

Derechos reservados de El Colegio de Sonora, ISSN 1870-3925

México-Estados Unidos: problemas y retos en seguridad fronteriza en la Administración Obama

José María Ramos García *

Resumen: en este artículo se examinarán los principales problemas y retos en materia de seguridad fronteriza entre México y Estados Unidos, en la Administración del presidente Barack Obama, así como la coyuntura de inseguridad en las fronteras con México y su dilación, también se cuestionará la legitimidad gubernamental local, institucional. La premisa central es que las relaciones entre los dos países se han caracterizado por tensiones y conflictos, que reflejan la falta de impulso de procesos de gestión y planeación estratégica orientados a fortalecer la seguridad y la calidad de vida de las comunidades fronterizas mexicanas.

Palabras clave: seguridad fronteriza, migración, derechos humanos, cooperación transfronteriza, gestión estratégica, gobernanza, políticas públicas.

Abstract: the purpose of the following article is to analyze the most important issues and challenges, in terms of border security, between Mexico and the United States under the administration of President Barack Obama. This evalua-

* El Colegio de la Frontera Norte A. C. (COLEF). Carretera escénica Tijuana-Ensenada, km.18.5, San Antonio del Mar, C. P. 22560, Tijuana, Baja California, México. Teléfono: (664) 631 6364. Correo electrónico: ramosjm@colef.mx

tion focuses on the main difficulties and expectations regarding border security in both countries, as well as the underlying context of insecurity on the Mexican border, the intensification of violence, and issues of government legitimacy on several levels. The central premise is that relations between the two countries have been characterized by tensions and conflicts, reflecting the lack of support for strategic planning and negotiation processes aimed at strengthening the security and quality of life of Mexican border communities.

Kew words: border security, migration, human rights, transborder cooperation, strategic negotiation, governance, public policy.

Introducción

El propósito de este artículo es analizar los principales problemas y retos en materia de seguridad fronteriza entre México y Estados Unidos, en la Administración del presidente de EE UU, Barack Obama. La frontera norte de México experimenta una situación muy particular de creciente inseguridad, violencia y auge del crimen organizado, lo que ha cuestionado la legitimidad gubernamental de los tres niveles del gobierno mexicano.¹ Una de las causas principales de tal contexto se asocia a una gestión y políticas ineficaces en materia de seguridad y a una inadecuada coordinación intergubernamental, tanto nacional como transnacional en seguridad y fomento al desarrollo social. En ese marco, los problemas del tráfico de armas y lavado de dinero se han fortalecido como producto del auge del crimen organizado en las fronteras entre México y Estados

¹ La frontera mexicana de Ciudad Juárez, Chihuahua, es considerada desde hace cuatro años la más violenta del mundo, según datos de la Fiscalía General del Estado de Chihuahua, en 2009 fueron asesinadas 2 754 personas; en 2010 hubo 3 111 homicidios dolosos y para el 12 de octubre de 2011 sumaban 1 663 muertes. Destaca que 70 por ciento de los asesinados hayan sido jóvenes entre los 18 y 25 años. Véase <http://www.cipaméricas.org/es/archives/5716>.

Unidos; aunados a una política ineficaz de cooperación transfronteriza, lo que implica la necesidad de fortalecer tal colaboración, teniendo en cuenta los retos y oportunidades derivados de los problemas compartidos.

La premisa central del presente artículo es que las relaciones México-Estados Unidos se han caracterizado por tensiones y conflictos fronterizos, en especial del lado mexicano, lo que refleja la falta de corresponsabilidad en la construcción de políticas estratégicas que concilien las prioridades de seguridad, competitividad y bienestar entre ambos países (COLEF y Wilson Center 2009). Es decir, tradicionalmente los problemas fronterizos entre México y EE UU han estado desvinculados de una agenda de planeación eficaz de los gobiernos estatales mexicanos o del federal, lo que ha traído como consecuencia que se agudicen.² Por ello se considera fundamental que en el marco del cambio de autoridades federales en 2012, la frontera norte adquiera mayor importancia nacional y binacional, a través de un mecanismo de cooperación y planeación transfronteriza con un enfoque intergubernamental.

