, ha aumentado la colaboración militar de los Estados Unidos con los países del Caribe y de América latina; las operaciones conjuntas, en algunos casos poco publicitadas y en otros abierta, se realiza con la participación de asesores y de efectivos militares de Estados Unidos que buscan cortar la vía de tránsito de droga con destino a los EUA.

Y es desde entonces que la política internacional de los Estados Unidos ha pasado de la colaboración al intervencionismo, ejemplo de este tránsito lo constituyen las operaciones: "Blast Furnace" en Bolivia, "la Invasión de Panamá", el despliegue de barcos en las costas de Colombia, la construcción de bases en el valle del Alto Huallaga en Perú, o la "Operación Leyenda" o "Intercepción" desarrollada contra México el caso Alvarez Machaín.

Todas estas acciones unilaterales desplegadas por los EUA han tenido como punto central de presión, la ayuda económica prestada a estas naciones, la posibilidad de contratar empréstitos con bancos nacionales de los Estados Unidos o internacionales vía FMI o BM, así como la suspensión o supeditación del comercio exterior con estas naciones, amén de muchos otros rubros que han sido el pretexto para actitudes abiertamente injerencistas con la particularidad que en todas las

iniciativas y operaciones en las que se ejercen este tipo de presiones sobre determinadas naciones, entre ellas México, siguen un patrón selectivo que responde a intereses más prioritarios para la política estadounidense.

Y como hemos visto ya, México se encuentra en este tipo de escenario de suma debilidad y vulnerabilidad, ideal para la influencia del poder estadounidense. Esta condición se ha agudizado a medida que crece la dependencia económica y política con respecto a decisiones que se toman en Estados Unidos. Un espejo de esta situación lo representa el caso de Colombia, quien como vemos, representa un punto geoestratégico importante en la estrategia continental de este país, sobre todo, al ubicar su proximidad con Panamá y la entrada a la zona del Caribe y el Pacífico.

A la par, México guarda un lugar preponderante para la implantación de un tipo de LAFTA (verbigracia NAFTA), en continuación o extensión del TLC, que busca sobre todo consolidar la posición estadounidense en el hemisferio y agruparlo para contener y establecer la política del equilibrio de poderes entre estos y las uniones regionales que se han implantado en Europa y en el Asia- Pacífico.

Dentro de la misma importancia geoestratégica, se encuentra inmersa la República de Panamá, Chile y la posibilidad que ésta ofrece de frente al marco asiático, de la misma forma, Argentina y Brasil y de forma especial, pero en la región del Caribe, Cuba. Todas las anteriores naciones forman elementos importantes dentro de la estrategia de los EUA, pero ojo, cada una encuentra medios y objetivos particulares dentro de este elemento común y ello, derivado de las diferencias histórico-políticas que las han diferenciado.

La complejidad de los parámetros de negociación (derivados de esta vulnerabilidad) se encuentran para México en una situación catalogada de grave, ya que obedece a factores estructurales que tienen su origen en el cambio de modelo económico que desde la década de los años ochenta se ha seguido en el país; donde la apertura e integración de México con Estados Unidos fue considerada en este nuevo modelo como esencial. Lo que condujo finalmente a México a un alineamiento creciente del país con respecto a los intereses del "establishment" estadounidense. De forma similar se ha manifestado lo mismo, con otras naciones latinoamericanas. Entre ellas, Perú, y Argentina, o en menor grado por sus disparidades históricas Colombia, y por sus particularidades sociológicas, Bolivia.

Y en esta vulnerabilidad claramente expresada como una parálisis de la política exterior de México se desarrollan los encadenamientos y escalonamientos de los diferentes tipos de escenarios que obedecen a diferentes tipos de intereses y fuerzas dentro de EUA, pero siempre dentro de una creencia manifiesta: la consolidación tácita y expresa de la hegemonía de los EUA en el continente americano, así como el paso del postulado que dicta a "México como patio trasero de los EUA" a ley establecida.

De forma paralela, se ha dado una parálisis en la política exterior de las naciones

sudamericanas como por ejemplo Colombia, donde el patrón se revela como un "entrampe" entre las posturas políticas manifestadas entre facciones de los partidos liberal y conservador. Mientras en el caso de Panamá, la reacción política ha sido de alineamiento, dada la compenetración de intereses entre estas dos naciones y grupos de interés de ambas.

El papel determinante que juega tanto el narcotráfico y las demás instancias que hemos venido señalando, como la democracia, o el comercio exterior para el desarrollo de este tipo de estrategia por los Estados Unidos se expresa claramente en la "Paradoja del Precipicio" que nos describe Carlos Rico en su ensayo "relaciones México-EUA y la 'paradoja del precipicio', y que son fácilmente aplicadas al resto de América latina con leves modificaciones.

Tres son los supuestos básicos en que se basa el argumento desarrollado:

- 1) Los momentos de peor crisis "objetiva" tanto en el plano financiero como en el político interno no son necesariamente los peores momentos de la negociación bilateral. Debido al gran número de vínculos gubernamentales y no gubernamentales que unen la economía y la sociedad mexicana con la norteamericana (debido a la interdependencia existente entre ambas formaciones económico-sociales), ésta se vería afectada indudablemente si nuestro país entrase en un momento de deterioro prácticamente irreversible. En este sentido, cuando México parece estar al "borde del precipicio" difícilmente puede esperarse que el gobierno norteamericano le dé "el último empujón".
- 2) Esto no quiere decir, de ninguna manera, que el país sea inmune a la presión en esas situaciones. A cambio de no dar tal empujón (por acción o por omisión), el gobierno norteamericano aprovecha cuanto es posible y procura todas las concesiones que pueda obtener de México sin llegar hasta el último punto: la crisis total que afectaría sus propios intereses.
- 3) En la identificación de lo que constituye el "precipicio", el elemento de primera importancia no es el que proporcione cualquier lectura objetiva de los componentes de tal situación, sino por el contrario, la percepción estadounidense de cuáles serían tales consecuencias".³¹⁸

³¹⁸ Carlos Rico "La relaciones México-norteamericanas y la "paradoja del precipicio" en Humebrto Garza Elizondo "Fundamento y prioridades de la política exterior de México" op cit. p.61-62

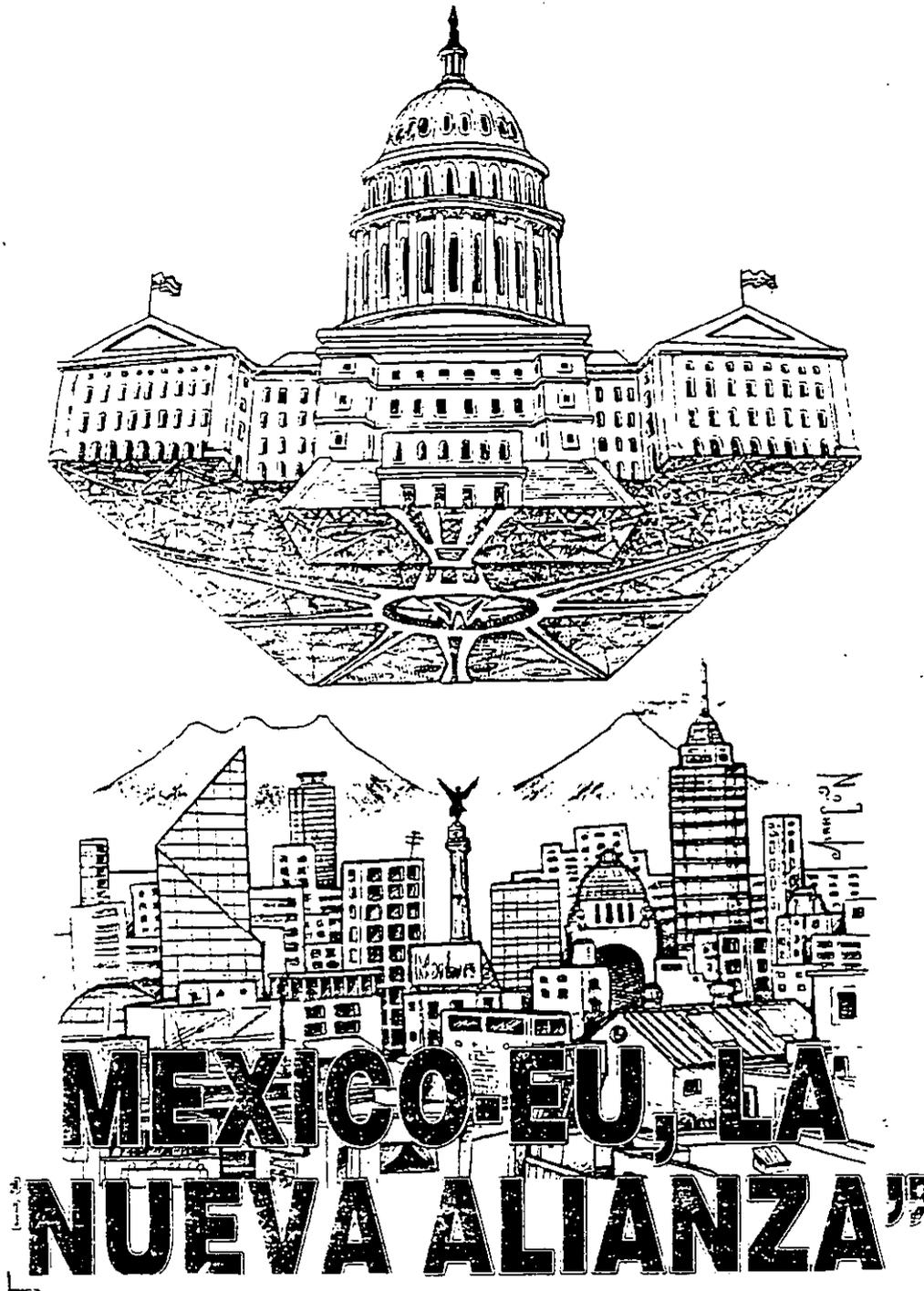
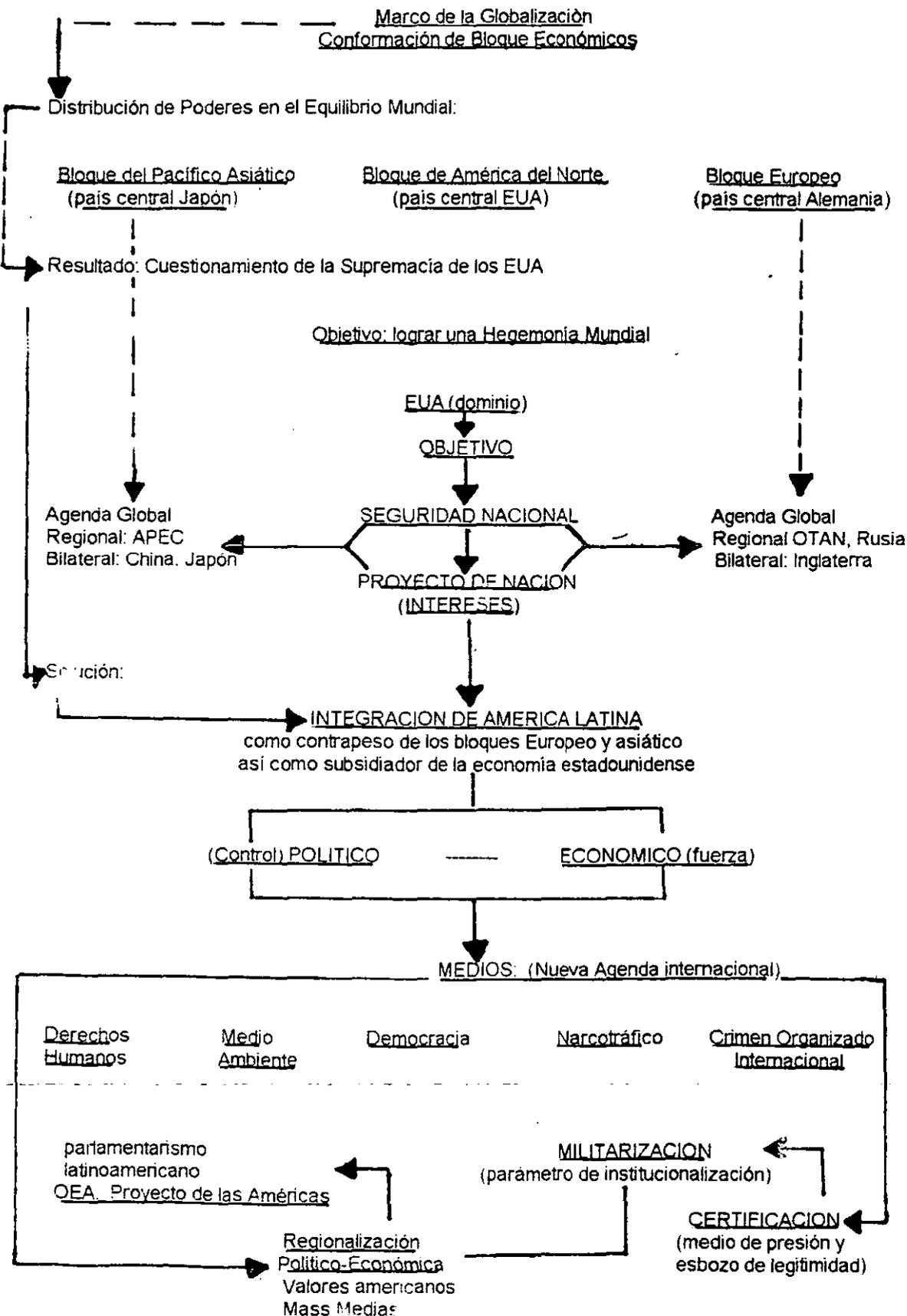


Gráfico presentado por el Financiero el 18 de mayo de 1997 al ilustrar el difícil equilibrio entre el nuevo concepto vertido de la Seguridad Nacional y la Soberanía.

Sobre esta situación, proponemos en el siguiente esquema el desarrollo entrelazado de las circunstancias, temas y acciones que hemos venido vinculando.



El esquema anterior es por sí mismo revelador; pero la objetividad de él también puede comprobarse en la lectura de Carlos Rico mencionada anteriormente cuando señala las características especiales que se presentan en la interrelación México-Estados Unidos en donde podemos identificar:

En el plano financiero no es muy difícil identificarlas, una situación de insolvencia mexicana que forzase una moratoria de facto, se acerca bastante a la caracterización del "precipicio". Y esto por una razón sencilla y bien sabida: el efecto que tal situación tendría en el comportamiento de otros deudores y en el sistema financiero norteamericano e internacional. En este punto Rico se refiere a la crisis de insolvencia de 1982, sin embargo, puede apreciarse la similitud y validez de esto en los "errores de diciembre" y en el rescate financiero de \$ 40 mil millones de dólares.

En el plano político, nos dice, las cosas son aparentemente más complejas, y se ubican en la estabilidad del sistema político mexicano, y el corte de las políticas sociales implantadas por él; es decir, el grado de ideología que de ella emane y que pueda afectar los intereses estadounidenses en México.³¹⁹

Y para cualquier sombra de duda de la veracidad de estas complicaciones podemos referirnos a una declaración sumamente reveladora del ex-presidente Miguel De la Madrid.

"Durante mi mandato, la soberanía estuvo amenazada por dos fenómenos: por una enorme debilidad económica del país y no cabe duda de que la economía determina en gran parte la política... Entonces con una economía débil hay un estado débil. Y en la medida que hay un estado débil no se cumplen ni las responsabilidades internas, y se tiene una posición débil también en la negociación internacional... Una quiebra económica a nivel nacional debilita esencialmente la soberanía en todos los aspectos. En lo externo, la soberanía fue amenazada desde Estados Unidos, porque viendo debilidades internas mexicanas tenían una mayor tentación por intervenir en el nuevo diseño del modelo político mexicano. Entonces nos dieron consejos para establecer sistemas políticos diferentes a los que teníamos o que tenemos, para ser a imagen y semejanza de ellos."³²⁰

México, como se evidencia ha pasado de ser considerado como punto estratégico en la seguridad y política estadounidense a ser considerado como un punto vital de la misma y sobre este sentido es donde se ubica la importancia que el gobierno de los Estados Unidos reconoce de México, Colombia, Panamá y demás países latinoamericanos y es dentro de esta máxima donde se ubican las acciones y tendencias a desarrollarse en estos países.

Además es muy posible que los desequilibrios y los hechos de violencia locales y

³¹⁹ Ibid. pp. 62-63.

³²⁰ El Financiero, 12 de febrero de 1995, p. 56.

regionales seguirán siendo leídos como asuntos globales, en los que EUA poseería una jurisdicción legítima, es decir, Estados Unidos retendría para sí la potestad de decir si cabe o no una injerencia militar directa, multilateral, o unilateral, dentro del concepto de objetivos limitados. Ello coexistirá con una reformulación del concepto de seguridad nacional iniciado por la administración Bush: la noción se expande hacia ingredientes no militares (sobre todo económicos, pero también relativos a cuestiones como el medio ambiente) y 'amenazas transnacionales' (p.e., la producción y tráfico de drogas ilícitas) y subestatales (p.e., las hostilidades asociadas con la división de Estados multinacionales).

Observamos pues que, a comienzos de 1990 este retorno de la estrategia estadounidense hacia América latina, no es un retorno a la Doctrina Monroe, desechada por inapropiada por la administración Bush; es, más bien, un retorno a lo que se llamó el Corolario Roosevelt en dos aspectos.

"Primero, tal corolario tuvo esencialmente un ámbito geográfico limitado al Caribe, Centroamérica y al Norte de Sudamérica. Se caracterizó por intervenciones militares unilaterales por diversos motivos, incluyendo la protección de ciudadanos de Estados Unidos. Se caracterizó también por la extensión de facto de la legislación civil y criminal norteamericana para así perseguir, aprehender y castigar a "criminales" en estos países vecinos. Fue consecuencia de ese Corolario la disposición de Estados Unidos a derrocar gobiernos. Y desde luego, no se consultaba a los gobiernos latinoamericanos. Buscaba también el corolario el saneamiento de las finanzas públicas de estos países. Llegó a su culminación bajo Woodrow Wilson, quién buscó también promover regímenes democráticos a través de la intervención norteamericana".³²¹

La diferencia esencial de esta nueva versión deriva de su complementación con otros argumentos que expresan que el derecho a la intervención -declarada en la Doctrina Monroe no se sustenta ya en la necesidad de defender a los Estados Unidos y a la democracia de una acechanza ideológica en una lucha por la hegemonía, sino de un conjunto de nuevos enemigos internos y externos derivados de las cuestiones económicas y sociales. Estos nuevos peligros serían en primer lugar las drogas y en segundo lugar la migración indocumentada; en ambos casos se trata en teoría de proteger a la sociedad estadounidense de los que se consideran son las lacras de la sociedad latinoamericana.