La agenda de relaciones México-Estados Unidos durante el primer año de la Administración de Obama se definió por los temas de inseguridad, crisis económica y una cierta atención sobre la propuesta de reforma migratoria. En 2010, el tema principal fue la creciente violencia fronteriza, en particular en Ciudad Juárez, lo que determinó una atención especial de las autoridades federales estadounidenses.³ Lo complejo de la situación es que la agenda de

² Otro indicador de la violencia en México fue la declaratoria del Consulado General de Estados Unidos en México, que emite alertas de viaje para sus ciudadanos, para que se extremen precauciones en caso de visitar Nuevo León ante la ola de violencia que se vive en la entidad, luego del incidente ocurrido el 21 de abril de 2010 en Monterrey, cuando un comando armado irrumpió en dos hoteles y secuestró a siete personas. La ciudad de Monterrey, con 3.7 millones de habitantes, es la tercera mayor del país, después de la Ciudad de México y Guadalajara, representa 10 por ciento de la producción económica anual del país, y es un símbolo de modernidad para el resto de México. La ciudad se ha visto asediada por el grupo de los “Zetas”, un cártel de la droga que se ha enfrascado en una disputa con los cárteles del Golfo y de Sinaloa por la hegemonía del mercado de la droga. Para septiembre de 2010, cerca de 300 personas habían sido ejecutadas en dicha ciudad, situación que no había ocurrido antes (Luhnow 2010).

³ Un hecho inusual fue el asesinato de Leslie A. Enríquez, el 13 de marzo de 2010, quien trabajaba en el Consulado de Estados Unidos en Ciudad Juárez, y su esposo, Arthur H. Redelfs, oficial del *sheriff* de la cárcel del condado de El Paso. Este acontecimiento dio pie a que Hillary

seguridad en la frontera plantea temas tanto de la seguridad pública, nacional, fronteriza, como de seguridad humana, y que transitan desde asuntos de carácter local, transfronterizo y global, que no han sido gestionados estratégicamente como parte de una agenda integral.

En el corto plazo se pueden esperar cambios sustanciales en las relaciones México-Estados Unidos, tanto en el ámbito federal como en las fronterizas, debido a varios sucesos coyunturales, entre los que destacan el ascenso de dos gobernadoras del Partido Republicano, Susana Martínez, en Nuevo México, y Janice Brewer, en Arizona, y la reelección de Rick Perry, en Texas, después de las elecciones del 2 de noviembre de 2010, y quienes hasta ahora mantienen una postura muy crítica en materia de migración. Durante 2011 se mantuvo la violencia en la frontera de Ciudad Juárez, así como en Monterrey y Matamoros, aunque fue menor en comparación con 2010. En estos problemas interactúan las cuatro dimensiones de las políticas de seguridad mencionadas.

Durante toda la Administración del presidente Obama, y a la luz de los resultados electorales del 2 de noviembre de 2010 y de los mecanismos de influencia de EE UU en México, se ha mantenido la relevancia de la frontera en la relación entre ambos países, en especial en materia de migración e inseguridad, y sus efectos en los derechos humanos y la violencia fronteriza, porque tres de los cuatro gobernadores fronterizos con México son del Partido Republicano.

El contexto del ascenso del presidente Barack Obama, la relación fronteriza México-Estados Unidos, de la corresponsabilidad y la gobernanza

Con el ascenso de Barack Obama, en enero de 2009, se ha planteado la importancia de redefinir las relaciones bilaterales con base en un enfoque de corresponsabilidad, sobre todo en cuanto a la seguridad

Clinton, secretaria de Estado, y otros funcionarios de alto nivel viajaron a la Ciudad de México para revisar la política antidroga entre México y Estados Unidos.

fronteriza (Kilroy et al. 2010). Sin embargo, lo que se ha podido apreciar durante la Administración de Obama es que tal enfoque si bien se diseñó bajo la Iniciativa Mérida, ha sido insuficiente para atender la creciente inseguridad, violencia y crimen organizado en la frontera norte de México. Por ello, se podría afirmar que el discurso de la corresponsabilidad enunciado por la secretaria estadounidense de Estado, Hillary Clinton, en su visita de marzo de 2010 a México, no se ha traducido en mecanismos y estrategias eficaces de cooperación y coordinación de los problemas fronterizos, en especial en materia de seguridad.⁴ Sin embargo, es notorio que desde inicios de 2010 y en 2011 se han fortalecido las políticas de seguridad fronteriza con México (Bailey 2010), sin embargo, han sido insuficientes para detener el tráfico de drogas desde México.

Los problemas en Ciudad Juárez y entre Sonora y Arizona reflejan la ausencia de políticas federales de seguridad y migración eficaces, en Estados Unidos y México. Si bien esta situación no ha perjudicado a la frontera sur estadounidense,⁵ sí ha alterado la relación con México, por los diversos intercambios entre las regiones de ambos países.