Anteriormente, nos explica Gabriel Zaid "tanto en su versión original, como en la modalidad anticomunista que adquirió desde la posguerra, la Doctrina Monroe y la idea del destino manifiesto entrañaban una propuesta paternalista hacia América latina. Suponían que Estados Unidos debería cuidar que el desarrollo político de la región se diese con apego a las ideas democráticas de la Constitución Norteamericana y que no quedaran bajo la influencia de ningún poder o idea

³²¹ Jorge I. Domínguez "La Política de la administración Bush hacia América latina" en Mónica Vereá Campos & Paz Consuelo Márquez Padilla, op cit. p.146.

extrarregionales. Ahora conforme a los nuevos criterios de seguridad, el énfasis debe ser, no cuidar a América Latina de otros, sino prevenir que sus lacras lleguen a Estados Unidos y castigar a los países que no cooperen con Washington en esta tarea."³²²

Ahora bien, el fundamento de esta estrategia, es un poco más complicado, ya que como vimos en la esquematización, el procedimiento estadounidense intenta lograr una base un poco más firme y concisa que las anteriores ocasiones en la expansión de su influencia y proyección de su proyecto económico-político.

Por ello es que, primeramente, presupone como estrategia a impulsar en estos países una composición de la estructura de decisión política afin a su proyecto y que mantenga un grado de legitimidad y operatividad para efectuar las políticas requeridas. En este sentido, "y desde el punto de vista económico, la estrategia de la seguridad demanda un fortalecimiento en el desarrollo nacional, el cual es imprescindible para aumentar el poder nacional. Esto supone en términos generales, el aumento de la recaudación estatal, amplios estímulos a la inversión extranjera y a la capacidad de exportación, y una disciplina social de contención de los salarios. Ya que se impulsa que para alcanzar el máximo poder, son necesarios "sacrificios sociales" que se concentran en el nivel económico y de las libertades públicas. Las cuales encuentran grandes semejanzas entre la ideología de la doctrina de la seguridad nacional, y las consideraciones político-económicas de los tecnócratas".³²³

Sin embargo, es desde este preciso momento en que la aplicación de la estrategia misma comienza a originar coyunturas y complicaciones ya que "la actividad dinámica de la actividad industrial en Iberoamérica reside en manos de capital extranjero, mientras el capital nacional es empleado para los fines de la especulación y la usura, y la empresa nativa opera en un mercado cautivo. Se configura así una especie de colonialismo moderno en la cual no se trata ya de la administración colonial directa por parte del país dominante, sino de la prepotencia financiera sobre la economía interna de cada país a través de multinacionales y monopolios, mediante una política de penetración llamada 'ayuda'".³²⁴

Esta disyuntiva se juzga, si no completamente conveniente, sí por lo menos necesaria ya que el NAFTA, buscaría ser considerado como el precursor del ALCA. "Desde este punto de vista, los tratados cumplirían una doble función en los asuntos hemisféricos. La primera de índole económica, es obvia se le asigna claramente a Iberoamérica el papel de abastecedor de los recursos naturales y el costo más bajo de la mano de obra. Además los acuerdos sirven a la vez de incentivo y de ancla para las medidas tendientes a liberalizar el comercio y para otras

³²² Adolfo Aguilar Zinser "Glasnost vs doctrina Monroe" en Mónica Vereá Campos & Paz Consuelo Márquez Padilla, op cit. p. 152.

³²³ Francia Elena Díaz Cardona "Fuerzas armadas, militarismo y constitución nacional en América latina", UNAM, México, 1991, p. 122.

³²⁴ Ibid. p. 38.

reformas económicas".³²⁵

Sin embargo, el soporte de estas medidas, al corto plazo produce un desajuste en la estructura política, generalmente corporativa de los países latinoamericanos, una inconformidad social y progresivamente una inestabilidad. Ante lo cual, debe recurrirse a otra estrategia para que se atienda esta problemática y se reestablezca un equilibrio político-social. Esto refiriéndonos al proyecto que impulsa una democratización al estilo occidental.

Esta llamada "democratización global" es definida como la expansión planetaria de la libertad política y económica en un sistema de propiedad privada. Se trata de la diseminación del "capitalismo democrático" (en versión neoliberal), tan reclamado por los neoconservadores. Se trata de un modelo de sociedad integral que no se limita a la democracia política. También comprende ajustes económicos de libre mercado en un marco capitalista (privatización, desregulación, apertura de mercado) y la adhesión a doctrinas y sistemas de seguridad comandados por Estados Unidos.

La democracia, en los años noventa implica así, el estímulo de un alineamiento integral que disuelve la autonomía relativa de las dimensiones política, económica y de seguridad, y una estrategia exterior estadounidense que involucra los proyectos domésticos a escala global, diluyendo los límites entre lo interno y lo externo. Así pues, la médula de la nueva fase intervencionista consiste en compeler y aun forzar modelos internos de sociedad en el Sur y en el ex-bloque comunista. Ello responde a una racionalidad geopolítica y económica a la vez (sobre todo, a través de ajustes acreedores que apuntan al pago de las deudas externas).³²⁶

Sin embargo, la realidad pragmática de los Estados Unidos y la manera de ejercer su poderio en coalición o respuesta a fuertes intereses en la elite frecuentemente ocasionará que el discurso democratizador se subordine a los argumentos geopolíticos. La democracia en conexión con el tema de los derechos humanos se perfila de esta manera como un argumento de intervención en los asuntos internos de otros países.

En esta estrategia, como bien nos apunta Ana María Ezcurra, "la llamada 'asistencia política' apunta a la 'construcción democrática' (democracy building) en el exterior y es entendida como asunto de seguridad nacional. Consiste en el apoyo a grupos y entidades intermedias independientes del Estado como partidos políticos, sindicatos, asociaciones de negocios, centros de estudio, organismos de mujeres, jóvenes, cooperativas y medios de comunicación como periódicos, libros, videos y filmes. El objetivo explícito es vigorizar la 'infraestructura' de la sociedad civil (nivel 'institucional') y una cultura democrática (plano de las 'ideas' y 'valores') que irradian en el capitalismo democrático, una postura de cooperación con Estados

³²⁵ Executive Intelligence Review "El Complot para aniquilar a las fuerzas armadas y a las naciones de Iberoamerica", CIE, México, 1993, p. 67.

³²⁶ Ibid. p. 40.

Esta práctica, encuentra su contraparte interna en las conocidas "Acciones cívicas", que implica la utilización de las fuerzas armadas en proyectos militares no tradicionales, como lo son acciones de apoyo a los programas de educación, la sanidad, la agricultura, y en general, en aspectos que tengan conexión con el progreso económico y social. O los comunmente conocidos "programas de lucha contra la pobreza", los cuales están principalmente dirigido para eliminar, disminuir o controlar los posibles fermentos de descontento social. Un ejemplo claro de ello fue el programa de solidaridad, el cual perseguía un fin más político que social.

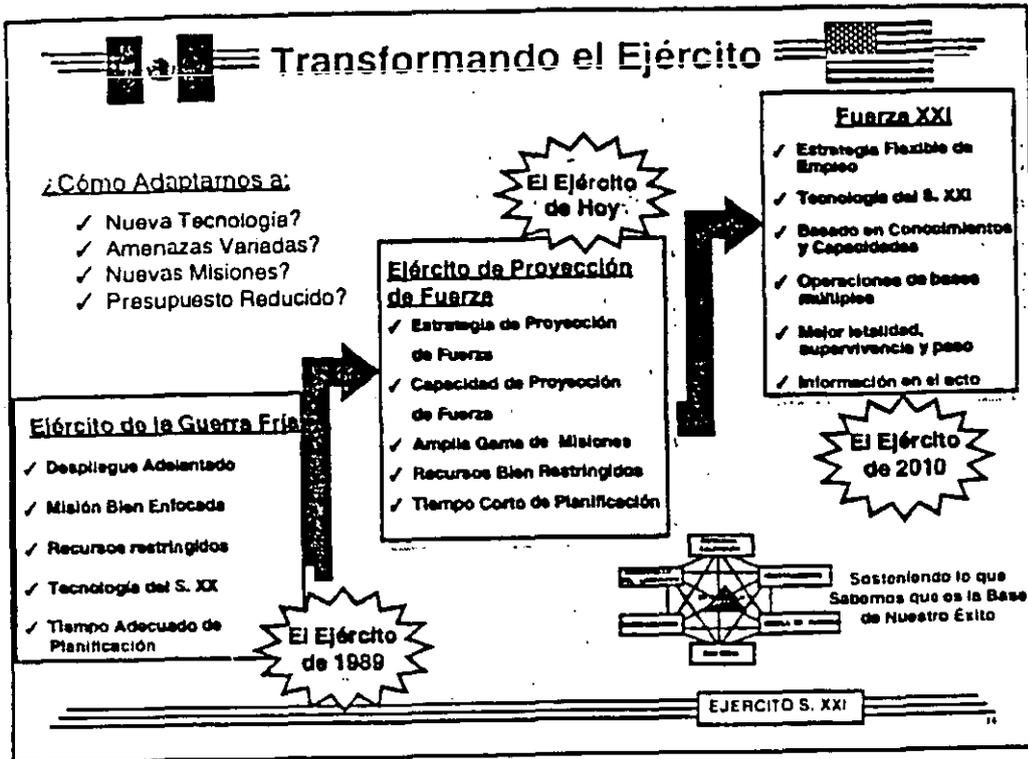
Básicamente, todas estas medidas se hayan sustentadas en su aportación a la complementación de la estrategia global de los Estados Unidos la cual intenta "prevenir la emergencia de un nuevo rival que sea de amenaza equivalente a la puesta por la URSS. En este sentido, Estados Unidos trata de convencer a los potenciales competidores que ellos no necesitan tener un papel mayor a adoptar una postura más agresiva para proteger sus legítimos intereses... Y disuadirlos de incluso aspirar a un papel regional o global mayor. De esta forma, la estrategia estadounidense sería el mantenimiento del unipolarismo a nivel global y a la creación de balances de poder nivel regional para asegurar estabilidades parciales." Dentro de esta estrategia, "la política de expansión de las democracias y economías de mercado es definida como la mejor estrategia para incrementar la seguridad, la prosperidad y la influencia de Estados Unidos, así como para tener un mundo más humano y en paz".³²⁸

En esta perspectiva, los medios militares deberían ser los instrumentos para el logro de estos objetivos, sin embargo, existe la limitante de la asignación de recursos para cumplir dichas tareas por parte de los Estados Unidos, por ello se pretende crear y utilizar las alianzas y coaliciones regionales para suplir esta limitante estratégica de los EUA. La puesta en práctica de esta estrategia ha conducido a los Estados Unidos a establecer una discriminación en los asuntos internacionales que consideran valiosos para su interés nacional y por lo tanto desarrollan actualmente una serie de intervenciones selectivas que más que solucionar los problemas los podrían llevar a agudizarse y estallar en sendas crisis económicas al perturbar los sistemas internacionales que circunscriben a la región y al país en el que ejercen su acción (unilateral en algunos casos) pudiendo con ello desestabilizar el sistema internacional o regional.

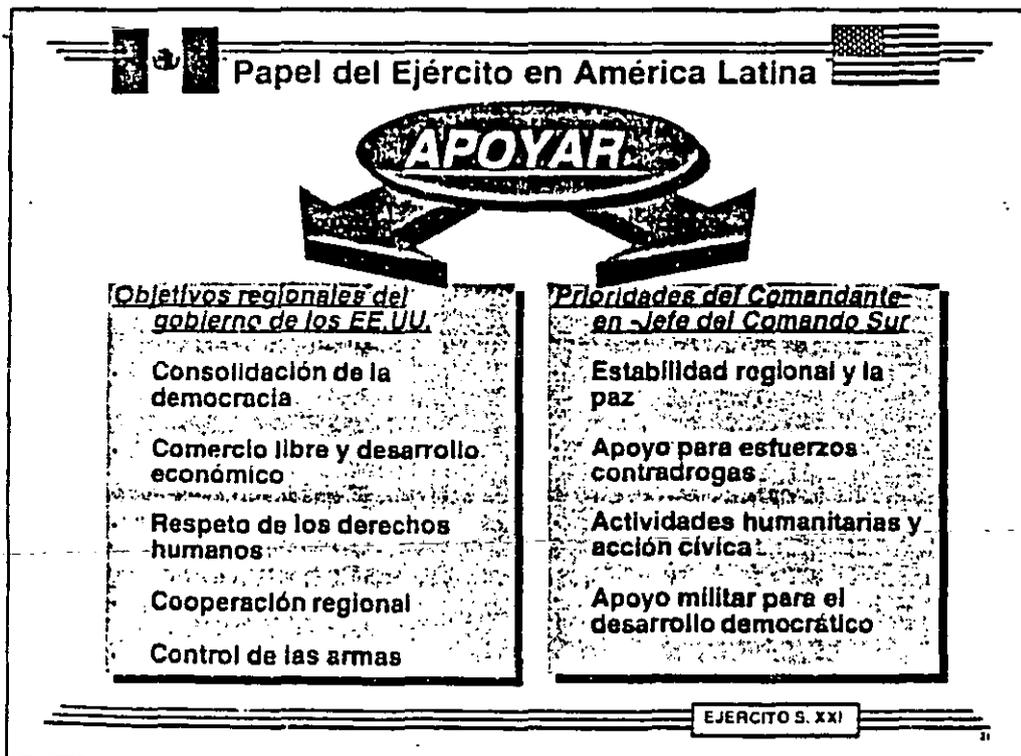
Esta limitante también se deriva del nuevo peso político del Congreso en materia de asuntos exteriores, recordemos que la cámara de Representantes votó en abril de 1995, a favor de la prohibición de subordinar las tropas estadounidenses a los mandos de la ONU, a menos que el presidente marcara los lineamientos de la misión

³²⁷ Ibid. pp. 44-45.

³²⁸ Augusto Varas "La seguridad hemisférica cooperativa de la postguerra fría" en Olga Pellicer, La Seguridad Internacional... op cit. pp. 41-42.



Gráficas presentadas por el Teniente Coronel de Infantería D.E.M. Stephen A. Meyer de la Oficina de Operaciones y Planes del Estado Mayor del Ejército de los Estados Unidos en la Conferencia de Comandantes de Frontera, México-Estados Unidos, 1995. Al presentar las nuevas estrategias y tácticas operativas de los Estados Unidos a nivel mundial.



y certificara por adelantado, que el despliegue de las tropas era necesario para proteger los intereses de seguridad nacional; también se requeriría que el presidente explicara con mayor detalle todas las contribuciones financieras de los Estados Unidos a los esfuerzos de la ONU para mantener la paz.

Sobre esta circunstancia, la manera de percibir la amenaza es sólo el punto de partida para comprender la gran estrategia de un Estado, ya que, una vez identificada la amenaza, es necesario diseñar las soluciones. Estas políticas pueden ser de carácter militar, diplomático, económico, jurídico, social o bien una combinación de éstas.

Por lo que pueden identificarse cuatro tipos de relaciones entre las grandes estrategias de los Estados: competitiva, coincidente, paralela y subordinada.

La relación competitiva existe cuando un estado representa la principal amenaza para la seguridad de otro. Dos estados tienen grandes estrategias coincidentes cuando, de manera independiente, identifican la misma amenaza a su seguridad. La relación paralela ocurre cuando dos países identifican, de manera independiente, amenazas distintas no competitivas. La relación subordinada surge cuando un país representa la principal amenaza a la soberanía del otro, pero no es considerada como tal en la gran estrategia de este último.

Pero antes de poner en práctica cualquier medida, Estados Unidos debe asegurarse de la condición de cuatro limitantes fundamentales.

- 1° se debe establecer el objetivo con claridad;
- 2° debe haber una gran posibilidad de éxito;
- 3° debe haber una "estrategia de salida"; y
- 4° la acción debe obtener un gran apoyo público.

Esta iniciativa de Estados Unidos de mantener un papel importante en la promoción de la seguridad mundial se basa en la verdad inobjetable que guarda el postulado de que "el poder de protección de la fuerza militar el cual, es un capital importante en la negociación."³²⁹

El Resumen Ejecutivo del Executive Intelligence Review propone que en esta lógica del mantenimiento de la paz se trata de imponer en el establecimiento de una reserva de equipo básico de mantenimiento de la paz, en todo el mundo, la cual estaría disponible de inmediato al inicio de cada operación. Ello permitiría a los EUA emplazar equipo militar en cualquier parte y, luego aprovechar los pertrechos para el despliegue rápido de las fuerzas especiales controladas sólo de nombre por la Secretaria General de la ONU. En este contexto, la reorganización geopolítica incluiría a las organizaciones regionales estableciendo consultas entre estas y la ONU para crear un consenso internacional.

³²⁹ Joseph S. Nye, op cit. p. 183.

Por supuesto, estos esfuerzos no están obviamente motivados por sentimientos cooperativos natos, pero sí por intereses precisos que imponen una solución colectiva" así como por limitaciones comunes entre las cuales destaca:

- a) La debilidad progresiva de los Estados latinoamericanos para alterar por iniciativa propia su inserción internacional.
- b) La no disponibilidad de aliados externos capaces de ejercer un papel de propulsores de movimientos autónomos.
- c) La percepción de que el peligro externo o interno, cuando se manifiesta, constituye una amenaza controlable.

Lo anterior obedece ante todo a la renovada perspectiva del Departamento de Defensa en considerar nuevas interpretaciones de lo que podría afectar la seguridad de los Estados Unidos, que ya hemos mencionado. Lo realmente interesante de esta nueva visión parte de la reconfiguración hemisférica que realizan a la par y el intento de reestructurar el funcionamiento de la OEA como foro para activar un proceso de cooperación multilateral, con fuerte implicación para las fuerzas armadas latinoamericanas. En este sentido, el desarrollo de esta estrategia ha permitido que incluso se llegue a hablar de una especie de "diplomacia militar" que fomente la cooperación, y sirva de canal de comunicación entre los órganos militares de Latinoamérica.

Se pretende con ello, cambiar la doctrina de "seguridad nacional" por la de estabilidad nacional... concebida como un equilibrio de las fuerzas políticas, económicas, psicosociales y militares; donde los militares deben encarar los papeles internacionales necesariamente limitados que pueden jugar los países correspondientes, y ya no considerarse guardianes del interés nacional, sino concentrarse en sus capacidades profesionales, dejándole la política a los políticos profesionales, los banqueros y el Departamento de Estado."³³⁰

Para el cumplimiento de estos objetivos, el documento oficial estrategia de Seguridad Nacional para los Estados Unidos asentó que un objetivo es 'ayudar a combatir los retos a las instituciones democráticas provenientes de agresiones, coerción, insurgencias, subversión, terrorismo y tráfico de drogas ilícitas' y agregó que las denominadas Fuerzas de Contingencia (norteamericanas) se abocarán entre otras misiones a 'tratar con insurgencias, conducir operaciones antidrogas o antiterroristas, etc.'³³¹

Sobre ello, actores como Mc.Namara apuntan que "la doctrina de seguridad del nuevo orden mundial debe ser la acción colectiva, acorde con el modelo de intervención de la ONU en Irak, así mismo, los conflictos regionales que ponen en peligro la integridad territorial deben ser enfrentados con la aplicación de sanciones económicas y, de ser necesario, acciones militares impuestas por decisiones colectivas y utilizando fuerzas multinacionales".³³²

³³⁰ Executive Intelligence Review op cit. p. 62.

³³¹ Ana Maria Ezcurra Clinton... op cit p. 111.

³³² Executive Intelligence Review, op cit. p. 38.