Las iniciativas actuales de cooperación en materia de seguridad entre México y EE UU han dejado de lado un enfoque de gestión integral de las cuatro dimensiones de la seguridad y bajo una óptica del desarrollo.⁶ Esto implica que la atención de los problemas de la inseguridad –pública, fronteriza, nacional y humana– atraviesa por la definición de políticas públicas reactivas, pero eficaces, efi-

⁴ Hillary Clinton reconoció ante la canciller mexicana Patricia Espinoza: “Nuestra insaciable demanda de drogas ilegales alimenta el tráfico de drogas”, y que “nuestra incapacidad para prevenir que armas sean ilegalmente traficadas a través de la frontera para armar a estos criminales, causa las muertes de policías, soldados y civiles”, además agregó: “Siento rotundamente que tenemos una corresponsabilidad” en la lucha de México contra los narcotraficantes. “Lo que hemos estado haciendo no funciona y es injusto que nuestra incapacidad [...] cree una situación por la cual la gente considera responsables al gobierno y el pueblo mexicanos. Eso no es justo” (www.actualidad20.com).

⁵ Por contradictorio que parezca, San Diego, California; El Paso y Laredo, Texas, son de las ciudades fronterizas más seguras de EE UU.

⁶ El hecho de que la mayor parte de los gobernadores de los estados fronterizos con México sean del Partido Republicano, al igual que los integrantes de la Cámara de Representantes, implicará la necesidad de fortalecer la negociación de México con dichos actores, si existe el interés de avanzar en una agenda transfronteriza.

cientes y respetuosas de los derechos humanos. Además, de la consideración de acciones preventivas de corte social que fortalezcan el tejido social fronterizo, que no han sido prioritarias para ambos gobiernos en los pasados 15 años (Ramos y Aguilar 2009) y en general para los tres niveles de gobierno de los dos países. En 2011 se concedió cierta atención a las políticas de prevención en el ámbito municipal mexicano, pero no se lograron articular como parte de una medida equilibrada con las políticas reactivas (policiales) y en general con una transversal en materia de desarrollo (Acosta 2011).

La complejidad que subyace en materia de seguridad es plantear temas de seguridad pública, nacional, fronteriza y humana; desde asuntos de carácter local hasta una dimensión global, ello conlleva a la necesidad de fortalecer un planteamiento decisivo y un paradigma de gobernanza para los problemas de seguridad. La visión estratégica conduce a la capacidad gubernamental de articular los temas actuales de la coyuntura, para solucionarlos en distintos plazos, procurando a su vez considerar y conciliar las demandas de los actores tanto nacionales como transfronterizos. En este sentido, es fundamental promover un proceso de gobernanza fronteriza (Aguilar 2010) en seguridad y desarrollo, asociado también a la capacidad del gobierno de conciliar las principales prioridades de los actores empresariales, de la sociedad civil y gubernamentales, con una gestión eficaz, la cual debe generar condiciones óptimas de seguridad (pública, nacional, fronteriza y humana) que conduzcan a la gobernabilidad de los países, y con ellas se definan proyectos estratégicos para el crecimiento y desarrollo económico (COLEF y The Wilson Center 2009).

En materia de seguridad fronteriza, el gobierno federal de Estados Unidos ha manifestado claridad en sus prioridades de corto plazo: mantener el reforzamiento de sus fronteras, proveer equipo más sofisticado para el control y la vigilancia antidrogas; mantener la cooperación en cuanto a la seguridad en el combate a las drogas y al terrorismo de México y considerar el respeto a los derechos humanos en el marco de la Iniciativa Mérida.⁷ En este tema, se hubiera

⁷ La primera visita del presidente Obama a México se dio en un contexto de gran preocupación del gobierno de EE UU acerca de la violencia e inseguridad fronteriza. Tal marco fue pre-

esperado un cambio en las políticas generadas por la Administración de Obama con respecto a México, pero no ha sido posible porque en general se mantienen las prioridades estratégicas de Estados Unidos, y porque la secretaria de Seguridad Interna, Janet Napolitano —ex gobernadora de Arizona—, mantiene un enfoque pragmático en cuanto a la seguridad fronteriza, más aún cuando desde inicios de 2010 y en 2011 se intensificaron las medidas de seguridad en la frontera con México, debido a los altos índices de violencia en la zona, lo que ha determinado que Arizona y Texas exijan al gobierno federal mayor vigilancia en sus fronteras con México. Además, es oportuno destacar que durante los tres primeros años de la gestión de Obama el número de inmigrantes mexicanos expulsados ha sido el más alto de los últimos años, incluso superó a las deportaciones realizadas durante el mandato de George W. Bush.⁸ Estas medidas le dan continuidad a la política de seguridad fronteriza de parte del nuevo gobierno federal estadounidense, en términos de mayor seguridad y controles excesivos.⁹