La seguridad cooperativa hemisférica podría definirse en este sentido como "un sistema de interacciones inter-estatales que, coordinando políticas gubernamentales, previene y contiene las amenazas a los intereses nacionales y evita las percepciones de que éstas tienen los diversos estados, se transformen en tensiones, crisis o abiertas confrontaciones".³³³

Un dato interesante es que la seguridad cooperativa que al parecer se manejaría en esta estrategia, se encuentra muy cercana a la definición de diplomacia preventiva que desarrolla la ONU, por lo cual podría darse una complementación estratégica y legitimación en sus operaciones y justificación en su creación. Hay que tomar en cuenta que en este accionar "la concepción estadounidense es la de privilegiar iniciativas limitadas más que omnicomprensivas, funcionales más que geográficas, ad hoc más que sistemáticas".³³⁴

Sobre este mismo aspecto, una limitante importante de las soluciones ad hoc que se pretenden implementar es que generalmente no duran más allá de la crisis a la que enfrentan. Además por sus características, por sus circunstancias, sus limitantes de tiempo y por los intereses en ellas presentes, se puede presuponer fácilmente que este tipo de política podría no mostrar ni una clara definición entre sus objetivos políticos y económicos, ni mucho menos una garantía de su solución.

El problema de la instalación de un sistema de seguridad colectiva deriva de las diferentes interpretaciones de seguridad nacional de los diversos actores. En primer lugar, los Estados Unidos han tratado de imponer una agenda de seguridad basada en sus propias prioridades e intereses nacionales que se encuentran estrechamente vinculados con los aspectos sociales, económico y político de la agenda doméstica de los Estados Unidos.

Por su parte, en el interior de las naciones latinoamericanas se incrementa la preocupación por los problemas e impactos en la seguridad que se derivan de la implantación rigurosa del ajuste económico, lo cual transmite un alto costo político a los sistemas institucionales de esos países. El logro del consenso necesario para implantar un régimen de seguridad colectiva se ve pues impedido por:

- a) El notable contraste de los intereses del gobierno estadounidense (que son función tanto de un mayor énfasis en su propia agenda doméstica como el decreciente interés estratégico en la región) y la de los gobiernos regionales (asimismo, fuertemente condicionados por sus respectivas coyunturas económicas, políticas y sociales) .
- b) Por la asimetría entre los intereses de los gobiernos y de las elites políticas de los Estados más pequeños y vulnerables de la región, y los intereses de seguridad regional de los Estados de mayor capacidad militar y económica, y de mayor peso en el sistema hemisférico y subregional.

³³³ Augusto Varas "la seguridad hemisférica cooperativa de la postguerra", op cit. p. 26.

³³⁴ Ibid. p. 26.



Gráficas presentadas por el Teniente Coronel de Infantería D.E.M. Stephen A. Meyer de la Oficina de Operaciones y Planes del Estado Mayor del Ejército de los Estados Unidos en la Conferencia de Comandantes de Frontera, México-Estados Unidos, 1995. Al presentar las nuevas estrategias y tácticas operativas de los Estados Unidos a nivel mundial.



c) La existencia de diferentes percepciones con respecto a lo que se entiende por seguridad regional por parte de las elites gubernamentales y la 'comunidad social' emergente.³³⁵

Por ello, "la solución propuesta para esta problemática se hallaría en el concepto de 'poder compartido' (en el capitalismo central) con liderazgo norteamericano, que constituye un principio vertebrador de la postura externa actual de EEUU." Lo que también ha sido nombrado 'conducción policéntrica informal'.³³⁶

En este sentido Ana María Ezcurra menciona que: "se perfila con este tipo de soluciones, una aproximación que apunta a prevenir hegemonías locales (como pudo ocurrir en el Golfo con Irak), en la cual se pondera que Estados Unidos debe adoptar un papel de 'balancer' (fiel de la balanza) o equilibrador de los balances regionales de poder, evitando desniveles que pudieran evitar una agresión militar".³³⁷

Esta estrategia funcionaría en respuesta a los tipos de conflicto en relación con las áreas de inestabilidad alta o baja. "Este bosquejo de tipos se ensambla con una planificación flexible y descentralizada al máximo, cuyos responsables son los diez 'Comandos Unificados' (Atlántico, Central, Europeo, de Fuerzas del Pacífico, Sur, del Espacio, de Operaciones Especiales, Estratégico Aéreo y de Transportes).

En suma, "el foco vital en la planeación del Pentágono es el Sur, donde se anticipan hostilidades en una amplia gama de conflictos, desde los de baja intensidad hasta la guerra convencional en gran escala. No obstante, en consonancia con la política de 'estabilidad global' se insiste en la necesidad de desplegar acciones preventivas que impulsen la paz y eviten la guerra, aunque en el marco de una estrategia que se prepara a pelear si la disuasión falla. Por eso, el documento Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos anota que: deberíamos ser capaces de concentrarnos más en promover la seguridad (particularmente en el mundo en desarrollo) a través de los medios que son políticos, sociales y económicos, antes que militares... La desnutrición, el analfabetismo y la pobreza colocan presiones peligrosas sobre las instituciones democráticas ya que los ciudadanos hambrientos, con baja educación o problemas habitacionales, están predispuestos a la radicalización de movimientos de izquierda o derecha".³³⁸

Todo esto se reflejaría en el concepto de contingencias regionales que comprendería la posibilidad de estallamiento de inestabilidades y conflictos regionales, así como las llamadas amenazas transnacionales (producción de armas de destrucción masiva, producción y tráfico de estupefacientes, terrorismo internacional, migración masiva y degradación ambiental). Algunos desafíos transnacionales también son

³³⁵ Andrés Serbin "Nuevas tendencias de la seguridad internacional en la cuenca del Caribe" en Olga Pellicer La seguridad internacional... op cit. p. 104.

³³⁶ Ana María Ezcurra Clinton .. op cit. pp. 61-63.

³³⁷ Ibid p. 102.

³³⁸ Ibid p. 98

Naturaleza del Orden Hemisférico		
	Posición Internacional Hegemonía	Hegemón Regional Condominio
Formas Control Hemisférico Fuerza	Institucional Hegemonía con instituciones .	Regímenes internacionales y hemisféricos
	Hegemonía con liderazgo no institucionalizado .	Control coercitivo

Comparación de Modelos de Orden Hemisférico		
Dimensiones	Modelos	
	Hegemonía	Control Coercitivo
a) Instituciones y toma de decisiones:	<ul style="list-style-type: none"> - Multilateralidad - Intereses colectivos institucionalizados - Instituciones multi-propósitos 	<ul style="list-style-type: none"> Bilateralidad Desinstitucionalización Iniciativas singulares
b) Regulaciones:	<ul style="list-style-type: none"> - Límites a la acción del hegemón. - Asignación centralizada de recursos comunes 	<ul style="list-style-type: none"> Libertad plena de acción Asignación vía mercado y competencia
c) Soberanía:	<ul style="list-style-type: none"> - Igualdad formal de los estados - Defensa colectiva - Seguridad regional vía profesionalización 	<ul style="list-style-type: none"> Desigualdad formal Defensa nacional Vulnerabilidad nacional e interés militar en lo político interno Autismo estratégico
d) Participación:	<ul style="list-style-type: none"> - Términos orgánicos - Estratificada - Liderazgo 	<ul style="list-style-type: none"> Concentración y centralización decisiones Acomodaciones inestables
e) Formación de bloques:	<ul style="list-style-type: none"> - Competencia interbloques - Uso incentivos 	<ul style="list-style-type: none"> Relaciones flexibles con diversos bloques Amenaza uso de fuerza

Cuadros que clasifican las tendencias cambiantes en las jerarquías internacionales, así como las reagrupaciones y dinámicas a nivel mundial. Sobre todo en lo que se refiere al control de las relaciones estratégicas regionales. Ambos cuadros aparecen dentro de la obra de Augusto Varas: "Cooperación para la paz en el hemisferio occidental" en "Opciones para el logro de una seguridad común en Sudamérica" op cit. p.121-123.

tenidos por conflictos de baja intensidad (terrorismo, drogas).

Estas inestabilidades regionales incluirían: "las tendencias a la fragmentación, las disputas territoriales y la reaparición animosidades nacionalistas, étnicas y religiosas. Es decir, la hipótesis de conflicto es la violencia asociada con divisiones en estados multinacionales, revisiones fronterizas y reyertas raciales y religiosas en el sur además de Europa y en la ex-URSS".³³⁹

Como mencionamos, este mecanismo estratégico tendería a incluir algunas misiones pensadas antes de la postguerra fría pero que conservan vigencia. Se trata de:

- a) La lucha contra la producción y tráfico de drogas ilícitas;
- b) El combate al terrorismo, que comprende al antiterrorismo (medidas defensivas) y el 'contraterrorismo' (acciones ofensivas);
- c) Contrainsurgencia (o defensa interna en el exterior) adicionalmente se incluyen:
- d) Las operaciones de contingencia en tiempos de paz (repentinas, ad hoc; p.e. rescate de rehenes estadounidenses, evacuación de no combatientes, intimidación a gobiernos hostiles) y operaciones de mantenimiento de la paz (salvaguarda de ceses de fuego o separación de beligerantes), por lo regular conducidos por la ONU.

Por ello, las medidas implementadas por Estados Unidos mantienen la clara existencia de un fuerte peligro en la proposición estadounidense de militarizar la lucha contra el narcotráfico y de incrementar la respuesta hacia situaciones de inestabilidad en la región, ampliando el ámbito de la aplicación de estas medidas.

Un ejemplo claro del enorme riesgo que esto conlleva es que: "a principios de 1989 después de que el ejército peruano es obligado a retirarse del Alto Huallaga dos años atrás, unos 40 estadounidenses, entre ellos, miembros de la DEA, pilotos y técnicos contratados, todos participantes en la lucha contra el narcotráfico, se ven obligados a abandonar a la población de Tingo María, centro del Alto Huallaga, y base de operaciones de aquéllos, debido a una creciente vulnerabilidad al ataque de guerrilleros y narcotraficantes. En sentido inverso, pero igualmente incierto en cuanto a sus implicaciones y consecuencias, también a principios de 1989 los Estados Unidos deciden ampliar e intensificar la llamada "Operación Capa de Nieve" de la DEA, con el envío de agentes armados, helicóptero y personal de apoyo, de origen norteamericano al Valle del Alto Huallaga, donde cada vez en mayor el control del grupo guerrillero Sendero Luminoso. Ello implica el peligro de que el personal norteamericano se vea rápidamente arrastrado a una participación combatiente en una brutal guerra no declarada que ha cobrado en menos de diez años de 10,000 a 15,000 víctimas."³⁴⁰

Este ejemplo evidencia la enorme explosividad de estas situaciones, al grado de

³³⁹ Ibid. p. 99.

³⁴⁰ Marcos Kaplan Aspecto sociopolíticos del narcotráfico... op cit. p. 123.

arribar fácilmente a una polarización semejante a las contempladas en las guerras de contrainsurgencia, máxime cuando las fuerzas estadounidenses son consideradas hostiles por la mayoría de los pueblos latinoamericanos.

Sobre este respecto el resumen ejecutivo del Executive Intelligence Review, menciona que "el involucrar a las fuerzas armadas latinoamericanas en la guerra contra las drogas amenaza los conceptos tradicionales de profesionalismo militar en la región... La solución preferible, desde luego, sería tratar el tráfico de estupefacientes como un problema policial; entrenar una gendarmería especial para controlarlo; y restringir las misiones militares a cuestiones de seguridad externa. La idea de una "gendarmería nacional" es la que predomina en los círculos oficiales en cuanto al papel militar correcto ante el problema del narcotráfico, aunque hay variaciones entre los distintos planes. El defecto común a todos es que reducen el aspecto militar de la guerra a las drogas a aquello que atañe únicamente al choque militar con los propios narcotraficantes y narcoterroristas".³⁴¹

A este respecto, la visita de William Perry, así como las iniciativas de 1988 que involucraban una revisión del Departamento de Defensa permitiéndole una cooperación más cercana con México, y finalmente la reunión que celebraron Salinas y Bush proclamaron el llamado "Espíritu de Houston" en el cual se proclamaba una nueva era de relaciones bilaterales entre ambas naciones. Así como el constante accionar como garante estabilizador que desarrolla Estados Unidos en los momentos en los que México vive una fuerte crisis de insolvencia, apuntan a seguir esta misma línea de aproximación con el fin de lograr una mayor cooperación en el ámbito militar.

Esta conducta observada por los Estados Unidos y que también describe Carlos Rico, en lo referente a México, puede observarse a su vez en América latina, en general en los periodos de crisis y periodos con posibles pérdidas de influencia que denotarían un vacío de poder; en estos, EUA se ha apresurado a establecer canales de comunicación con las naciones latinoamericanas, como lo evidencia el Dialogo Interamericano que surgió a partir de la crisis de la deuda de los años ochenta y la guerra de las Malvinas, después que los Estados Unidos apoyaron a Inglaterra.³⁴²

En este momento de la lucha por los espacios político-económicos nos encontramos en el instante en el que se interrelaciona tanto el concepto de interdependencia, con el de la internacionalización de los asuntos domésticos, políticas "intermésticas". Enlace que utilizan los Estados para influenciar en los procesos internos de los demás países, a través de una variante de la política de disuasión o de la amenaza.

Para comprender el papel que guarda esta política en el ámbito internacional, Dieter Senghaas establece que en el análisis de las políticas de amenazas, es importante considerar las funciones y las relaciones entre las imágenes amistosas y las hostiles

³⁴¹ Executive Intelligence Review op cit. p. 63.

³⁴² Ibid. p. 11.

así como en el desarrollo de los procesos psicológicos que influyen de manera importante en las relaciones internacionales. Hay que tomar así mismo en consideración, entre la diferencia entre los actores políticos en que se efectúa dicho intercambio.

De la manera en la que se combinen estos tres tipos de relaciones internacionales debemos distinguir si se tratan de procesos de intercambio reales y procesos psicológicos, así como el grado de frecuencia e intensidad de intercambio de imágenes amistosas u hostiles.³⁴³

Y esta política estaría al igual que la GBI incluida en un marco de aplicación bastante amplio, así como dentro de un rango amplio de amenazas, y de represalias. Esta doctrina, por supuesto, tampoco impide que se cometan omisiones graves o se lleguen a resultados inesperados, pudiendo complicar el escenario interno en el que pretende interactuar, añadiendo la dinámica nacional e internacional un grado de incertidumbre e incapacidad para la creación de nuevas estrategias y el manejo de las conductas sociales y los conflictos de intereses.

El punto negativo de todo esto es que a pesar de que para la política de disuasión, no son casualidades las enormes diferencias que hay entre las probabilidades de conflicto político y de las de conflicto de hecho, de facto. "La tendencia propia de esta política es apreciar más posibilidades de conflicto de las verosímiles, a reaccionar excesivamente a esa apreciación en los propios preparativos para posibles "causis belli" y a planear siempre para el peor de los casos. Partiendo de tres premisas se tiende no a reaccionar a los hechos sino a impresiones y opiniones que entonces configuran un modo de realidad, como si la 'reacción' no se debiera originalmente a hechos imaginarios, sino a realidades".³⁴⁴

Cabe enfatizar que la política de disuasión es una política de la amenaza. Por lo que su aplicación difícilmente llega más allá de una estabilidad efímera y si por el contrario mantiene el fundamento del conflicto latente además socava aún más la legitimidad del escenario en el que interviene.

Además gracias a que la política de disuasión, conlleva fuerte y principalmente el uso de la amenaza y las represalias, es decir, el juego psicológico de la vulnerabilidad, en la relación México-EUA, ésta guarda una capital importancia producto del entrelazamiento de intereses entre la elite del poder mexicana y la elite estadounidense y demás grupos de presión, por lo cual se sienten más propensos a resultar afectados en sus intereses y por lo tanto, se tiende a ceder a estos intereses muchas veces también porque se carece de una legitimidad interna en el ámbito nacional mexicano.

La fase operativa de esta estrategia incluye el tránsito a un aparato bélico más

³⁴³ Sehghaas Dieter, Armamento y militarismo, siglo XXI, México, 1974, p. 24.

³⁴⁴ Ibid. pp. 29-30.

pequeño, reorganizado y altamente preparado, pero sin rebasar un nivel aceptable de riesgo y de la capacidad mínima requerida para complementar la nueva estrategia agrupado en el concepto de "Fuerza Base" dispuestos en términos de áreas geográficas y funcionales.

Esta agrupación de las fuerzas estadounidenses se basaría en la estrategia de proyección del poder de los Estados Unidos, es decir una intervención directa, pero selectiva y excepcional. Esta proyección del poder consiste en la intervención directa con fuerzas propias en cualquier punto del planeta. Entonces "la Proyección del Poder, según el Coronel Collin Powell es otro 'principio estratégico' y pieza central de la nueva postura. Estribaría en la actitud de reacción rápida, masiva y decisiva desde el territorio estadounidense, donde se congregaría el grueso de las tropas." Este principio da vida a otro denominado agilidad estratégica (movilidad o despleabilidad) Se trata de la idoneidad para trasladar y sostener fuerzas sustanciales (hombres y materiales) para combatir en escenarios convencionales en áreas geográficas adversas (sin equipos pre-posicionados ni base e infraestructura adecuada).³⁴⁵

Esta nueva dimensión del despliegamiento de fuerzas estadounidenses retomaría conceptos desarrollados por los Conflictos de Baja Intensidad (CBI). Recordemos que desde sus orígenes, los CBI se ligaron con la Fuerzas de Operaciones Especiales (FOE, SOF por sus siglas en inglés), unidades de comando preparadas para llevar adelante actividades clandestinas (p.e. rescates, contraterrorismo, reconocimiento, destrucción de objetivos) y actuaciones no bélicas (inteligencia, acción cívica, guerra psicológica).

Hay que mencionar, que a lo largo de los años ochenta hubo un acuerdo generalizado en el Congreso acerca de la reactivación de las FOE, proceso que se implementó con fuerza notable durante la década. Sin embargo, los legisladores querían asegurar la especificidad no-convencional de esas tropas; por eso el Congreso creó en 1987 el 'Comando Unificado de operaciones Especiales' (USSOCOM), situado en la base McDill de la Fuerza aérea (Florida). Por su lado, la Casa Blanca y el Pentágono creían que las FOE debían articularse con el sistema convencional, ya que poseían importantes funciones de apoyo al mismo además de sus misiones en escenarios CBI. De hecho, la evolución de las FOE tomó ese rumbo dual (convencional y no convencional a la vez).³⁴⁶

Recordemos que la tesis básica de la CBI (o LIC por sus siglas en inglés) cambia la naturaleza de la guerra, por lo que la hacen irregular y la convierten en un embate político-ideológico. Así, los elementos decisivos serían la batalla por la legalidad y el objetivo estratégico consistiría en la construcción de un consenso activo en la población: De ahí la primacía de herramientas como la acción cívica, las operaciones psicológicas, la diplomacia pública (que busca influir en la opinión ciudadana), la

³⁴⁵ Ana María Ezcurra Clinton ... op cit. pp. 141-142.

³⁴⁶ Ibid. p. 109.

ayuda humanitaria y la inteligencia.

Finalmente, esta estrategia se complementaría con el establecimiento de las denominadas "Zonas Francas", que no es más que el establecimiento de zonas francas de producción a los lugares de los países en desarrollo en lo que la función esencial es la utilización de la mano de obra existente en las industrias que orientan su producción hacia el mercado mundial, mano de obra dispuesta a venderse por un salario muy bajo dentro del mercado determinado por los intereses y la racionalidad de la expansión capitalista, que puede también corresponderse al concepto de "trouble spots" (puntos que plantean problemas) o estratégicos.