El principal cambio en el discurso de Washington hacia México es la mayor cooperación y corresponsabilidad, con repercusiones relativas en la reducción de la inseguridad fronteriza y la violencia en 2010 y 2011. Otro aspecto es el reconocimiento del gobierno federal de tratar de fortalecer las políticas de prevención y tratamiento antidrogas, como opciones para reducir el consumo en EE UU (The Wilson Center 2009). El reto de la administración estadounidense en su último año fue articular estas iniciativas con programas

cedido por las visitas de las secretarías Hillary Clinton y Janet Napolitano, quienes destacaron el interés de fortalecer un enfoque de responsabilidad compartida en el combate al crimen organizado y el tráfico de drogas en la frontera. El problema de este enfoque es de qué manera se ejecutará y si se mantendrán las preocupaciones de las corporaciones policiales estadounidenses acerca de los antecedentes de corrupción y desconfianza de sus homólogos mexicanos.

⁸ En la perspectiva de Janet Napolitano, y el jefe del Servicio de Inmigración y Control de Aduanas (ICE, por sus siglas en inglés) John Morton, en el año fiscal de 2010 lograron expulsar a 392 mil inmigrantes. Esto representa un incremento de más de 23 mil deportaciones en total, sobre las estadísticas de 2008. La mitad de los deportados, más de 195 mil, eran criminales, un incremento de 81 mil más en el rubro de delincuentes, lo cual representa un aumento de 70 por ciento comparado con el Gobierno de George W. Bush.

⁹ Una de las razones del aumento de expulsiones de mexicanos, en especial de los estados fronterizos con México, deriva de los acuerdos de colaboración entre el ICE y las policías locales y estatales de EE UU, que ahora pueden detener a inmigrantes y entregarlos a autoridades migratorias de su país.

concretos y promover una eficaz cooperación transfronteriza, con un enfoque integral, y sujetos a una evaluación permanente. Estos aspectos han estado ausentes en la política de Estados Unidos en materia de cooperación antidrogas y, en particular, en la Iniciativa Mérida hacia México.

Iniciativa Mérida: contexto, un nuevo modelo de gestión de la seguridad y la nueva frontera hacia el siglo XXI

La frontera México-Estados Unidos y, en general, las relaciones entre los dos países han sido un espacio y un marco para la cooperación y la definición de retos transfronterizos. En la actualidad, los problemas de violencia, inseguridad y crimen organizado han cuestionado severamente la estabilidad fronteriza y la seguridad nacional de ambos países.¹⁰ Esta situación ha sido producto de las limitaciones de la política antidroga de Estados Unidos hacia la frontera, la ausencia de una cooperación bilateral eficaz para erradicar tales problemas, el tráfico de armas hacia México y las desarticuladas acciones de gestión intergubernamental de México contra la inseguridad. El aumento de la violencia fronteriza, desde fines de 2008, ha provocado que en la actualidad (2012) los problemas prioritarios en la agenda fronteriza sean la inseguridad, la violencia y el crimen organizado en la región.¹¹

En el marco de los antecedentes del impacto del narcotráfico y el ascenso del presidente Felipe Calderón y su política antidroga, el acuerdo más importante entre México y Estados Unidos en los últimos años ha sido en materia de seguridad. La culminación de dicho

¹⁰ Esto ha traído como consecuencia una preocupación especial de algunas agencias federales estadounidenses, desde octubre de 2008 a marzo de 2009, y de la organización de diversas audiencias en el Congreso, en marzo de 2009, situación no vista desde mediados de los años ochenta. Medios como el *New York Times*, el *Financial Times* y *El País* también le han concedido una gran cobertura a la violencia fronteriza, desde mediados de 2008.

¹¹ Un indicador de la violencia fronteriza son las muertes violentas de cerca de 1 600 personas en Tijuana y de 2 300 en el municipio de Ciudad Juárez, en 2008. La mayor parte de ellas contaban con vínculos directos o indirectos con actividades ilícitas.

interés se vio plasmada en la Iniciativa Mérida, firmada en 2007, por los dos gobiernos en la cual se propuso que EE UU entregara a México 1.4 billones de dólares en tres años.

La Iniciativa Mérida se dirige, en específico, a combatir el crimen organizado. Se compone de tres pilares: a) medidas contra el narcotráfico, contrterrorismo y seguridad fronteriza; b) seguridad pública y Estado de derecho y c) fortalecimiento de las instituciones y la ley. Comprende esfuerzos para promover el intercambio de información, mayor equipamiento, tecnología, capacitación y transporte aéreo. La transferencia de equipo y tecnología no se orienta sólo a las fuerzas armadas sino, quizá principalmente, a las fuerzas civiles de seguridad pública, aunque en el primer año del acuerdo la mayor parte de los recursos se destinaron a las fuerzas militares, consideradas como de mayor integridad y capacidad.

También la Iniciativa Mérida se considera como un programa de cooperación que reconoce las responsabilidades compartidas de Estados Unidos y México, de luchar contra la violencia generada por la droga que amenaza a los ciudadanos de ambos países. De esta manera, pretende superar las limitaciones de la cooperación binacional antidrogas de años pasados, bajo un nuevo esquema de corresponsabilidad compartida (Embajada de los Estados Unidos en México, 2009). La pregunta es, ¿puede ser viable disminuir los principales problemas de gestión, coordinación, intercambios y de planeación estratégica transfronteriza entre ambos países en materia de seguridad? Además se cuestiona si estas acciones repercutirán en el fortalecimiento de las capacidades de gestión policial, para abordar las dimensiones de la seguridad en la franja fronteriza con EE UU. La violencia en Ciudad Juárez y Matamoros, a inicios de 2010 y durante 2011, refleja que las acciones de la Iniciativa Mérida han sido insuficientes (de 2009 y hasta enero 2012) para reducir el problema y sus efectos. Por tanto, otra cuestión importante es si la nueva concepción de la frontera hacia el siglo XXI, que se pretende promover en el marco de la Iniciativa Mérida, podrá ser gestionada con un enfoque estratégico (anticipatorio y en distintos plazos), integral (dimensiones social y cultural) y transversal (vinculación con las políticas social y cultural), y reducir con ello la violencia y la inseguridad fronterizas.

La nueva concepción de la frontera según la Iniciativa Mérida, en materia de seguridad y desarrollo, se fundamenta en los siguientes elementos:

Mejorar la seguridad pública: la protección de los ciudadanos, tanto de México como de EE UU, de las organizaciones criminales responsables por el tráfico de personas, drogas, armas y dinero, a través de la frontera común, es una prioridad clave para los dos países (Ibid.).

Seguridad en los flujos: el reto central en el manejo de flujos de personas y bienes es separar a los viajeros y la carga de alto riesgo, de los de bajo riesgo.

Facilidades para el comercio y viajes legítimos: cada día, alrededor de mil millones de dólares en comercio, y un millón de personas cruzan la frontera México-EE UU [...] Ambos países necesitan trabajar con el sector privado para estimular la inversión en las personas, tecnología e infraestructura que forman la frontera del siglo XXI (Ibid.).

Involucrar a las comunidades fronterizas: México es el destino número uno o dos de las exportaciones de 22 estados de EE UU. El comercio transfronterizo contribuye enormemente a la vitalidad económica de ambos países, sobre todo en la región fronteriza (Ibid.).

Cambios en las políticas: lograr cambios expeditos de políticas requiere un proceso ágil entre agencias dentro de cada país, al igual que un medio que permita la facilidad en la coordinación bilateral. Ambos países necesitan revitalizar su mecanismo, para fijar políticas con el fin de hacer cambios en estatutos y reglamentos, además de invertir en la infraestructura que se requiere para consumir esta nueva visión de manejo colaborativo de la frontera (Ibid.).

La cuestión central es si es viable lograr un equilibrio entre las políticas de seguridad y a la vez mantener una agilidad de los cruces fronterizos entre México y Estados Unidos, propuesta que fue una de las prioridades de la política de seguridad fronteriza estadounidense luego de los atentados de 2001. Sin embargo, en el transcurso de los años se ha fortalecido más la seguridad.

El Plan de Seguridad Fronteriza Regional 2010

México y Estados Unidos han desarrollado un programa piloto en conjunto, en el marco de la Iniciativa Mérida, para apoyar los es-

fuerzas de México de confrontar y disminuir la violencia en Ciudad Juárez.¹² El programa piloto emerge de reuniones binacionales efectuadas en Ciudad Juárez y El Paso durante enero y febrero de 2010, en donde se acordó apoyar al plan del gobierno mexicano para dicha ciudad a través de entrenamiento, equipo, intercambio profesional y de información (Ibid.). El plan parte del objetivo de desarrollar e implementar mecanismos para que el Gobierno de México asegure la unidad del esfuerzo conjunto, a fin de mejorar la seguridad pública, reducir de forma significativa los crímenes graves y homicidios y restaurar la confianza ciudadana en las organizaciones de seguridad de Ciudad Juárez (Ibid.).