En correspondencia con toda esta estrategia esbozada es evidente porqué intelectuales como Lorenzo Meyer han manifestado una preocupación al ver la cercanía de los mandos militares mexicanos con sus contrapartes en Estados Unidos, sobre todo, cuando es claro que no está en el interés de los responsables políticos en Washington la transformación del papel político del ejército u otras ramas políticas como lo es la prioridad de mantener la estabilidad política³⁴⁷.

Así, el riesgo que se corre es que las estrategias anteriores se implementen en México a la luz de problemas socio-políticos que se agravan, como por ejemplo en Chiapas, donde "al estallido de los rezagos históricos y los altos niveles de subdesarrollo en la zona de los Altos de Chiapas, la lógica autoritaria condujo a una respuesta militar que por la vía de los hechos dejó sin efecto la autocrítica verbal. El guión respondía a los parámetros conceptuales de la guerra contrainsurgente, llamada Guerra de Baja Intensidad... Todo ello, se encuentra en correlación con existencia de importantes reservas petroleras potenciales en la Selva Lacandona".³⁴⁸

Respuesta que es altamente probable gracias a que el "proceso de integración silenciosa de México a Estados Unidos ha venido produciendo sinergias en aspectos tan delicados como el militar y de seguridad. 'El entusiasmo estadounidense por continentalizar la economía mexicana, es decir, someter las principales actividades económicas del país al dominio, control y administración de sus corporaciones petroleras, petroquímicas, gaseras, ferrocarrileras, eléctricas, portuarias, aeroportuarias, carreteras y telecomunicaciones, coincide con los intentos prácticos de orden político militar por mermar la soberanía de la federación mexicana", sostiene Saxe-Fernández.³⁴⁹

Es así mismo preocupante que estos intentos insisten en modificar las funciones y misiones esenciales de las fuerzas armadas mexicanas, como garantes de la soberanía nacional y territorial, hacia otras de tipo represivo ante eventuales 'enemigos internos'. Mas las formas de influencia no se detendrían en la

⁴⁷ Lorenzo Meyer (prólogo) en Carlos Facio El tercer vínculo (de la teoría del caos a la teoría de la militarización) Joaquín Mortiz, México, 1997, p.13

⁴⁸ Carlos Facio, op cit p. 15.

⁴⁹ Ibid. p. 43.

Políticas y diplomáticas

- Denegación de visas para los dirigentes golpistas y sus cercanos colaboradores que deseen viajar.
- Suspensión de la calidad de miembro del país infractor en organizaciones subregionales (como el Grupo de Río) y en instituciones regionales más grandes (como la OEA).
- Exclusión de los cónclaves de organismos internacionales de América Latina y el hemisferio occidental.
 - Retiro de embajadores.
 - Retiro del reconocimiento diplomático oficial.
 - Asistencia financiera y política directa a los grupos democráticos de oposición.

Económicas

- Suspensión de los programas de asistencia económica bilateral (exceptuando tal vez la ayuda humanitaria).
- Suspensión de las preferencias comerciales.
- Embargo de exportaciones e importaciones vitales.
- Embargo comercial completo.
- Suspensión de todos los lazos económicos y comerciales.

Militares

- Suspensión de la ayuda militar.
- Retiro de las misiones militares extranjeras.
- Embargo de pertrechos militares.
- Imposición de un bloqueo.
- Intervención militar multilateral contra el gobierno de facto.

Formas de presión política utilizada a tres niveles diferentes, las cuales pueden utilizarse de manera individual o colectiva. -Resumen-Ejecutivo del Executive Intelligence Review: op citp. p69

modificación del espectro de acción de las fuerzas armadas, sino que se incluirían medidas más eficaces que la intervención militar, como lo es la capacidad de soborno, la corrupción, intervención e infiltración política por Agentes de la CIA; ejemplo de esto fue “la Reunión de Ministros de Defensa de la Américas, convocada por el Pentágono los días 25 y 26 de julio de 1995 en Williamsburg, Virginia, que siguió al pie de la letra la Doctrina Cheney, la cual buscaba la militarización de Latinoamérica bajo el ala de las fuerzas armadas de Estados Unidos.”³⁵⁰

Esta reunión fue programada desde el marco de la Cumbre de las Américas realizadas en Miami en diciembre de 1994, vinculando la labor de las fuerzas armadas al tema de la democracia. Promoviendo un papel de tipo policial ante los conflictos internos que estallasen debido a los desajustes estructurales y a las recientes políticas económicas implantadas. Todo esto, en una redefinición del concepto de soberanía limitada ante el reto de la interdependencia, acciones preventivas y democracia preventiva

Los Principios que impulsaría este denominado espíritu de Williamsburg son:

- 1 .- La preservación de la democracia como base de la seguridad mutua.
- 2 .- El papel crucial de las fuerzas armadas en el apoyo y defensa de los Estados democráticos y soberanos.
- 3 .- El respeto de los militares a la autoridad democrática, la constitución nacional y los derechos humanos.
- 4 .- Una mayor apertura en los debates acerca de los programas, las políticas y los presupuestos de defensa.
- 5 .- La resolución de disputas mediante acuerdos negociados y no por conducto de acciones militares y
- 6 .- Una mayor cooperación en operaciones de paz y en la lucha contra los narcoterroristas.³⁵¹

Por ello, nos dice John Saxe Fernández, la diplomacia de Washington ha comenzado así a cultivar “relaciones personales” y a recurrir de manera más metódica y frecuente a los instrumentos políticos, psicológicos, económicos y financieros, a fin de explotar las “vulnerabilidades individualizadas” del liderazgo político mexicano a través del empleo del concepto de la guerra psicológica, que comienza por definir su campo de influencia más directo y habitual en la propaganda. El principal procedimiento consiste en el empleo deliberadamente planeado y sistemático de temas, sobre todo a través de la sugestión compulsiva y las técnicas psicológicas afines, con miras a alterar y controlar opiniones, ideas y valores y, en última instancia, a cambiar las actitudes según líneas predeterminadas.³⁵²

³⁵⁰ Ibid. p. 174.

³⁵¹ Ibid. p. 186.

³⁵² Ibid. pp.44-49.

Este escenario no es extraño en México ya que el ocultamiento sistemático de la realidad, (que es una de las características de la guerra psicológica) es utilizada regularmente por el gobierno mexicano en busca de imponer la verdad oficial distorsionando o falseando datos, o bien inventando otros. Con miras a controlar el escenario de las elecciones en el 2000 en donde se trata de inducir una especie de verdad colectiva que se refuerza con la acción cívica y el control de poblaciones, tal como ocurrió en el fraude electoral de 1988, y la implementación de una estrategia del "miedo"³⁵³ y engaño a la sociedad en las elecciones de 1994. Este último aspecto nos regresa directamente al escenario nacional y más específicamente en el momento en el que distintas fuerzas internas y externas se enfrentan en una renovada "disputa por la nación", que involucra un camino a diversos ritmos por la transición democrática o el aferramiento al poder por parte de la clase priista y los grupos privilegiados.

Ante el creciente interés estadounidense por estrechar los vínculos en materia de defensa que redunde en un mayor combate al narcotráfico, el gobierno mexicano ha asumido la iniciativa para definir los puntos de este nuevo ámbito de cooperación, a fin de establecer tanto los tiempos como los temas a discutirse, para evitar comprometer a las instituciones de defensa de nuestro país, más allá de lo encomendado por nuestra legislación interna; y evitar a sí mismo comprometer el papel desempeñado por México en el contexto internacional en lo referente a la cooperación internacional y el establecimiento del derecho internacional así como su observancia severa.

Se hace necesario en este caso, estudiar muy bien la condición histórica en la que se encuentra México para encontrar la vía correcta que solvete las enormes presiones a las que esta siendo sometido cada vez con mayor intensidad.

En este sentido, en un diagnóstico de la situación y del camino actualmente en curso en la redefinición de la cooperación bilateral, la deficiencia más notoria de los esquemas de cooperación era la falta de un mecanismo de diálogo y negociación política apropiado para las nuevas circunstancias de la cooperación, por lo que fue necesario crear en 1996 el Grupo de Contacto de alto Nivel para el Control de las Drogas (GCAN), conformado por titulares de todas las dependencias de los diversos aspectos de los problemas de los dos países, además que la creación de esta instancia representa la materialización del principio de corresponsabilidad entre ambos países para enfrentar el problema, para lograr mayor certidumbre.

Para el logro de este mayor nivel de comunicación, el GCAN se propone como objetivos específicos:

- Establecer e impulsar periódicamente los contactos de alto nivel entre los dos gobiernos.
- Generar un diagnóstico compartido de las actividades del narcotráfico en los

³⁵³ Una Obra interesante para comprender la función política de esta estrategia, así como sus fundamentos puede verse en el libro de Eric Fromm El miedo a la libertad.

dos países a fin de establecer una visión común del problema

- Elaborar una estrategia conjunta de cooperación antidrogas.
- Facilitar la coordinación interinstitucional de las dependencias involucradas en la lucha contra el narcotráfico en cada país.
- Vigilar el respeto y al apego a las normas establecidas a la cooperación bilateral en materia antidrogas.
- Evaluar conjuntamente y de manera permanente la estrategia y los resultados de dicha cooperación.

Y aunque la tendencia a la institucionalización no ha sido suficiente para resolver algunos problemas de la relación bilateral como lo es el accionar unilateral de los Estados Unidos, si ha contribuido y permitido la creación de un mecanismo político, de alto nivel para el diálogo y la negociación, lo cual redujo la manifiesta autonomía relativa de algunas agencias antidrogas estadounidenses, en particular la DEA.

Sobre este último punto, es muy importante, no subestimar las limitantes que surgen en la cooperación de la lucha contra las drogas en los momentos en los que se evidencia una crisis, sobre todo, cuando la solución del problema depende de variables externas, por lo que no es posible esperar que una mayor cooperación de México pueda resolver el problema.

Ya que, aunque Estados Unidos ha dedicado mayores recursos a los programas de educación y prevención para evitar el consumo de drogas y el tratamiento de adictos para reducir la demanda. Ciertos sectores estadounidenses no se olvidan de las tácticas y medidas duras en contra de este problema ni la oportunidad política que ofrecen ciertas medidas como la Certificación para influir y obtener concesiones tal como lo ha dejado ver el Congreso de Estados Unidos, y en especial ciertos líderes de las fracciones parlamentarias de ambos partidos, quiénes evidencian un claro oportunismo.

Por ello, México debe seguir con sus esfuerzos de:

- a) Institucionalizar la relación para el combate a las drogas con Estados Unidos a través de la reacción de mecanismos y procedimientos específicos que tiendan a dar un marco definido a los propósitos, alcances y límites de la cooperación.
- b) En segundo lugar seguir tratando de reforzar la cooperación multilateral, tanto a nivel regional como internacional, procurando comprometer a todos los países involucrados, Estados Unidos inclusive, en la adopción de normas y criterios comunes que deriven en acciones más específicas para controlar el fenómeno, con base en un enfoque integral y equilibrado que contemple todos los aspectos del problema.
- c) Por último mantener la diversificación de los contactos con otros países, tanto dentro como fuera del hemisferio, con el fin de intercambiar información, y ampliar los programas de capacitación y cooperación técnica y la concertación de acciones en los foros multilaterales.

En el ámbito interno debe así mismo continuar con la reestructuración de las instituciones gubernamentales encargadas de combatir el fenómeno, de actualizar el marco jurídico del país, así como combatir la corrupción y la criminalidad. Ya que estos dos últimos puntos representan un problema particularmente difícil debido al innegable deterioro de la capacidad operativa de algunas de sus instituciones para combatir el narcotráfico, sobre todo cuando se combinan con emergencias financieras como la ocurrida en 1995, y el cada vez más grave problema de la corrupción.

Por otro lado, otro paso que ya se ha dado para establecer un acuerdo base para ordenar, equilibrar y mediar disputas, fue la firma de un convenio para el combate al narcotráfico con los Estados Unidos en 1989, dada la necesidad de responder a las exigencias que una mayor convivencia reclama, máxime de cara al TLC, lo que ha obligado a ambos lados de la frontera a pasar del concepto de la sana distancia entre ambos a la innegable evidencia de su interdependencia económica y en un momento en que ambas partes presumen una actitud más pragmática.

Además como nos dice Rafael Fernández de Castro, existen tres factores de peso para tratar de establecer una mejor relación entre ambos y estas son debido a:

- a) La magnitud tan extensa de la relación.
- b) La complejidad de la relación que se deriva no sólo de las circunstancias aportadas por la historia, sino que ahora se tiene que tomar en cuenta a diversos actores que interactúan de manera más activa., ONG's, grupos empresariales, empresas transnacionales, el congreso, dependencias gubernamentales, etc.
- c) Y el tercer factor más preocupante todavía es el nivel de asimetría en la relación por lo que la revisión de la relación en la agenda es indispensable para no quedar acotados en algún momento clave de las negociaciones, hay que definirla bien.³⁵⁴

De esta forma, coordinar una correcta relación bilateral entre un número mayor de actores y de una agenda temática ampliada que es más compleja, dinámica y descentralizada, requiere un mayor esfuerzo de coordinación, de ordenación y sobre todo de comprensión mutua.

Esta nueva condición es bien reconocida por diplomáticos claramente preparados y expertos en la materia por lo que al interior de la S.R.E. ha surgido la preocupación por este renglón específico por lo cual se ha procurado en todo momento integrar a México en una corriente internacional que concierte una solución integral al problema. Para ello, el Foro de las Naciones Unidas ha sido una vía importantísima y en ella, han habido no pocos reconocimientos de la gran labor desempeñada por México en el renglón específico de la cooperación al combate al narcotráfico, así

³⁵⁴ Rafael Fernández de Castro "Las relaciones México Estados Unidos al final de los años noventa, ¿vuelta al pasado?" en Olga Pellicer & Rafael Fernández de Castro. Op cit. p.38

como por ser un gran promotor de legislar y atacar multinacionalmente el problema. A lo anterior los reconocimientos y felicitaciones de los Organismos de la ONU como el JIFE (Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes); la Asamblea General o el propio exsecretario de la ONU Boutros Boutros Ghali han expresado sobre México han servido de base para que éste se pronuncie a favor de efectuar una conferencia internacional para atacar al narcotráfico, que de lograrse satisfactoriamente, le produciría a México una gran descarga de la presión estadounidense y metería de lleno a la discusión el papel desempeñado por los consumidores de drogas como EUA; quien se ha resistido a aceptar sus culpas.

Otra propuesta ha sido la certificación de carácter multilateral que sería señalada por la Asamblea General, disminuyendo así la calificación unilateral de los EUA y con ello, las repercusiones para México.

Mientras que en el carácter regional, en la práctica, México comienza al verse, recientemente presionado con mayor insistencia a reconocer la circunstancia común que vive con América latina (es especial Colombia, Perú, y Bolivia), por lo que le ha vuelto a considerar a la región como un punto importante en su relación de apoyo sobre las presiones de EUA, al crear un bloque latinoamericano con iniciativas conjuntas que obedecerían a las circunstancias más comprensibles para estas naciones; es decir, se protegerían entre ellas de presiones.

Ejemplo de esta iniciativa son los acuerdos a los que México ha llegado con estos países, así como las reuniones y relaciones diplomáticas cada vez más frecuentes sobre esta cuestión que no solo se circunscribe a los países más importantes en materia del fenómeno del narcotráfico, sino que engloba a la región entera. Ya que se ha logrado firmar acuerdos con Colombia, Perú, Brasil, Guatemala, Panamá, Costa Rica, Inglaterra, etc. en los cuales evidencia el enorme compromiso de México por combatir este mal y por ello, en muchas ocasiones presenta en sus tratados internacionales firmados una gran innovación en la cuestión tradicional de enfoque al narcotráfico.

Un punto relevante a este respecto es que la propuesta de México en lo referente a la seguridad regional se basa en que ésta debe de ser esencialmente un proceso preventivo y no basarse en medidas coercitivas, excepto en última instancia y previa determinación de la hipótesis en las que se permitirían ese tipo de medidas.

Por ello, México ha intentado establecer límites al concepto de la seguridad regional, la cual establece que debe abarcar por sobre los aspectos estratégico-militares, los aspectos económicos, políticos y sociales y en cumplimiento con lo que establece el derecho internacional y las disposiciones de la ONU. Además, ha reiterado frecuentemente que este nuevo concepto de seguridad hemisférica incluye aceptar que la defensa de la soberanía e integridad territorial de cada Estado debería estar basada en la acción de los organismos encargados de mantener la paz, que deben ser fortalecidos. Y sólo por excepción, y únicamente en los casos previstos en los

instrumentos internacionales pertinentes, podría aceptarse como válida la opción militar para resolver un conflicto.³⁵⁵

Se debe pues, en este sentido poner mucha atención a fenómeno de la interdependencia, pues como concluye Dunning la interdependencia podría no ser sino un nuevo nombre, al parecer insinuante de ventajas mutuas netas, conque se quiere designar la realidad de la 'dependencia'. Podría sostenerse que es una forma distinta de dependencia la que viene a extrañar la nueva interdependencia. A más de ser asimétrica, es también dinámica, y siendo dinámica puede suponerse que puede encontrarse en ella, como quiera que se la llame, ventajas específicas para el país 'dependiente' o de menor desarrollo relativo.³⁵⁶

No olvidemos en este sentido que como nos dice Lorenzo Meyer: "México vive una crisis de fin de régimen donde han surgido nuevos actores, pero a la vez, nadie está en control del complejo y contradictorio proceso de cambio. Bien empleada, esta situación tiene la posibilidad de empujarnos a una salida positiva -a la transición democrática--, pero también puede, hacernos desembocar en una solución catastrófica, producto del choque entre los intereses creados -los internos y los externos, los viejos y los nuevos--y la organización y resistencia, a veces violenta de los afectados".³⁵⁷

Otro punto que pusiese reafirmar en el futuro el camino de la política exterior de México sería el jugado por la ONU como instrumento internacional que fungiría como mediador en conflictos regionales y que en sus intervenciones más directas se guiarían a base a una adecuación a los intereses estratégicos. Por otra parte, ciertas ONG's y algunas naciones tendrán que aceptar los riesgos transnacionales que de estas situaciones se deriven.

Sobre la misma connotación de organismos internacionales, mas ahora de carácter regional, México también estudia la modalidad que implicaría una mayor inserción de nuestro país en el foro de la OEA, más específicamente la Comisión Interamericana para el Control de las Drogas (CICAD), el cual deberá ser tomado en cuenta de acuerdo a las circunstancias y dinámicas que también motivaron la creación del GCAN; además de las advertencias que hemos hecho a lo largo del trabajo.

Puntualizando sobre estas advertencias, incluso el programa de Paz de la ONU incluye entre otros tópicos la creación de un nuevo orden de seguridad internacional, a través de instrumentos como: las políticas de diplomacia preventiva, las políticas de establecimiento y mantenimiento de la paz y de diplomacia flexible

³⁵⁵ Sergio González Galvez, "hacia un nuevo concepto de seguridad hemisférica", en IMRED, "La OEA hacia el siglo xxi" S.R.E., México, 1998, p.86

³⁵⁶ John H. Dunning dentro del artículo de Victor L. Urquidí "bases de una mayor integración económica entre México y Estados Unidos" en Blanca Torres "Interdependencia" op cit. p.22

³⁵⁷ Lorenzo Meyer dentro del prólogo de la obra de Carlos Facio "El tercer vínculo" op cit. p.11

subregional. Que ha llevado al debate el desarrollo del concepto de "derecho de injerencia" por razones humanitarias.

En este sentido, la diplomacia preventiva se constituye de todas aquellas medidas aptas para consolidar la confianza recíproca, como el intercambio sistemático de misiones militares, la formación de centros regionales y subregionales de reducción de riesgos, las medidas de fomento a la libre circulación de información, la supervisión de acuerdos regionales sobre armamentos. Incluye también la constitución de redes de alerta temprana y de zonas desmilitarizadas.

En el campo del establecimiento de la paz, la diplomacia preventiva llama a captar la competencia general de la Corte Internacional de Justicia y, entre otros elementos, promueve la asistencia para la solución pacífica de las controversias, las sanciones económicas y el uso de la fuerza militar."³⁵⁸

Actualmente también la ONU está haciendo un esfuerzo por readecuar los actuales procesos de regionalización e incluir una adecuada reglamentación entre los organismos regionales y la misma ONU, sobre todo en lo referente al ejercicio de acciones cuyo fin sea el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales que los haga compatibles con los propósitos de la ONU; las cuales se incluyen en el capítulo VIII de la Carta de la ONU. Este capítulo determina que la ejecución de cualquier acción por parte de un organismo regional, deberá ser efectuada una vez que se tenga el consentimiento del Consejo de Seguridad.

De esta manera el fundamento de la cooperación multilateral como respuesta y alternativa de la política exterior de México al problema del narcotráfico se perfila como el camino más probable, ya que si finalmente se concretiza un sistema múltiple, a la manera del impulsado dentro de la ONU o el manifestado por los bloques se podría arribar a la siguiente ordenación:

"Un concierto informal para el manejo general de la política internacional puede ser al menos de dos tipos, dependiendo del modo en que las grandes potencias efectuaran la tarea. Si se comprometieran en un manejo colectivo, tendríamos algo parecido al Concierto Europeo de las conferencias ad hoc, pero en una escala global. Si en cambio dividieran su labor siguiendo líneas geográficas y manejaran al mundo con esfuerzos separados, aunque coordinados, podríamos terminar con un sistema de esferas de influencia, basado sin duda en los diversos intereses regionales de las distintas potencias medias. El manejo colectivo en una escala global podría conducir a la formación de varios conciertos informales regionales, quizás superpuestos. En cada uno de éstos las grandes potencias, o aquellas más interesadas en la región, tomarían los papeles principales y una o dos de las potencias medias locales de mayor prominencia adquirirían papeles secundarios.

³⁵⁸ Augusto Varas "La seguridad hemisférica cooperativa" op cit. p.51

Estas circunstancias abren la posibilidad que bajo un sistema de manejo colectivo, unas cuantas potencias medias puedan convertirse en socios menores dentro de los conciertos regionales y, bajo un sistema de esferas separadas, algunas potencias podrían llegar a ser agentes regionales de alguna gran potencia.³⁵⁹

Lo anterior es factible ya que las condiciones que se hacen necesarias para el cambio conceptual del papel de la seguridad colectiva ya sean cumplido en alguna medida así, tenemos las siguientes pautas:

1) La modificación del número y el carácter de los actores.

Que son considerados como subsistemas operantes en los marcos más amplios del sistema internacional, que sufren las acciones determinantes y condicionantes de éste, a la vez que la ejercen sobre él, particularmente:

- a) sujetos y agentes dentro de cada Estado nacional (individuos, clase, grupos instituciones)
- b) Estados Nacionales, como actores en el sistema nacional interno y en el sistema internacional y las organizaciones internacionales.
- c) Organismos interestatales internacionales (regionales, multilaterales, mundiales), especialmente las Naciones Unidas.
- d) Corporaciones multinacionales, públicas y privadas.
- e) Movimientos internacionales, identificados actualmente también como ONG's.
- d) Comunidades intelectuales, profesionales, técnico-científicas, Burocráticas.

2) Se ha efectuado un cambio en las variables, especialmente en la estructura económica, en el desarrollo científico y tecnológico, presión demográfica, estratificación social, dinámicas de coincidencia y conflictos entre grupos, pautas culturales e ideológicas, sistemas políticos, organizaciones gubernamentales.

3) También ha cambiado la distribución del poder a escala nacional, regional y mundial, considerando según sus diversos tipos (económico, tecnológico, social, cultural ,político, militar) y sus modos de distribución (grupos países, polos nacionales, bloques regionales e internacionales).

4) Muy importante también se ha registrado un cambio o variable en los fines y métodos del Estado, pudiendo ser considerados según su orientación primaria hacia el mantenimiento del status quo o hacia el cambio.

5) Finalmente también en la ONU y demás organizaciones con autoridad están aceptando y emprendiendo reformas en sus estructuras.³⁶⁰

³⁵⁹ Carsten Holbraan "Las potencias medias en la política internacional" FCE México 1989. P.124-126

³⁶⁰ Marcos Kaplan "Sociedad, política y planificación en América latina", UNAM, México 1985, p.120-121

Por estas mismas circunstancias cambiantes, se hace necesario la participación de México en los foros multilaterales si bien, el concierto internacional tal como lo conocemos ahora no cambiará en el mediano plazo dadas las posiciones que guardan los principales países, si variará y establecerá nuevas modalidades a mediano plazo, especialmente a nivel regional como ocurriría si se apuntala el Centro Multilateral Antidrogas (CMA) y la renovación de la OEA. Proyecto al que por su trascendencia México intenta no ser simplemente una variable en el proceso sino incluso mostrar su decisión y opinión propia.

OPERACION SOUTHWEST EXPRESS

Rutas de transporte detectadas durante las investigaciones



Mapa que revela a la luz pública una red de distribución de drogas en los Estados Unidos a partir de la operación Southwest Express. Gráfico publicado por El Financiero el 31 de agosto de 1999. p.35

Fuente: FBI

CONCLUSIONES

Lo que estamos viviendo actualmente es una reestructuración del poder mundial a largo plazo, visualizado en una forma nueva de institucionalización de las relaciones internacionales y de los postulados de convivencia y acuerdos entre bloques económicos y países rectores. Dentro de este escenario cambiante hemos sido en diversas ocasiones testigos impotentes de las consecuencias y de las formas inestables de manifestarse, por lo que en más de una ocasión no sólo los países, sino inclusive la comunidad internacional se ha mostrado incapaz de asegurar el orden y la estabilidad y sí por el contrario ha mostrado un constante temor.

Debido a esta constante y a los nuevos retos en las agendas internacionales, como lo representa el crimen organizado, los problemas económicos mundiales, los problema de salud y medio ambiente, se hace necesario el establecimiento de reglas claras y consensadas en el derecho internacional. En ello, las funciones que corresponden a la autoridad internacional no son tan solo políticas, sino también jurídicas y económicas. En este sentido, es importante también reconocer la diversidad de habitantes, riquezas naturales, formas de organización política y económica e los sistemas sociales que evidencian y exigen un pluralismo social y jurídico.

Por ello, al final de cuentas, ya sea impulsado por principios de derecho natural o por limitantes propias, los países buscan ampliar su ámbito de beneficio o bien común a través de uniones, alianzas y tratados. Y aunque a pesar de existir los acuerdos y demás disposiciones jurídicas, es imposible prever y/o asegurar todo por medio de una única instancia, las instituciones jurídicas coadyuvan decisivamente a consensar un orden y forma de organización que responda a cierta estabilidad.

Consecuentemente, todas estas tendencia mundiales que hemos señalado parasen indicar firmemente que el concepto de soberanía como un argumento absoluto ha dejado de ser tal y su connotación se haya actualmente limitado debido a la existencia de los nuevos factores dinámicos de las relaciones internacionales.

Esta misma modificación del concepto de soberanía, parte no sólo del ámbito internacional, sino de la propia transición del concepto del Estado como autoridad administrativa que regula los conflictos de interés entre los grupos y formaciones sociales, así como la capacidad de ejercer su mandato o rectoría sobre ciertos aspectos muy importantes de la economía y que se han internacionalizado, como lo son las tasas de interés, los flujos monetarios, inversiones, así como cuestiones de orden interno que también involucran el escenario internacional, como lo es el narcotráfico, el terrorismo, el crimen organizado etc. y problemas de desarrollo como el combate a la pobreza, el medio ambiente, etc.

Sin embargo, la problemática más preocupante para países como México sigue siendo la debilidad económica que irremediablemente se transforma en una debilidad política al momento de que negociar en el exterior; al igual que su debilidad política interna lo convierte en inestable económicamente. Contribuyen a esta vulnerabilidad el carácter autoritario y la fragilidad del sistema político.

Lo anterior sin duda es sumamente preocupante, ya que los problemas a los que se enfrenta México no se tratan de amenazas convencionales; además, el país enfrenta retos internos derivados de la gobernabilidad y de la atención de problemas como los altos niveles de pobreza con un desempleo significativo que plantea complicaciones realistas para la estabilidad política de México. Sobre todo, cuando el país ha tenido que enfrentar urgencias y crisis financieras que han priorizado en muchas ocasiones el tema económico, postergando el tema político. Tal ejemplo se ha repetido en numerosas ocasiones en los que la coyuntura exigía también respuesta políticas.

Todas estas condiciones sufridas por México y las consiguientes incertidumbres políticas mostradas hacen pensar en la existencia de una escasa capacidad del gobierno mexicano para organizar una coalición que responda a al equilibrio de fuerzas que se necesitan para lograr la transición político-social en México.

Además, la crisis que afecta tanto al sistema político mexicano, repercute irremediablemente en la sociedad nacional, la cual dados los problemas de corrupción y pérdida de valores, también ha sido calificada en crisis, contexto que aprovecha el narcotráfico para limitar a la sociedad, penetrar en la estructura del poder para influir en el gobierno y conducción del país e impedir una mayor democratización del país.

Así, se piensa que gracias, a la ya débil estructura de gobierno, deslegitimado (dada su poca capacidad de mostrar un progreso a la sociedad empobrecida), al empleo de recursos y mecanismos ineficientes o insuficientes (debido también a la austeridad pactada en pro de las cifras macroeconómicas), a los acentuados grados de corrupción, lo más que puede aspirar México en este sentido es lograr escasos éxitos, y si por el contrario mostrar una enorme incapacidad e impunidad en el país, al ir acumulando fracasos, no sólo en la captura de narcotraficantes y decomiso de droga, sino de mantener libres de juicio a personalidades políticas ligadas al narcotráfico como el exgobernador de Quintana Roo Mario Villanueva, o como el exgobernador de Guerrero Ángel Aguirre Rivero por estar relacionado a los asesinatos como el que ocurrió en Aguas Blancas, o los secuestros como los ocurridos en Morelos en el mandato de Carrillo Olea, de manejos fraudulentos como los mostrados en gobiernos como el de Sócrates Rizzo en Nuevo León, entre la clase gobernante, más incluso en las esferas altas del poder económico como lo es el caso de Ángel Isidoro Rodríguez, de Jorge Lanckenau, o Carlos Cabal Peniche en donde además sale implicado Guillermo Ortiz Martínez, exsecretario de Hacienda y actual presidente del Banco de México, o la ignominia a la población asalariada y jubilada en los casos de las jubilaciones "tempranas" de José Ángel Gurría y de Oscar

Espinosa Villareal, amén de la administración fraudulenta de este último en el D.F:

También son recurrentes en este sentido los hechos que evidencian la incompetencia del Sistema de Justicia y de Procuración de Justicia ejemplo de ello son: la invención de pruebas como en el caso de la Paca, los hechos que se relacionan con la Juez Campuzano al dejar libres a asesinos por simples fallas administrativas, hechos que se repiten en innumerables casos, la incapacidad mostrada por la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Procuraduría General de la República al intentar innumerables veces de forma ridícula la extradicciones de criminales a México como en el caso de Mario Ruiz Massieu, sin mencionar todos los casos de magnicidios no aclarados. A esta falta de funcionalidad en varios órganos e instancias administrativas, se muestra por el contrario una reglamentación y práctica absurda en la forma en la que fijan los procedimientos jurídicos que afectan al conjunto de la población, (como por ejemplo, el considerar grave el delito de defraudación , no fiscal, sino financiera, siempre y cuando se rebase un tope alto).

En este sentido, en mensaje a la sociedad es claro, permanece en el país una corriente de impunidad y de corrupción en el poder judicial que queda a merced del crimen organizado y cacicazgos políticos.

Cabe también destacar que al narcotráfico se le permitió crecer gracias a la tardía comprensión de la amenaza que representaba, por la falta de atención primero y después por las ligas entre narcotraficantes, grupos políticos y otros actores importantes de la elite, a la falta de voluntad política, la insuficiencia y mala utilización de los recursos materiales, humanos y organizativos, un personal sin capacitación suficiente, mal pagado (permitiendo la corrupción), pobre equipamiento y sobre todo, por las cada vez más complejas redes de complicidades públicas y privadas; e incluso, esto ha ocurrido en el afán de sobreponer otro tipo de intereses políticos y económicos, como en el caso del TLC según lo declara D. Estévez pag.159

De esta forma una preocupación limitante en los esfuerzos por reformular la implantación de México en el escenario mundial, bilateral y regional, depende en mucho de las limitantes que le impone su situación económica, que se liga indiscutiblemente con la reforma del sistema político mexicano y la estabilidad y legitimidad que esa impulse.

Sobre este respecto, abría que mencionar que el camino de México podría orientarse entre dos variables políticas que habría que evitar en sus extremos: primero, el burocratismo autoritario y el partido de estado derivados del periodo post-revolucionario, y segundo el neoliberalismo autoritario y excluyente.

Por ello, finalmente, para solucionar la crisis en la que vive México debemos forzosamente impulsar una reforma o ajuste interno del sistema político mexicano ya que las elites gubernamentales han privilegiado los aspectos que se refieren a la seguridad económica guiándose por una agenda de democratización con el

afianzamiento de las economías de mercado. Por lo mismo la cooperación a nivel internacional o hemisférico está sumamente dinamizada pero en lo que respecta a otras ramas como la seguridad colectiva, realmente no se ha avanzado sustancialmente.

Sobre todo cuando ya hemos comprobado, que el problema del narcotráfico se ha transformado de un simple hecho delictivo, de tráfico y consumo de drogas ilícitas a una verdadera estructura criminal sumamente compleja, ya que dado el avanzado nivel de desarrollo del narcotráfico, los narcotraficantes han pasado del sector primario al secundario y sobre todo al terciario, delegando las labores más arduas y menos rendidoras en los campesinos o en los guerrilleros. Lo cual le confiere un grado sumamente complejo a su solución, ya que además de enfrentar un problema jurídico, debido a la poca eficacia de la implantación de justicia y los enormes márgenes de corrupción, se enfrenta también un problema político, pues al atacar el problema del narcotráfico, inmediatamente se afectan otro tipo de intereses con los que el narco se conecta.

Resulta pues, indispensable que se aproveche el momento actual en los que se muestra una clara participación política de la población la cual parecer haber alcanzado el más alto nivel de su historia. Por lo que estamos en el tiempo correcto para realizar la consolidación y construcción de mejores instituciones y un mejor equilibrio entre la mayoría de la sociedad y las elites pues éstas muestran una preponderancia a utilizar los escasos recursos económicos para satisfacer demandas externas, mientras las demandas socio-políticas internas son cubiertas desordenadamente, postergadas o desatendidas, ya que es evidente que las medidas de austeridad dictadas para combatir la inflación han sido absorbidas por los trabajadores; por lo que de seguir postergando las demandas y necesidades de los grupos sociales clave, inevitablemente el país se enfrentará a una perspectiva continua de inestabilidad y agitación.

Por demás, ya en la década de los ochenta Enrique Berruga Filloy apuntaba muy certeramente algo que en estos momentos ya es evidente: La situación interna del país puede quitar méritos a la labor y al prestigio internacional logrado por la diplomacia mexicana a lo largo de varias décadas de apego a los principios fundamentales de la convivencia entre los Estados.

De ahí que el desarrollo y la transparencia de la democracia mexicana constituyen elementos necesarios para ensanchar la base de la legitimidad y eficacia de la política exterior. El desarrollo democrático es fundamental para ajustar los actos internos y externos del gobierno en un genuino proyecto nacional, emanado del debate entre los más diversos sectores de la sociedad. En una palabra, la política exterior, no puede operar en un vacío de legitimidad sin poner en riesgo el prestigio nacional y, por lo tanto, la eficacia de su acción diplomática. La democracia se advierte así, más que como aspiración o proyecto final, como necesidad política fundamental para nutrir de representatividad las políticas de gobierno.

La política exterior no podrá responder a las necesidades internas ni a los retos del exterior sin un apoyo consistente y fluido en la realidad. Mientras las condiciones internas faciliten la vulnerabilidad frente al exterior, tanto en términos de prestigio políticos cuanto en solvencia económica, la política exterior de México se verá limitada para defender los intereses y la seguridad de la nación.

La combinación en la que se resuelva la situación política y los equilibrios internos más la forma en la que se vaya resolviendo la nueva cooperación que exigirá el TLC entre México y Estados Unidos determinará la nueva estructura del sistema político mexicano y sus formas de conducta y canales políticos, tanto al interior de la clase política mexicana como al exterior al delimitar los conductos y patrones de sus relaciones.

En este sentido podría ser un problema el grado de vinculación del comercio exterior mexicano con el estadounidense y la dependencia que esta vinculación fomente; recordemos que el TLC parece que formalmente no afectará ni incluirá otros renglones extras del aspecto económico, financieros y comercial y las condiciones que para ello se necesiten. Sin embargo, para asegurar el correcto funcionamiento y observancia de estos, el acuerdo finalmente modificará e influirá en el desarrollo del sistema político mexicano y en la distribución de poder que en él se efectúe.

En este sentido, el TLC y el proceso de liberación económica bien podrían aflojar las amarras sociales del actual sistema político mexicano permitiendo que se desarrollen las condiciones objetivas para una transición política. Sin embargo, algo que hay que comprender muy bien es que el factor realmente decisivo para lograr un avance democrático nacional se encuentra al final de cuentas sostenido por la realidad del escenario interno así como del grado de acción y compromiso que la población misma impulsa de acuerdo a sus necesidades, las cuales por cierto, debe de ser clara y contundentemente expresadas.

Por esta causa, bien debe ser comprendido, los avances electorales a nivel local o estatal, ayudan y ciertamente contribuyen a la democratización del país integrándose a la presión que se ejerce sobre el actual sistema. Sin embargo, la trascendencia del cambio democrático sólo podrá operarse eficientemente empleando la voluntad y capacidad presidencial de aquí que las elecciones del año 2000 constituyan una real oportunidad histórica para alcanzar la democracia y condiciones mas justas en México.

Así mismo, la posición que Washington mantenga respecto al escenario mexicano influirá considerablemente en la resultante del reacomodamiento de las fuerzas políticas de dos maneras principalmente:

La primera se refiere al indudable peso político, económico e histórico que han guardado los Estados Unidos para México, y con mas razón ahora en las nuevas condiciones ya manifestadas. En segundo lugar se encuentra a la que se refiere a la

percepción de la soberanía mexicana y la manera en la que sea interpretada por Estados Unidos será determinante para influenciar sobre la imagen de una política exterior, que se podría fortalecer al transparentarse sus procesos internos y cobrar fortaleza económica, reafirmando su capacidad y autoridad en las relaciones entre ambos, o por el contrario, que sea vista como una instancia debilitada debido al enorme peso de la economía y política estadounidense.