El Plan de Seguridad Fronteriza Regional 2010 considera las siguientes estrategias:

Se desarrollarán mecanismos y protocolos en las áreas de inteligencia, operaciones de seguridad pública e investigaciones. Asimismo, los protocolos y mecanismos servirán para mejorar la impartición de justicia (priorizar casos, coordinar investigaciones, y coordinar procesos en todos los niveles del gobierno mexicano).

Se desarrollarán e implementarán mecanismos y protocolos para mejorar la coordinación entre las autoridades mexicanas y estadounidenses involucradas en operaciones e investigaciones transfronterizas (Ibid.).

En México, estas estrategias serán difíciles de alcanzar en el corto y mediano plazo, porque las capacidades institucionales no existen o son escasas en el ámbito local y estatal; el gobierno federal mexicano no ha contado con un mecanismo para fortalecer los esquemas de investigación, inteligencia y procuración de justicia. Además, se considera que para el Gobierno de Chihuahua no ha

¹² Una de las acciones principales del gobierno federal mexicano fue el envío de fuerzas federales a Ciudad Juárez. Este personal ha sido incapaz de detener la creciente ola de violencia que de enero de 2008 a julio de 2010 ha matado a 6 137 personas ahí. A fines de noviembre de 2010, el Ejército mexicano fue enviado de nuevo a dicha ciudad, luego de que la sociedad fronteriza cuestionara las violaciones a los derechos humanos, por parte de activistas de derechos humanos.

sido una prioridad, pese a que Ciudad Juárez se ha caracterizado, además de la violencia actual, –cerca de 6 mil muertos de 2006 a 2011– por un contexto inusitado de feminicidios a inicios de los años noventa. Por igual, la cooperación transfronteriza en seguridad ha sido superada por la complejidad de la violencia regional.¹³ Además, el ascenso de tres gobernadores del Partido Republicano en Nuevo México, Arizona y Texas podría fortalecer las críticas a la inseguridad fronteriza derivada de los flujos migratorios y de drogas, y evidenciar la necesidad de reforzar la seguridad en sus fronteras con México.

Evaluación preliminar de la Iniciativa Mérida

En cuanto a logros y problemas de la Iniciativa Mérida, la Oficina de Contraloría del Congreso (GAO, por sus siglas en inglés) realizó un informe en julio de 2010, sobre el avance con respecto a la implementación y eficiencia del Plan Mérida.¹⁴ Según el informe, presentado en el Congreso de Estados Unidos, tal iniciativa carece, a casi tres años de su implementación, de un sistema que permita medir sus resultados, también se reconoce que ha sido difícil rastrear los fondos destinados a ella, porque cada una de las tres agencias del Departamento de Estado que los controlan utiliza métodos distintos y no existe una sola base de datos para ese fin.¹⁵ Así mismo, la subvención del dinero ha sido lenta, para marzo de 2010 se había gastado 9 por ciento de los 1 600 millones de dólares previstos para el programa; Estados Unidos había entregado 46 por ciento de los fondos para la Iniciativa Mérida para los años fiscales entre 2008 y 2010 (Olson y Wilson 2010).

¹³ En un plano intergubernamental, el gobierno federal mexicano no ha contado con una estrategia para fortalecer los esquemas de investigación, inteligencia y procuración de justicia. Además, se considera que para el gobierno del estado de Chihuahua no ha sido una prioridad.

¹⁴ Entre las cuestiones de evaluación de la Iniciativa Mérida, que orientan a la GAO, se encuentran: ¿cómo están procediendo las entregas del equipaje prometido a México?; ¿cómo está avanzando el entrenamiento?; ¿cómo están implementando la estrategia nueva para Mérida? La asistencia, ¿está beneficiando a los estados y municipios (como Ciudad Juárez)?; ¿está mejorando el respeto de derechos humanos en México?; ¿están coordinando los programas de seguridad fronteriza con los programas de Mérida?, y ¿continuará la cooperación bilateral después de la Administración del presidente Calderón? (GAO 2010).

¹⁵ Véase GAO. <http://www.gao.gov/new.items/d10837.pdf> (21 de julio de 2010).