Y como hemos visto, a pesar de la redefiniciones de los temas de la agenda internacional y sobre todo de los temas en la relación bilateral, y el nuevo aspecto más comprometido de ambos intereses en materia de seguridad y desarrollo para ambos países, es muy difícil que se presenten verdaderas posibilidades de llegar a una convergencia en temas y tácticas de seguridad compartida sobre todo por que México y Estados Unidos tienen diferentes estructuras en sus sistemas políticos que al interrelacionarse y tratar de responder a sus intereses particulares, (notablemente diferentes) se reconocen en muchos aspectos como incompatibles.

Si bien, sí se seguirán presentando tanto nuevas oportunidades de cooperación como situaciones tensas que amenacen en desencadenar en conflicto, no sólo por lo áspero o "incómodo" de la situación a tratar, sino por que a futuro, no se ve que los Estados Unidos desechen las acciones tomadas de decisiones unilaterales.

Los escenarios dentro de la agenda bilateral donde podrían presentarse más estos desafíos para ambos países, los serán sin duda:

- a) La redefinición del espacio fronterizo en una mayor interdependencia económica entre sociedades a ambos lados de la frontera, en convergencia con el establecimiento de un mayor control sobre la franja fronteriza, tanto para controlar el paso de personas, como el de contrabandos.
- b) La incursión e influencia cada vez más frecuente, de presiones en favor del cumplimiento de ciertos patrones de conducta como lo será el respeto a los derechos humanos, la transparencia democrática. Presión que no sólo se originará en los canales tradicionales de la relación bilateral, (Presidencia y Departamento de Estado) sino que incluye ya el tan reconocido Departamento del Tesoro y más recientemente, el Congreso de los EUA y por otra parte, grupos de cabildeo de empresas transnacionales y financieras, además de ONG's.
- c) Una probable mayor participación militar en la lucha contra las drogas en correspondencia de la estrategia continental desplegada por los EUA.

Así mismo, a la diversidad de temas en los cuales entraría la connotación de seguridad nacional, habrá que añadirle los escenarios en los que estos se presentarían y las constantes de que al no existir una completa y amplia convergencia de ambas sociedades, el interés nacional, obedecerá sin duda a la percepción de riesgo mayor en uno y otro país, por lo que al final la resolución tenderá a tomarse o a imponerse en una sociedad nacional a partir de una definición particular, es decir, unilateral más que en una colectiva o de consenso

binacional.

Y aunque ciertos temas no corresponden a la exigencia de la denominación de "seguridad nacional", sí son temas prioritarios que determinan aspectos a ambos lados de la frontera, por ello, los grupos de interés cobrarán mayor dinámica y demandarán mayores canales de comunicación, y especialización en la resolución de conflictos. De esta forma, la influencia y el peso que un grupo de interés particular o un tema específico puedan afectar la agenda diplomática entre ambas naciones, (principalmente México por ser el socio más débil en la relación) dependerá del mayor o menor grado de interdependencia o sensibilidad que muestre un país, así como de la coyuntura favorable o desfavorable que guarde en ese momento.

Para ello, en el corto y largo plazo la dinámica aportada finalmente por el TLC abrirá las puertas a nuevas posibilidades de cooperación derivado también de la necesidad de encontrar una solución a los conflictos que se creen, en donde además será importante la participación de la sociedad civil en la definición y naturaleza de algunas cuestiones de seguridad.

Por esto último también creemos que el TLC fomentará la creación de mecanismos adicionales para la cooperación entre instituciones y dependencias en toda América del norte, tanto del sector público, como del sector privado. Por lo que, la evolución armoniosa y democrática de esta región dependerá no solo de cómo se integran los mercados de los tres países o cómo se interrelacionen sus instituciones gubernamentales, sino también y de manera igualmente crucial de qué tipos de redes multiorganizativas basadas en ONG se desarrollen en los tres países dentro del ámbito de la sociedad civil.

Sin embargo, el surgimiento de nuevas formas de redes transnacionales requerirá considerar nuevos escenarios para el conflicto y la cooperación, y reflexionar en la interacción organizativa entre los gobiernos de México y de Estado Unidos, y en un sentido más amplio entre el estado y la sociedad civil. En este tenor, el concepto habitual de seguridad y soberanía, ya erosionado, perderá aún más relevancia a medida que las nuevas fuerzas basadas en redes se arraiguen en la sociedad civil y otros ámbitos.

Por ello, debido al reto que representan estas interacciones más dinámicas, persiste una idea por desarrollar sistemas de cooperación económica y social entre las naciones, regiones, a nivel hemisférico e incluso global. Aunque para que esto se posibilite se necesita avanzar en el fortalecimiento de las tendencias de cooperación regional e internacional; lo cual, parece no verse en el horizonte cercano ya que implica una profunda reforma en el interior mismo de las sociedades latinoamericanas y a la forma en las que estas establecen sus relaciones con el resto de los países del continente.

Hay que tener en cuenta que durante 1999 en la región latinoamericana la lucha

antinarcóticos se caracterizó por un vaivén de los avances y retrocesos debido a que las políticas nacionales no fueron mejores o no fueron aplicadas correctamente, pese a esta situación, en el segundo semestre de 1999 se produjo una de las operaciones más significativas en la lucha contra las drogas, la denominada "Operación Milenio" en donde fueron capturados varios integrantes de redes de narcotráfico, entre ellos, Fabio Ochoa, uno de los líderes del Cártel de Medellín y Alejandro Bernal Madrigal, alias el "juvenal", principal cabecilla de la organización.

Al margen de este tipo de operaciones, hoy en día, el debate se centra en la extradición de los narcotraficantes hacia EUA, en la promoción que impulsan los Estados Unidos en la instalación de bases militares y el asesoramiento y capacitación de cuerpos especiales del ejército para combatir el narcotráfico. como lo demuestran las extradicciones de Jaime Orlando Lara, alias, "el rey de la heroína" y José Flores, alias "el gordo", la instalación de una Localidad Operativa de Avanzada (FOLS) estadounidense en Manta, Ecuador, así como el financiamiento de tres bases de las fuerzas armadas bolivianas en Tiraque, Chapare y Carrasco, zonas de producción de cocaína, o el denominado "Plan Colombia", el cual aumenta la ayuda económica que le proporcionan los Estados Unidos a este país para combatir al narcotráfico.

Sin embargo, actual discusión e implantación del concepto de seguridad colectiva, dista mucho de estar cerca de concretizarse, pues éste todavía presenta importantes variables que deben solucionarse primero empezando por el propio EUA (congreso, presidente, gasto público etc. inversiones etc.). E incluso, se necesitaría aún después de esto discutir las diferentes percepciones de seguridad entre los países del sur y del norte del continente.

Teniendo en cuenta esto, la aplicación de la intervención en el concepto de la seguridad colectiva o mutua, con el fin de instalar gobiernos democráticos liberales tienen sus problemas. El éxito de este tipo de empresas exige algo mas que mera voluntad y capacidad por parte del poder que interviene. Asimismo, la democracia liberal precisa de ciertas condiciones socioeconómicas que aún no se comparten del todo. Por lo que para establecer la democracia todavía se depende más de la influencia de los factores internos que de la política internacional.

Otro problema latente es que incluso la revisión del concepto de seguridad y por lo tanto, la implantación de la seguridad colectiva choca con la realidad excluyente en América latina, ya que en el pensamiento latinoamericano, como ya anteriormente lo ha aclarado Alberto A. Muller, las ideas de la seguridad y el desarrollo ligadas a la persistencia de los sistemas políticos han sido dominantes. Por lo que la defensa de la estructura política se ha constituido como la acción básica de garantizar, no sólo las condiciones existenciales del Estado, sino para sostener el proceso de modernización, concebido de una manera lineal. Esta idea y las acciones que ha generado han traído como resultado en América latina la implantación de estructuras políticas "encapsuladas" que tienden a absorber, sobre las bases de

poder detentado, las distintas formas de asociación. No permitiendo la distinción entre las funciones de gobierno de la sociedad y restringiendo el juego político colocando el dominio de la sociedad en manos elitescas.

Por ello, es necesario que reconozcamos que la efectiva acción política es la que se dirige a la producción de un orden social que mantenga las condiciones necesarias para lograr la mayor producción posible dentro de las circunstancias que permite el ambiente ecológico, y, básicamente, que asegure la fuerza de trabajo indispensable para darle continuidad a un proceso productivo, evitando las polarizaciones sociales e impulsando un equilibrio interno que le proporcione estabilidad y sustentabilidad, y sobre todo, la capacidad para imponer leyes y reglas que regulen las relaciones entre los distintos grupos sociales; lo cual es la base del poder del Estado.

Además, antes de poder abordar una modernización de la seguridad hemisférica y de las fuerzas armadas se requiere forzosamente impulsar una modernización del Estado que le permita desarrollar perspectivas intersectoriales para enfrentar situaciones coyunturales en el marco de una agenda regional y bilateral.

Debido a estas desventajas (que sin duda no son ajenas a otros sistemas), es por lo que México debe de tener mucho cuidado en los escenarios sugerentes en los que podría participar en atención del concepto de la cooperación internacional, sin embargo, la real existencia de la necesidad de atender las problemáticas en los que se fundan estas iniciativas, no debe ser motivo de abandono o en perjuicio de la tradicional forma de cooperación multilateral, con todo y que ésta irremediamente deberá sufrir a su vez una reforma, e incluir novedosos y efectivos instrumentos para la proyección de su política exterior y un mejor manejo de los medios de negociación política.

Sobre esta ruta, la utilización del cabildeo, ya utilizado en las negociaciones del TLC y la utilización de los mensajes publicitarios en los medios de comunicación, como se efectuó en el periodo salinista, pueden colaborar efectivamente. Sin embargo para que esto último se cumpla, deberá así mismo existir al interior del país una situación de certidumbre y confianza, tanto interna como externa.

Mencionemos que el cabildeo está constituido por acciones como los contactos personales y la difusión de información para influir sobre funcionarios, la opinión pública y especialmente miembros del Congreso para, en la medida de lo posible, encausar la toma de decisiones y así acercarlas a intereses particulares.

Existen para este efecto dos tipos de cabildeos:

El cabildeo técnico: incluye el seguimiento y asesoría con respecto a proyectos de ley o procesos de reglamentación para la aplicación de una ley ya aprobada, la identificación oportuna de personalidades clave dentro del Congreso o el Ejecutivo en relación con ellos, la difusión de información, especialmente a formadores de

opinión, la promoción turística y de "imagen", sobre todo por medios masivos de comunicación.

El cabildeo político lo constituyen entrevistas personales con legisladores y funcionarios, o con sus coordinadores y subordinados. A fin de sondear sus posturas respecto de asuntos de interés para México e influir sobre sus decisiones por medio de información sobre las bondades de la posición que se defiende, o bien respecto de las consecuencias de un curso de acción que no la tome en cuenta.

Este tipo de estrategias no están desprovistas de argumentos ni fuera de probabilidad, ya que como hemos visto, la relación México-Estados Unidos se encuentra inmersa en una dinámica cuya tendencia favorece la consolidación de los vínculos establecidos, tradicionales y recientes, a través de los cuales se desarrolla y evidencia el nivel que la relación misma ha guardado. Toda vez que en el curso de la presente década, algunos temas de la compleja agenda bilateral han ido adquirido una importancia creciente que demanda una cada vez una mayor atención excepcional de las autoridades de ambos países. El ejemplo más vivo de ello es el tema del narcotráfico, el cual, en virtud de las características peculiares con las que se ha manifestado y, aunado a la forma de como ha sido abordado por ambos países motivan, en gran medida, la definición de nuevas áreas de cooperación bilateral que antes no eran tomadas mucho en cuenta o que representaban asuntos sumamente delicados como lo es el aspecto de la defensa asociado a la seguridad nacional.

En este sentido, la conclusión de la Guerra Fría trajo consecuencias profundas en las transformaciones de las relaciones internacionales y en particular, en la que se refiere a la concepción de la seguridad nacional de los países, área que preponderantemente en la actualidad se refieren directamente a la emergencia de nuevos problemas globales.

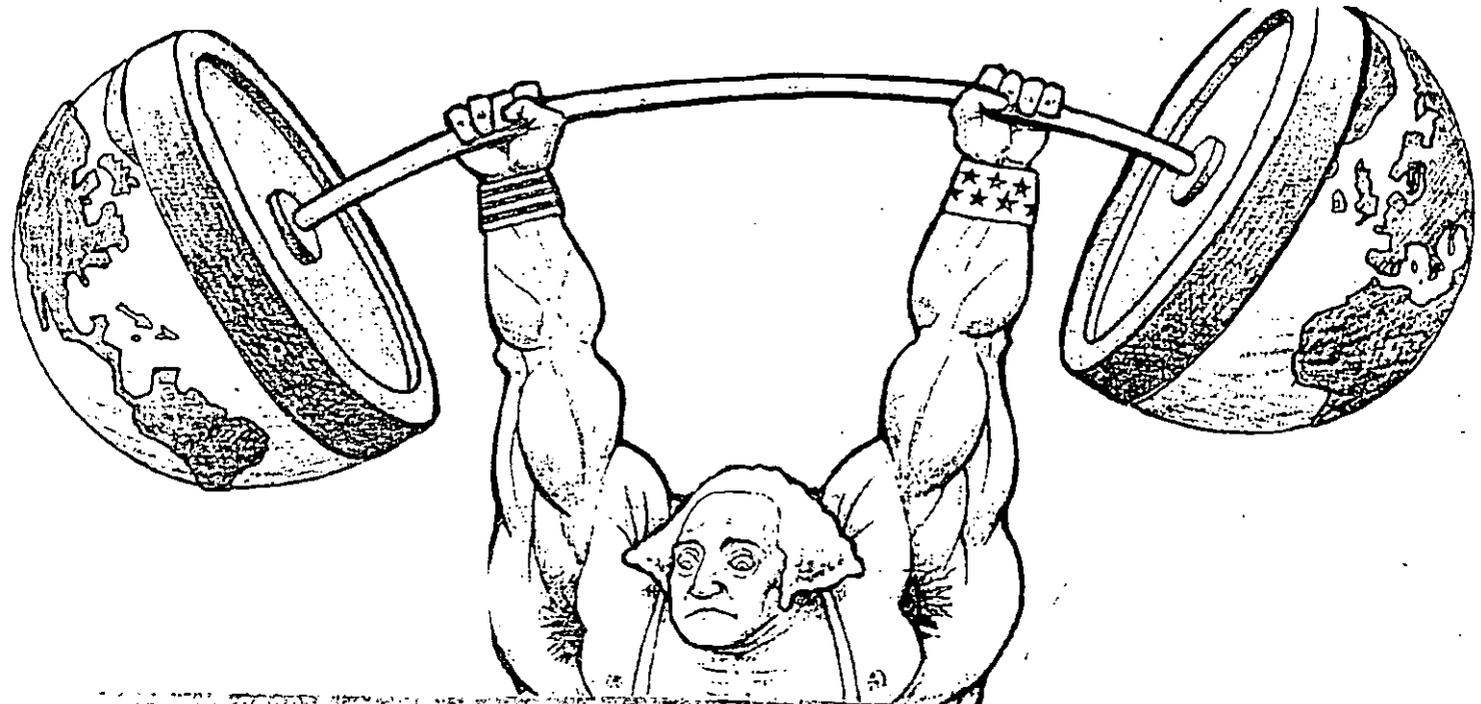
En este contexto, si bien la relación entre las fuerzas armadas de México y los EUA se han conducido con apego a la tradición legal y funciones encomendadas a las mismas en sus respectivos países, así como respecto a las posiciones asumidas frente a los contactos regionales e internacionales; el gobierno de EUA intenta incrementar los vínculos en materia de defensa en el hemisferio, particularmente en México.

Lo anterior estaría respondiendo, entre otros factores, a la consideración creciente del gobierno estadounidense de que nuestro país se ha constituido en un factor importante en su esquema de seguridad nacional, por lo que estima que la cooperación bilateral en materia de defensa se presenta como indispensable ante los diversos problemas comunes que este fenómeno produce y que repercuten directa o indirectamente en los dos países.

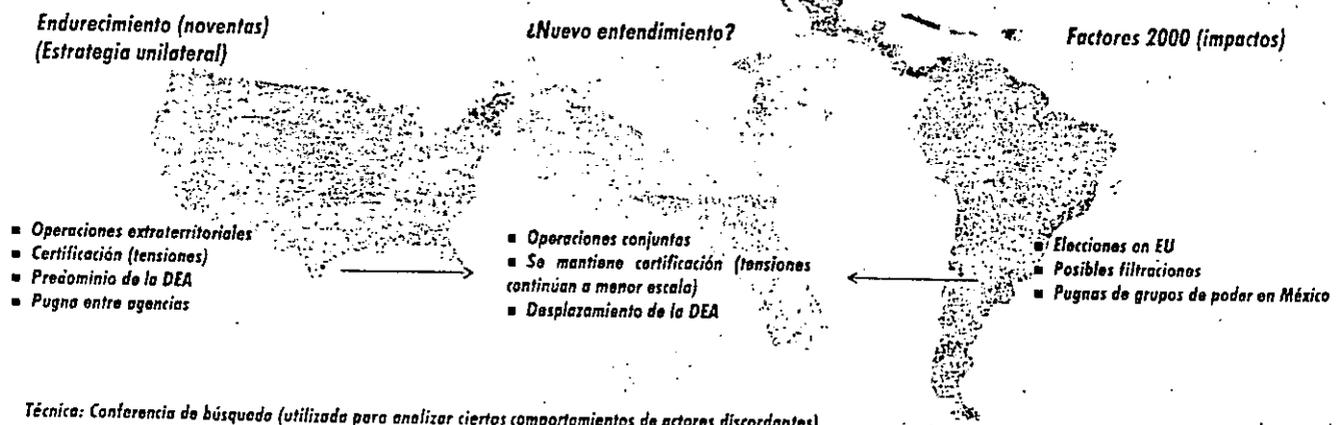
A partir de este enfoque, se podría entender el interés de los Estados Unidos por estrechar aún más la cooperación en contra del narcotráfico, adicionando a los

esfuerzos de las autoridades civiles, los de carácter militar.

Se considera que han influenciado en este sentido, además las presiones generadas por funcionarios de alto nivel estadounidenses, iniciativas de legisladores como la Converdall que sugiere la inclusión de México en el Comando Sur. A fin de combatir el narcotráfico. También han contribuido las reuniones de carácter militar que han tenido lugar en los últimos meses.



RELACIÓN BILATERAL ANTINARCÓTICOS



El gráfico esboza algunos de los principales puntos que intervendrán en la relación bilateral entre México y Estados Unidos en materia de narcotráfico durante el año 2000. Gráfico publicado en El Financiero el 12 de diciembre de 1999, p.33.

Por otra parte, han jugado un papel importante las recientes visitas a México del secretario de Defensa de los EUA, Willian Perry; la visita de Mac Caffrey, zar

antidrogas, y la visita del Secretario de Defensa de México a EUA.

En estas reuniones se ha puesto de manifiesto los alcances que EUA pretende, al proponer la cooperación militar en 5 áreas, de las cuales 4 se refieren al narcotráfico.

- 1) La lucha contra las drogas
- 2) Equipamiento
- 3) Intercambio educativo
- 4) Monitoreo de los espacios aéreo y marítimos mexicanos
- 5) Asistencia en materia de desastres naturales.

Un punto importante para tener presentes estos cambios y prepararse para ellos es que el orden mundial variará no sólo en los planteamientos hegemónicos de una sola nación, los Estados Unidos, sino de una situación más general que tiene que ver con el medio geopolítico mundial; el cual se ha modificado de planteamientos generales y universales dentro de una confrontación ideológica bipolar a una de carácter multilateral con preponderancia sobre cuestiones específicas de carácter regional, en donde se ha iniciado un replanteamiento del papel de los organismos regionales en cuestiones de paz y seguridad, así como de cooperación entre ellos y la ONU.

En este sentido, México debe de adecuar su política bilateral y multilateral de acuerdo a las especificaciones de cada una sin olvidar que ambas surgen como parte de un todo que es el proyecto de nación. Por lo mismo deben definirse las directrices principales e integrarlas en una estrategia general; examinando en todo momento los riesgos que implicaría la adopción de cada una en la política exterior de México. Sobre este punto, bien sería preciso que ese configure una estrategia general ante los organismos que incluya los aspectos técnicos, así como los políticos en donde se garantice la congruencia de las políticas; para lo cual es indispensable reglamentar y exigir la responsabilidad que les corresponde tanto al Presidente de la República, como a la Secretaria de Relaciones Exteriores y al Senado mismo (en manos de un solo partido político) por parte de la Cámara de Diputados, en donde se manifiesta más fácilmente una correlación de fuerzas más plural.

Esto último no significa involucrar a todos en cada decisión que se toma, sino retirarle a la institución presidencial el manejo autoritario y exclusivo de la política exterior que ha ejercido durante muchos años y trasladarlo a un foro más plural, democrático y sobre todo en aras de impulsar un escenario más democrático y justo en México. Ya que al ser la Cámara de Diputados un escenario político más enfocado en la política interna este mediante una comisión profesional sería capaz de señalar y recibir las inquietudes surgidas de las implicaciones de la toma de decisiones de la política exterior en la política interna. Circunstancia que será cada vez más recurrente, variable y profunda en el país dado el irrefrenable proceso histórico de globalización en simbiosis con el proceso de regionalización y la internacionalización

de las políticas domésticas de los países o los bloques comerciales más poderosos en afectación de las políticas exteriores de las demás naciones y regiones del mundo, así como el proceso de internación de las políticas y sucesos internacionales en las políticas domésticas de todos los países del orbe. Dinámica en la que México se encuentra claramente inmerso no sólo debido al TLC, los bloques comerciales, la OEA, etc. sino incluso por la necesidad que tiene de impulsar su propio desarrollo y crecimiento nacional.

Y mientras se espera el anhelado desarrollo político, económico y social del país que anuncie una nueva etapa de estabilidad, certidumbre y crecimiento; la preocupación por el tema del narcotráfico será sin duda una cuestión de suma importancia una vez que se empaten las elecciones presidenciales tanto en México como en los Estados Unidos, en donde temas como la extradición, el incremento del consumo de drogas en México, las drogas sintéticas y los opiáceos, así como el lavado de dinero y la relaciones que existan entre el narco y las empresas serán un verdadero conflicto entre ambas partes. Y en el menor de los casos exigirá una nueva coordinación, y más amplios acuerdos una vez instauradas en el poder las nuevas administraciones.

Máxime ahora, en los momentos en que la relación bilateral ya ha entrado en una dinámica que involucra la reformulación de los procedimientos y canales en los que se desarrolla y lleva a cabo la política exterior tanto teórica como prácticamente e indudablemente este proceso se ubica también en lo que al combate al narcotráfico se refiere; ejemplo de esto, son las inusitadas operaciones conjuntas y multilaterales efectuadas principalmente por el gobierno de los Estados Unidos, tales como las "ratas de las rampas" y "Chiefs del cielo" desarrolladas en agosto de 1999 en la compañía American Airlines, a través de la cual se distribuía droga a todo Estados Unidos, y la multipublicitada "operación Milenio" que abarcó quince países de América latina y en la cual fueron capturados Alejandro Bernal, alias el "juvenal", y uno de los principales líderes del cártel de Medellín, Fabio Ochoa Vázquez.

Por otro lado, en el plano bilateral, los Estados Unidos consiguen que Colombia reactive la extradición y extradite a Jaime Orlando Lara y a Fabio Ochoa Vázquez; lo cual servirá como antecedente para presionar a México en el mismo sentido. En el plano multilateral, promueven a través de Barry McCaffrey la creación de un "Mecanismo de Evaluación Multilateral" en el marco de la OEA manteniendo con ello el camino de la cooperación regional abierto tras el poco éxito obtenido en la creación del Centro Multilateral Antidrogas. Mientras que en las medidas de política exterior crean la Foreign Narcotics Kingpin Designation Act (acta para la identificación de narcotraficantes extranjeros), en el marco de la International Emergency Economic Power Act, (IEEPA), la cual permitiría identificar y decomisar bienes de empresas extranjeras, presuntamente relacionadas con el narcotráfico, lo cual augura problemas y conflictos similares a los producidos por la ley Helms-Burton y la certificación anual que realizan. Un primer efecto de esto se vio en la controversia que se suscitó por los aseguramientos de drogas en barcos

pertenecientes a la empresa Transportación Marítima Mexicana, (TMM).

La dinámica de las acciones emprendidas contra el narcotráfico, no se sustentan como anteriormente ocurría, en el escenario puramente exterior, sino que ahora, se impulsa el amplio espectro del consenso y la aprobación pública estadounidense al interior mismo de los Estados Unidos, ejemplo de esto lo constituyen: primeramente, la operación "Southwest Express" (expreso del sureste) en donde tanto la DEA, como el FBI y el servicio de aduanas (USCS) desmantelaron el primer cártel de la droga reconocido abiertamente en los Estados Unidos el 17 de agosto de 1999. Este cártel, denominado "cártel de San Diego" era dirigido por Omar Soto Rocha y abarcaba una fuerte red de distribución de droga hacia Houston, El Paso, Chicago y hacia grupos dominicanos en las ciudades de Boston, Cleveland y New York, así como a bandas locales en Nashville, Tennessee. Y en segundo lugar, la destrucción de 16 mil metros cuadrados de un sembradio de marihuana en California, curiosamente este se ubicaba dentro del área del Parque Nacional de San Bernardino, valuado en 80 millones de dólares. O la operación "Tar Pit" en el que desmantelaron una banda de narcotraficantes mexicanos con base en Nayarit y que distribuía heroína negra (black tar) de gran pureza por 22 ciudades de los Estados Unidos.

Mientras que en por el lado mexicano, este manifiesta por conducto de su canciller, Rosario Green, que la cooperación militar antinarco con los Estados Unidos ha finalizado y que rechaza la posibilidad de suscribir un acuerdo marítimo de intercepción de narcóticos en aguas nacionales; Pero en los hechos continúa la Operación Sellamiento de la Frontera" que es realizada por el gobierno mexicano desde el 12 de febrero de 1999, se abre una fuerte polémica por el caso de los "narco cementerios" descubiertos en ciudad Juárez y por la denuncia de una emboscada realizada por narcotraficantes con ayuda de policías judiciales de Tamaulipas a dos agentes de la DEA.

Pero al mismo tiempo se avanza en el establecimiento de mecanismos de inteligencia bi y multilaterales da alcance continental como una vía para atacar el problema del narcotráfico, ya sea através de los órganos de seguridad e inteligencia militares mexicanos o por medio de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos contra la Salud (FEADS) más específicamente, por medio de las Unidades de Base de Inteligencia (UBI), las Unidades de Investigación (UIS) y las Unidades Verificadas (UV). Así como la cooperación con la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Regional para realizar un intercambio y contacto de jueces de ambas naciones y la creación de nuevos juzgados en la frontera, para reforzar la administración de justicia en lo que refiere al combate al narcotráfico y migración.

De esta forma, la temática, estrategias y operaciones que involucran directamente al narcotráfico y envuelven a naciones como México se encuentra sin duda con una dinámica activa muy importante, aunque por momentos se le maneje en un bajo perfil en el ámbito noticioso. Y es que la realidad deja muy en claro que el narcotráfico sigue siendo un gran negocio.

FUENTES

BIBLIOGRAFÍA.

Aguayo Quezada Sergio y Bagley Bruce Michael (coords). En busca de la seguridad perdida: (aproximaciones a la seguridad nacional mexicana), Siglo Veintiuno Editores, México, 1990, 410p.

Aguayo Quezada Sergio y Bailey John (coords). Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento en transición, Siglo Veintiuno Editores, México, 1997, 346 p.

Aguilar Zinser Adolfo y Núñez García Silvia (comps). México en el pensamiento económico, político y social de los Estados Unidos. UNAM/ERA, México, 1995, 255 p.

Barnet Richard J. Guerra perpetua, Fondo de Cultura Económica, México, 1974, 550 p.

Basave Fernández del Valle Agustín. Filosofía del derecho internacional: jusfilosofía y politosofía de la sociedad mundial. UNAM; México, 1989, 396 p.

Bernal Sahagún Víctor M. (et al). La integración de México a Estados Unidos y Canadá: ¿alternativa o destino?. UNAM/Siglo Veintiuno, México, 1990, 280 p.

Boersner Demetrio. Relaciones internacionales de América latina. Editorial Nueva Sociedad, Venezuela, 1990, 334 p.

Bosh García Carlos. La base de la política exterior estadounidense. UNAM, México, 1986, 114 p.

Castañeda Jorge G. México: El futuro en juego, Editorial Joaquín Mortiz/Planeta, México, 1987, 192 p.

Castañeda Jorge G. Límites en la amistad: (México y Estados Unidos), Editorial Joaquín Mortiz/Planeta. México, 1989, 499 p.

Castañeda Jorge G. La casa por la ventana: (México y América latina después de la guerra fría), Editorial Cal y Arena, México, 1993, 268 p.

Castañeda Jorge G. Sorpresas te da la vida: (México 1994), Editorial Aguilar, México, 1994, 173p.

Cavalla Rojas Antonio. Estados Unidos, América latina: fuerzas armadas y defensa nacional. Universidad Autónoma de Sinaloa, México, 1980, 178 p.

Comblin Joseph. El poder militar en América latina. Ediciones Sígueme, España, 1978, 286 p.

Cooper David & Harris Fred. Estudios sobre Estados Unidos y su relación bilateral con México. UNAM/ENEP Acatlán (nuevos cuadernos de apoyo a la docencia N°5), México. 1986. 226 p.

Council on Foreign Relations, Inc. Reflexiones sobre el control internacional de las drogas. Fondo de Cultura Económica, México, 1997, 116 p.

Cusminsky Rosa. Mito y realidad de la declinación de Estados Unidos, UNAM (CISEUA), México, 1992, 180 p.

Däniker Gustav. The guardian soldier: (on the natural and use of future armed forces), UNIDIR. United National Institute for Disarmament Research, United Nations, USA, 1995, 141 p.

Del Peón Alvarez Lorenzo. Geopolítica y geoestrategia, Ediciones Ateneo, México, 1986, 370 p.

Díaz Cardona Francia Elena. Fuerzas armadas, militarismo y constitución nacional en América latina, UNAM, México, 1988, 261 p.

Díaz Müller Luis. América latina, relaciones internacionales y derechos humanos, Fondo de Cultura Económica, México, 1986, 369 p.

Dieterich Heinz (comp). Estados Unidos y el terrorismo internacional, UAM-Plaza & Janés, México, 1988, 251 p.

Dornbierer Manú. La otra guerra de las drogas: (historia y testimonios de un negocio político), Editorial grigalbo, México, 1991, 278 p.

Driscoll Bárbara A. & Vereá Campos Mónica. La administración Clinton, UNAM (CISAN), México, 1995, 404 p.

Escobar Miguel R. Contribución al estudio del poder, UNAM, México, 1988, 249 p.

Executive Intelligence Review. El complot para aniquilar a las fuerzas armadas y a las naciones de Iberoamérica, Centro de Investigaciones Económicas, México, 1993, 466 p.

Ezcurra Ana María. Clinton: ¿una nueva política exterior?, Editorial el Juglar, México, 1992, 254 p.

Ezcurra Ana María. Intervención en América latina (los conflictos de baja intensidad), Editorial Claves Latinoamericanas, Argentina, 1988, 203 p.

Fazio Carlos. El tercer vinculo (de la teoría del caos a la teoría de la militarización), Editorial Joaquín Mortiz, México, 1997, 285 p.

Fernández Menéndez Jorge. La trama negra: (de las redes del narcotráfico a la despenalización de la droga), Rayuela Editores, México, 1994, 128 p.

Fisas Armengol Vicenc. Crisis del militarismo y militarización de la crisis, Editorial Fontamara, España, 1982, 170 p.

FCE. La política exterior de México en el nuevo orden mundial, Fondo de Cultura Económica, México, 1993, 428 p.

Garza Elizondo Humberto. Fundamentos y prioridades de la política exterior de México, El Colegio de México, México, 1986, 278 p.

Garzón Valdès Ernesto. El concepto de estabilidad de los sistemas políticos, Ediciones Fontamara, México, 1992, 129 p.

Gaspar T. Gabriel (comp) La militarización del Estado latinoamericano, UAM, México, 1989, 234 p.

Gilpin Robert. La economía política de las relaciones internacionales, Grupo Editor Latinoamericano, colección: estudios internacionales, Buenos Aires, Argentina, 1987, 742 p.

Gomezjara Francisco A. (et al). El imperio de la droga, Editorial Fontamara, México, 1992, 174 p.

González Guadalupe y Tienda Marta. México y Estados Unidos en la cadena internacional del narcotráfico: (trabajos preparados para la comisión sobre el futuro de las relaciones México-Estados Unidos), Fondo de Cultura Económica, México, 1989, 176 p.

Gramsci Antonio. La política y el Estado moderno, Premio editora, México, 1990, 173 p.

Greene James R. y Scowcroft Brent. Intereses occidentales y política exterior de Estados Unidos en el Caribe, Grupo editorial latinoamericano, Argentina, 1985, 325 p.

Green Rosario (coord). Nuevo entorno internacional: (El PRI ante los retos), Editorial El Día/iepes, México, 1990, 122p.

Green Rosario y Smith Peter H. (Coords.). La política exterior y la agenda México-Estados Unidos (trabajos preparados para la comisión sobre el futuro de las relaciones México-Estados Unidos), Fondo de Cultura Económica, México, 1989, 251 p.

Hoffman Stanley. Jano y Minerva: ensayos sobre la guerra y la paz, Grupo editorial latinoamericano, Argentina, 1991, 566 p.

Holbraad Carsten. Las potencias medias en la política internacional, Fondo de Cultura Económica, México, 1989, 244 p.

Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada. A. C. Todo lo que debería saber sobre el crimen organizado en México, Editorial Océano, México, 1998, 295 p.

Instituto Schiller. La integración Iberoamericana: (¡cien millones de empleos para el año 2000!), Instituto Schiller Editorial, Washignton, USA, 1988, 356 p.

Kaplan Marcos. Sociedad, política y planificación en América latina, UNAM, México, 1985, 253 p.

Kaplan Marcos. Aspectos sociopolíticos del narcotráfico, INACIPE (Instituto Nacional de Ciencias Penales), México, 1990, 244 p.

Kaplan Marcos. El Estado Latinoamericano y el narcotráfico, Porrúa/INACIPE (Instituto Nacional de Ciencias Penales), México, 1991, 173 p.

Kissinger Henry A. Política exterior americana, Plaza & Janés editores, España, 1974, 153 p.

Klare Michael T. y Kornbluh Peter (coords.). Contrainsurgencia, proinsurgencia y antiterrorismo en los ochentas. (el arte de la guerra de baja intensidad), Conaculta/Grigalbo, México, 1990, 294 p.

Kolko Gabriel. Raíces de la política exterior norteamericana, Editorial la Oveja Negra, Colombia, 1972, 232 p.

Krauze Enrique. Tiempo contado, Editorial Océano, México, 1996, 274 p.

Lerche Charles O. Jr. Política exterior del pueblo de los Estados Unidos, Editorial Letras, México, 1961, 615 p.

Levy Daniel & Székely Gabriel. Estabilidad y cambio: (paradojas del sistema político mexicano), El Colegio de México, México, 1985, 297 p.

Macfarlane Leslie. La violencia y el Estado, Ediciones Felmar, México, 1974, 195p.

Márquez Padilla Paz Consuelo y Vera Campos Mónica (coords). La administración Bush, UNAM (CISEUA), México, 1991, 210 p.

Marcos Patricio. Los nombres del imperio: (elevación y caída de los Estados Unidos), Editorial Nueva Imagen, México, 1991, 386 p.

Meyer Lorenzo. Liberalismo autoritario: (las contradicciones del sistema político mexicano), Editorial Océano, México, 1995, 282 p.

Modak Frida (coord). América latina-Estados Unidos: 25 años de relaciones, Editorial El Día, México, 1988, 252 p.

Morgenthau Hans J. Escritos sobre política internacional, Editorial Tecnos, España, 1990, 166 p.

Morgenthau Hans J. La lucha por el poder y la paz, Editorial Sudamericana, Argentina, 1963, 763 p.

Nuncio Abraham. El PAN: (alternativa de poder o instrumento de la oligarquía empresarial), Editorial Nueva Imagen, México, 1986, 449 p.

Núñez García Silvia y Ruelas Ana Luz (coords). Dilemas estadounidenses en los noventa: (impactos sobre México), UNAM (CISAN)/ UAS. México, 1996, 155 p.

Nye Joseph S. La naturaleza cambiante del poder norteamericano, Grupo Editorial Latinoamericano, Argentina, 1991, 245 p.

Ojeda Gómez Mario. Alcances y límites de la política exterior de México, El Colegio de México, México, 1981, 217 p.

Ojeda Gómez Mario. México: el surgimiento de una política exterior activa, SEP, México, 1986, 229 p.

ONU. Opciones para el logro de una seguridad común en Sudamérica, Centro Regional de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Desarrollo de América latina y el Caribe, Perú, 1991, 361 p.

Pellicer Olga (comp). La seguridad internacional en América latina y el Caribe: (el debate contemporáneo), Instituto Matías Romero de Estudios Diplomático/ Universidad de las Naciones Unidas, México, 1995, 250 p.

Pellicer Olga y Fernández de Castro (coords). México y Estados Unidos: las rutas de la cooperación, SRE/ITAM, 1999., 287p.

Pérez Zoghbi Jorge Alberto (et al). Deuda externa y seguridad nacional: (geopolítica del endeudamiento mexicano), IMEIDE (Instituto Mexicano de Estudios Internacionales de Deuda Externa, A.C.), México, 1990, 193 p.

Polsby Nelson W. y Wildavsky Aaron. Elecciones presidenciales: (estrategias de la política electoral estadounidense), Ediciones Tres Tiempos, Argentina, 1984, 416 p.