El informe de la GAO menciona que del total de fondos designados en ese periodo, 1 322 millones de dólares han sido para México, y 258 millones para Centroamérica; en México, el dinero se ha destinado para la adquisición de equipos: cinco helicópteros Bell, varias máquinas de rayos x, equipos caninos y capacitación para más de 4 mil agentes policiales. Para corregir estos contratiempos, el Gobierno de Estados Unidos ha ampliado departamentos clave para que puedan gestionar los fondos (Ribando 2010), como el personal en la oficina antidrogas de la embajada estadounidense en México, así como la creación de la Oficina Bilateral de Seguimiento de la Iniciativa Mérida en la Ciudad de México, en la que de manera conjunta un grupo de alrededor de setenta funcionarios mexicanos y estadounidenses trabajarán en una misma sede para el intercambio de información sobre los proyectos en materia de seguridad contra la delincuencia y el crimen organizado (Olson y Wilson 2010).¹⁶ Para 2011 se tiene prevista la entrega de cuatro aviones caza, tres helicópteros Black Hawk y una cantidad no determinada de aviones de reconocimiento (GAO 2010). El Gobierno de Barack Obama solicitó, dentro de su presupuesto para el año fiscal 2011, 310 millones de dólares para la Iniciativa Mérida, creada en 2007 inicialmente para un plazo de tres años (Ibid.).

Una cuestión fundamental es: ¿será viable redefinir la estrategia bilateral antidroga en el marco de la implementación de la Iniciativa Mérida? Es posible, si se ponen en marcha una serie de cambios de política pública que se conciben importantes para fortalecerla; por un lado, debe existir un diagnóstico integral, que destaque la interdependencia entre los factores determinantes de la inseguridad pública, seguridad nacional, frontera y los niveles de desigualdad social; la estrategia de política debe tener un enfoque integral, transversal y decisivo donde sobresalga un papel central del Ejército y la Marina, pero sobre la base de contar con planes de acción y, en

¹⁶ Estos organismos, junto con el Departamento de Estado, estarían trabajando en establecer un calendario para la entrega del material restante y otro para el entrenamiento de agentes (Ribando 2010). En el cronograma de 2010 se indicaba que antes de finalizar el año se entregarían 218 detectores de mentiras, dos equipos de rayos x para inspeccionar trenes, dos helicópteros Bell y tres Black Hawk y una cantidad no determinada de camiones de irradiación gamma (GAO 2010).

particular, a través de tareas de inteligencia (Rodríguez y Rodríguez 2009); además, el resto de las corporaciones policiacas deberán tener un proceso de cambio en su enfoque, visión, capacidades, controles anticorrupción e incentivos.

El papel de las corporaciones debe fundamentarse en un esquema de gestión y cooperación interorganizacional, para reducir las limitaciones estructurales que han impedido tal colaboración, como son conflictos burocráticos, rivalidades y escaso intercambio de información entre las agencias. En este esquema, debería existir un mando civil con legitimidad, que sería el responsable de la coordinación ejecutiva de las tareas. Un tercer elemento es la existencia de *programas estratégicos y operativos*, en donde se articulen acciones de eficacia policiaca y otras vinculadas a la prevención social y con un enfoque transversal. Los perfiles de los programas son una prioridad de política pública, si se considera que la experiencia internacional indica que ambos enfoques son indispensables para reducir o controlar la inseguridad. Esta política tendrá algunos alcances, si se somete a *seguimiento y evaluación*, lo que permitirá conocer los avances, sus efectos y los retrocesos. Cabe destacar que los procesos de evaluación son incipientes en la gestión pública en México y, en especial, en materia policial. Con una redefinición de la política de seguridad, algunos de los elementos del proceso de cambio serían los siguientes: a) ser permanente, dada la capacidad de los grupos delictivos de reinventarse con una visión estratégica y de consenso; b) contar tanto con un liderazgo presidencial, como con uno militar, asociados a las corporaciones policiales; c) contar con un enfoque intergubernamental e interorganizacional eficaz; d) promover la formación policial con nuevos valores, enfoques y disciplinas; e) articularse con los planes de gestión y política policial y f) adoptar un enfoque policial y preventivo (Ribando 2010).