- Pope Atkins G. América latina en el sistema político internacional. Ediciones Gemika, México, 1980., 467p.
- Rabasa Emilio. Los siete principios fundamentales de la política exterior de México, PRI, Consejo Político Nacional (Comisión Internacional de Asuntos Internacionales), México, 1990, 99 p.
- Reyes Heróles Federico. Ensayo sobre los fundamentos políticos del Estado moderno, UNAM, México, 1982, 94 p.
- Ronzental Andrés. La política exterior de México en la era de la modernidad, Fondo de Cultura Económica, México, 1991, 198 p.
- Secretaría de Relaciones Exteriores, La OEA hacia el siglo XXI, SER/IMRED. México, 1998, 250p.
- Selser Gregorio. Los documentos de Santa Fe I y II, Universidad Obrera de México, México, 1990, 240 p.
- Selser Gregorio. El documento de Santa Fe, Reagan y los derechos humanos, Alpa Corral. México, 1988, 218 p.
- Senghaas Dieter. Armamento y militarismo, Siglo Veintiuno Editores, México, 1974, 318 p.
- SEP-UNAM. El testimonio político norteamericano I (1890-1990), SEP/UNAM, México, 1982, 307p.
- SEP-UNAM. El testimonio político norteamericano II (1890-1990), SEP/UNAM, México, 1982, 395p.
- Smith Peter H. (comp). El combate a las drogas en América latina. Fondo de Cultura Económica, México, 1993, 456 p.
- Stepan Alfred. Repensando a los militares en política: (Cono Sur: un análisis comparado), Editorial Planeta, Argentina, 1988, 197 p.
- Székely Gabriel. México-Estados Unidos (1985), El Colegio de México, México, 1986, 215 p.
- Sohr Raúl. Para entender la guerra, Conaculta/Alianza Editorial Mexicana, México, 1990, 152 p.
- Sepúlveda César (comp). La política internacional de México en el decenio de los ochenta, Fondo de Cultura Económica, México, 1994, 556 p.
- Tello C. y Reynolds C. (coomps). Las relaciones México-Estados Unidos, Lecturas del Trimestre Económico. n° 43 Fondo de Cultura Económica. México, 1981, 430 p.
- Thurow Lester. La guerra del siglo XXI, Javier Vergara Editores, Argentina, 1992, 349 p.
- Toffler Alvin. El cambio del poder, Plaza & Janés Editores, España, 1995, 618 p.
- Tomassini Luciano. La política internacional en un mundo postmoderno, RIAL /Grupo Editorial Latinoamericano, Argentina, 1991, 302 p.
- Torres Blanca (coord). Interdependencia: ¿un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos? El Colegio de México, México, 1990, 309 p.
- Valle Barrones Ricardo. La teoría de la razón de Estado y la administración pública, Plaza & Valdés, México, 1993, 331p.

- Valadés Diego. La dictadura constitucional en América latina, UNAM, México, 1974, 213 p.
- Valle Eduardo. El segundo disparo: (la narcodemocracia en México), Editorial Océano, México, 1995, 380 p.
- Vega Canóvas Gustavo. Liberalización económica y libre comercio en América del norte, El Colegio de México, México, 1993, 477 p.
- Verea Campos Mónica, Fernández de Castro Rafael y Weintraub Sidney (coords). Nueva agenda bilateral en la relación México-Estados Unidos, ITAM/UNAM/FCE, México, 1998, 406 p.
- Warner Harrison. United States policy toward latin América: (a study in domestic and international politics), Stanford University Press, USA, 1970, 246 p.
- Wythe Geoge. The United States and interamerican relations. University of Florida Press, USA, 1964, 251 p.
- World Affairs Council of Pittsburgh. La estabilidad del hemisferio occidental: (el enlace Latinoamericano), N.O.E.M.A. Editores, México, 1983, 208 p.
- Zebadúa Emilio. El gran debate (Estados Unidos en el mundo contemporáneo), Editorial Nueva Imagen, México, 1991, 167 p.

Documentos oficiales

- Cámara de Diputados (Poder Legislativo Federal)
Crónica Legislativa Organo de Información de la LVI legislatura Año VI Nueva Epoca nº 12
Diciembre 1996- Enero 1997 196pp. México 1997
- Cámara de Diputados
Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada. México, 29 de febrero de 1996.
- Department of Defence (Office of International Security Affairs)
United States Security Strategy for the Americas. Washington D.C. september 1995.
- Department of Army, United States of America.
Apuntes de la Presentación a la Conferencia de Comandantes de Frontera, México – Estados Unidos, 1995, a cargo del Teniente Coronel de Infantería D.E.M. Stephen A. Meyer, Oficina de Operaciones y Planes del Estado Mayor del Ejército de EE.UU.
- Heritage Foundation
Report for the 104th Congress about the U.S. Interests in Latin america, Remarks by General Barry Mc Caffrey, Commander in Chief, U.S. Southern Command. Washignton D.C. January 24, 1996.
- Secretaría de Relaciones Exteriores
Análisis de los trabajos de la Conferencia Regional sobre el Papel de las Fuerzas Armadas en la Protección de los Derechos Humanos. Miami, Florida, 26 de febrero de 1996.

- Secretaría de Relaciones Exteriores (Misión Permanente de México ante la O.E.A.)
Informe sobre la Inauguración de la Primera Conferencia de Directores de Instituciones de altos Estudios Estratégicos de las Américas, organizada por el Colegio Interamericano de Defensa. Washington, D.C., 19 de junio de 1996.
- Secretaría de Relaciones Exteriores – Procuraduría General de la República
Comunicado Conjunto e Informe de los acuerdos y temas tratados de la Primera Reunión del Grupo de Alto Nivel México – Estados Unidos para el Control de Drogas. Tlatelolco, México, 27 de marzo de 1996.
- Secretaría de Relaciones Exteriores
Informe de los acuerdos y temas tratados en la Segunda Reunión del Grupo de Contacto de Alto Nivel México – Estados Unidos para el Combate de Drogas. Tlatelolco, México, 31 de julio de 1996.
- Secretaría de Relaciones Exteriores
El Grupo de Contacto de Alto Nivel Contra el Narcotráfico (GCAN), planteamientos y puntos de acuerdo, la estrategia de cooperación antinarcóticos. 28 de marzo de 1996.
- Secretaría de Relaciones Exteriores
La Política del Gobierno de México frente al Narcotráfico: Objetivos, Estrategia, Resultados y Propuestas de Cooperación con Estados Unidos. Tlatelolco, México, 31 de julio de 1996.
- Secretaría de Relaciones Exteriores (Embajada de México)
Informe relativo a las afirmaciones manifestadas en la Audiencia celebrada el 28 de marzo en el Comité de la Casa Blanca del Senado de los Estados Unidos en materia de las implicaciones del narcotráfico en México. Washington, 1 de abril de 1996.
- Secretaría de Relaciones Exteriores (Embajada de México)
Reporte de la audiencia del Comité de Asuntos Judiciales del Senado de los Estados Unidos titulada "Perdiendo la Batalla contra las Drogas: la erosión de las fronteras norteamericanas", Washington, 31 de julio de 1996.
- Secretaría de Relaciones Exteriores (Embajada de México)
Iniciativas Legislativas del 104 Congreso de los Estados Unidos Relacionadas con el Narcotráfico en México, Washington, 8 de abril de 1996.
- Secretaría de Relaciones Exteriores (Dirección General para América del Norte)
Criterios de EUA para la Certificación en la Lucha Antinarcóticos 1995. Tlatelolco, México, 16 de agosto de 1995.
- Secretaría de Relaciones Exteriores
Texto íntegro de la carta enviada al presidente Ernesto Zedillo Ponce de León por el presidente William Clinton, con motivo de la certificación otorgada a México por el gobierno de los Estados Unidos. México, 26 de marzo de 1996.
- Secretaría de Relaciones Exteriores
Informe de la Cumbre de las Américas (Pacto para el Desarrollo y la Prosperidad: Democracia, Libre Comercio y Desarrollo Sostenible en las Américas): Declaración de Principios y Plan de Acción. Miami Florida, EE.UU. 9-11 de Diciembre de 1994.
- Stated Department, United States of America
Report fo the Narcotics Control Fact in the Presidential Certifications for Mayor Narcotics Producing and Trasit Countries. Washignton D.C. EE.UU. March 1st, 1996.

United Nations Drugs Control Program (UNDCP)

Report of the Meeting of the Ad Hoc Intergovernmental Advisory Group Help Pursuant to Commission on narcotic Drugs Resolution 3 (XXXVII). Vienna. 29 August – 2 September and 14 –18 November 1994.

Washington Office for Latin América (WOLA)

The Evolving Role of México's Military in Public Security and Antinarcotics Programs.
Maked by Eric L. Olson, Washington, May 1996.

Hemerografía

Revista Zona Abierta N° 74 (1996),

Gil García Olga & Sanz Menéndez Luis (comp),

Las Fuentes Internacionales de las Políticas Domésticas. Editorial Arce/Siglo XXI, 198pp.
España, 1996.

Revista Mexicana de Sociología, Análisis de Coyuntura

UNAM -Instituto de Investigaciones Sociales,

Año XLI ,VOL. XLI, núm. 1, Enero-Marzo de 1979, UNAM, 368pp, México, 1979.

Revista del Senado de la República Núm. 7,

Relaciones Internacionales y Política Exterior de México,
volumen 3, abril-junio 1997, 390pp. México, 1997.

Revista Mexicana de Política Exterior n° 46 (primavera de 1995),

Las Relaciones México-Estados Unidos Nuevos Instrumentos y Nuevos Retos, IMED, 357pp.
México, 1995.

Artículos de revistas:

Albarrán de Alba Gerardo "*Fascistas, monstruosas, las reformas contra el crimen que el Estado promueve en previsión de la derrota electoral: Raúl Carranca y Rivas*" en revista Proceso, México, n°1014, 8 de abril de 1996, pp.6-11

----- "*El origen de los cambios legislativos esta en Washington, en la PGR y en el asesor presidencial panista Gomez Mont, refiere el diputado Mauro González Luna*", en revista Proceso, n° 1014, 8 de abril de 1996, p.7

Albarrán de Alba Gerardo y Puig Carlos "Con la deportación ordenada por Zedillo, se pusieron en manos de otro Estado las complicidades de García Abrego al interior de nuestro país: Tonatiuh Bravo", en revista Proceso, México, n° 1003, 22 de enero de 1996, pp.10-11.

Ambriz Agustin, "*El gobierno confunde y abre puertas l intervencionismo de los militares en asuntos civiles*", en revista Proceso, México, n° 1086, 24 de agosto de 1997, pp.7-13

Bayo Carlos Enrique, "Los cheques de la droga", en revista Cambio 16, Colombia, 23 de octubre de 1995, pp. 68-69.

Bayo Carlos Enrique, "Cinismo made in USA", en revista Cambio 16, Colombia, 18 de marzo de 1996, pp.76-79.

Beltran del Rio Pascal "El dinero del cártel de Cali llegó en dos embarques en abril y junio del 94; pudo ser para la inversión o para apoyar la campaña de Zedillo", en revista Proceso, México, n° 965, 1 de mayo de 1995, pp.6-11.

——— "Peter Lupsha pregunta: si mi gobierno sabía de este movimiento de millones, como creo que sabía, ¿cuándo y a qué grado compartió ese hecho con el gobierno de México?", en revista Proceso, México, n° 966, 8 de mayo de 1995, pp.6-14.

——— "Washington impone su precio: rígido control de la economía y, a revisión asuntos no financieros", en revista Proceso, México, n° 953, 6 de febrero de 1995, pp.6-15.

——— "De cómo Estados Unidos fue unciendo a la economía mexicana a las directrices de la Reserva Federal", en revista Proceso, México, n° 953, 6 de febrero de 1995, pp.26-29

——— "A debate, en Washington, lo que debe hacer el gobierno mexicano en materia de petróleo, política exterior, impuestos, migración, justicia, etc. " en Revista Proceso, México, n° 952, 30 de enero de 1995, pp. 6-11.

——— "La detención de García Abrego, el capo favorito del gobierno pasado tiene más repercusión política que efectos en la lucha contra el narcotráfico: Peter Lupsha", en revista Proceso; México, n° 1003, 22 de enero de 1996, p.8.

Catañeda Jorge G. "Los errores del gobierno de Zedillo pueden culminar con la hipoteca de la última joya que nos queda, el petróleo" en revista Proceso, n° 952, México, 30 de enero de 1995, pp.22-27.

Castro Escudero Alfredo "Colombia: mitos y realidades económicas del narcotráfico", en revista de comercio exterior, México, abril de 1997, pp. 302- 310.

Campa Homero "La conexión México-Colombia, a discusión en la Conferencia Internacional para la Lucha Contra el Narcotráfico, en Santo Domingo", en revista Proceso, México, n° 966, 8 de mayo de 1995, p.15.

Cornelius Wayne A. "La migración mexicana hacia los estados Unidos y la relación bilateral después del TLC", en revista Este País, n° 56, noviembre de 1995, pp.26-31.

Delgado Alvaro, "Versión de la hija del general preso: una discusión con el secretario de la Defensa llevó a Gutiérrez Rebollo a Almoloya", en revista Proceso, México, n° 1083, 3 de agosto de 1997, p.12.

Elliott Michael "Contry killer: Drug-Financed Corruption", en revista Newsweek, United States, 1 de mayo de 1996, pp.36-37.

Falco Mathea "Adictos al fracaso: La política de EU hacia las drogas" en revista Nexos n° 222, México, junio de 1996, pp. 47-53.

Fuentes Carlos. "Salinas negó poder a Zedillo, no devaluó a tiempo y dejó una situación de herradero: peligra la vida de México" en revista Proceso, México, n° 952, 30 de enero de 1995. pp. 18-21.

Gil de la Torre, José Manuel, "Elecciones estadounidenses, rumbo de la Geopolítica", en revista Tiempo, México, n° 2680, noviembre de 1996, pp.18-23.

Gómez Bass Irene, "Sistema político de EU: división y enfrentamiento de poderes", en revista Tiempo, México, n° 2680, noviembre de 1996, pp.10-13.

Gutiérrez Alejandro, "Secuestro, torturas, simulacro militar de fusilamiento, Gutiérrez Rebollo y la DEA, en el testimonio escrito por Hodoyán antes de desaparecer" en revista Proceso, México, n°1083, 3 de agosto de 1997, pp.6-9.

----- "Francisco Molina, exdirector del INCD, diagnostica el Estado mexicano, contaminado por el narcotráfico; militares corruptos podrían controlar los cárteles", en revista Proceso, México, n° 1083, 3 de agosto de 1997, pp.14.

Jáquez Antonio, "Indemne aún, la estructura política y policiaca que volvió poderoso a García Abrego" en revista Proceso, México, n° 1003, 22 de enero de 1996, pp. 6-9.

Lozano Lucrecia, "Las relaciones entre Estados Unidos y América Latina en el contexto del nuevo orden económico y geopolítico internacional", en revista de Relaciones Internacionales n° 61 UNAM, México, enero- marzo de 1994, pp. 53-58.

Manzanilla Schaffer Víctor, "México y EU diferentes contenidos en política exterior", en El Universal, México, 21 de diciembre de 1994, pp. 1 y 8.

Marín Carlos, "El coronel Castellanos se deslinda: los documentos son públicos y los custodiaba la Judicial Militar", en revista Proceso, México, n° 1083, 3 de agosto de 1997, pp.13-17

Martínez Sanjuana "Informe en el parlamento europeo: obligado a ceder parte de su soberanía México debe ahora revisar su modelo económico", en revista Proceso, México, n° 953, 6 de febrero de 1995, pp.10-11.

Monge Raúl, "El consumo en México es ya problema de salud", en revista Proceso, México, n° 800, 2 de marzo de 1992, pp.10-11.

Munguía Jacinto R. "Diplomacia en caliente" en revista Milenio, México, n° 11, 10 de noviembre de 1997, pp.15-17.

Ortiz Pinchetti Francisco, "En Morelos pese a los militares en la policía, el general Carrillo Olea está perdiendo la guerra contra el crimen y la impunidad", en revista Proceso, México, n° 1014, 8 de abril de 1996, pp.12-15

----- "De la cuna al cementerio la cultura del narco no se oculta, invade, corrompe, contagia, se vuelve anhelo", en revista Proceso, México, n° 1086, 24 de agosto de 1997, p. 20-24.

Pineda Almira, "Estados Unidos, detrás de las elecciones", en revista Tiempo, México, n° 2680, noviembre de 1996, pp.6-9.

Piñero José Luis "Los militares ante la corrupción del narco", en revista Milenio, México, n° 11, 10 de noviembre de 1997, pp.31-33.

Post Tom, Padgett Tim, (in México city), Isikoff Michael (in Washington) y Kattel Peter (in Miami), "The next Colombia", en revista Newsweek, United States, 1 de mayo de 1995, pp. 34-35.

Puig Carlos y Ortiz Pardo Francisco, *"El narco mexicano: la sangrienta guerra entre los cárteles, el asesinato de Posadas, la colusión de policías, la compra de autoridades"*, En revista Proceso, México, N° 1083, 3 de agosto de 1997, pp. 6-11.

----- *"Pese a la lucha contra las drogas, crece la actividad del narcotráfico en México"*, en revista Proceso, México, N°800, 2 de marzo de 1992, pp. 6-8.

----- *"El equipo de Salinas y Cordoba, y Cordoba mismo en las pláticas sobre el paquete de los 40, 000 millones de dólares"*, en revista Proceso, México, n° 952, 30 de enero de 1995 pp 6-7.

----- *"Como empresarios modernos los capos de Cali y los narcos mexicanos dejan de competir y se unen en una poderosa alianza estratégica"*, en revista Proceso, México, n° 966, 8 de mayo de 1995, pp.14-19.

Rodríguez Reina Ignacio *"Otro general en la nómina de Amado Carrillo"*, en revista Milenio, México, n° 11, 10 de noviembre de 1997, pp.24-29.

----- *"Vamos a ver más corrupción en el ejército: Gutiérrez Rebollo"*, en revista Milenio, México, n° 11, 10 de noviembre de 1997, pp.30-33.

Rosas González María Cristina *"Globalización y regionalismo: ¿procesos antagónicos o complementarios?"*, en revista de Relaciones Internacionales, n° 71, UNAM, México, julio-septiembre de 1996. pp.35-41.

Rosner Jeremy D. *"México, el Congreso estadounidense y las nuevas tendencias en la política exterior de Estados Unidos"*, en revista Este País, México, n° 59, febrero de 1996, pp.22-26

Roett Riordan *"El proceso de certificación py la relación México-Estados Unidos"*, en revista Este País, México, n° 73, abril de 1997, p.3538.

Talavera Abraham, *"La prensa norteamericana y el proceso político mexicano"*, en revista Quórum, México, año 1 n° 12, marzo de 1993, pp. 23-37.

Velázquez Flores Rafael, *"Algunas reflexiones en torno al análisis de la política exterior de México"* en revista de Relaciones Internacionales n° 62, México, UNAM, abril-junio de 1994, pp. 7-19.

Whitehead Laurence, *"Para combatir la corrupción"*, en revista Este País, México, n° 94, enero de 1999, pp.16-23.

Zabludovski Gina, *"El término globalización: algunos significados conceptuales y políticos"*, en revista de Relaciones Internacionales n° 71, UNAM, México, julio septiembre de 1996, pp.12-18.

Y además se consultaron periódicos entre los que se encuentran:

El Financiero de diciembre de 1993 a abril de 2000
La Jornada de agosto de 1995 a marzo de 1997