Las repercusiones en materia de seguridad nacional en los estados fronterizos de México plantean la oportunidad de evaluar las alternativas que ofrece la Iniciativa Mérida, como una opción para fortalecer los programas de prevención, reforma judicial, los derechos humanos y los estratégicos en seguridad y justicia integral. De ahí que una de las prioridades indispensables del gobierno federal mexicano y de las entidades fronterizas sea la de disponer de un

plan estratégico que integre la seguridad pública, la nacional, la fronteriza y la humana, con base en un enfoque estratégico y transversal. Sin embargo, a pesar de los impactos de la inseguridad, no ha existido un plan con esas características, sino acciones aisladas y coyunturales. Con lo cual es de esperarse que se mantengan o agudicen tales problemas, y que distintos actores estadounidenses continúen expresando preocupaciones sobre los riesgos a su seguridad nacional, como lo hicieron en audiencias en el Congreso, efectuadas en la primera y segunda semana de marzo de 2009. En tal contexto, se considera que la Iniciativa Mérida podría ser una opción de apoyo a un programa bilateral más eficaz y efectivo contra la inseguridad y la violencia, si se acompaña de las siguientes condiciones: a) un diagnóstico estratégico, integral y transversal; b) una estrategia integral (policial, prevención, legal, institucional y militar); c) un liderazgo militar coyuntural favoreciendo sinergias con actores clave; d) la articulación de la estrategia con otras opciones nacionales, internacionales, regionales y transfronterizas; e) una gestión intergubernamental eficaz en materia de seguridad y desarrollo; f) el fortalecimiento de las instituciones en el ámbito de sus competencias; g) el fomento de un mayor profesionalismo de las corporaciones policíacas en los tres niveles de gobierno; h) el fortalecimiento de los controles anticorrupción en los tres niveles de gobierno; i) la evaluación estratégica permanente del diseño y de los avances de política y j) la participación ciudadana eficaz, no sólo para monitorear posibles abusos policiales, sino para promover y evaluar programas de prevención.

Las dimensiones de la seguridad plantean la importancia de evaluar los efectos locales, regionales y transfronterizos de tales políticas. Como consecuencia, México se enfrenta al reto de fortalecer una coordinación intergubernamental más eficaz y efectiva, para resolver problemas de seguridad pública, nacional, fronteriza y humana. Por ello, una tarea prioritaria es fortalecer tal coordinación con los gobiernos fronterizos y las dependencias federales, como la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Procuraduría General de la República (PGR) y la Secretaría de Seguridad Pública, entre otras, según los lineamientos de un plan contra la violencia e inseguridad fronteriza.

En el contexto de agudizamiento de los problemas de inseguridad en la frontera, el gobierno federal mexicano ha fortalecido la presencia del Ejército y de la Marina, en las ciudades de Tijuana y Ciudad Juárez, desde fines de 2007 (Rodríguez y Rodríguez 2009). Tal presencia militar no ha conseguido reducir sustancialmente la inseguridad y el crimen organizado, porque la medida presenta limitaciones de diseño, implementación de estrategias transversales de evaluación y falta de apoyo del resto de las corporaciones locales, estatales y federales.¹⁷ Por estas razones, la participación del Ejército mexicano no ha podido reducir la violencia en Ciudad Juárez, Nogales, Matamoros y Reynosa, lo que implica la necesidad de redefinir la acción militar con base en los siguientes elementos: a) un diseño estratégico, integral y transversal que promueva políticas reactivas y de prevención; b) un mayor conocimiento del territorio; c) el fortalecimiento de un grupo de elite militar, con conocimientos especializados en crimen organizado; d) el robustecimiento de capacidades del resto de los actores (PGR, Agencia Federal de Investigación, Federal Preventiva); e) el fortalecimiento de los mecanismos anticorrupción; f) una coordinación intergubernamental eficaz; g) el reforzamiento de las capacidades en investigación e inteligencia; h) el respeto a derechos humanos y una mayor asociación con organismos no gubernamentales y, por último, i) el fortalecimiento de las capacidades institucionales en materia legal y preventiva.

Como anotación final, se considera que con la muerte del secretario de Gobernación, José Francisco Blake Mora, a fines de 2011, no cambiará radicalmente la política de seguridad nacional o pública de México, tanto en el ámbito nacional o con las relaciones con Estados Unidos. Dado que ya existen directrices generales definidas por el presidente Felipe Calderón desde el inicio de su administración, y en donde destaca el papel central del Ejército y la Marina mexicanos. Sin embargo, los relativos resultados de dicha política,

¹⁷ Una excepción podría ser el municipio de Tijuana, Baja California, en donde el liderazgo y coordinación eficaz del Ejército ha sido fundamental para reducir los delitos de alto impacto y un aumento importante del número de decomisos, en especial de marihuana, de 2009 a 2010. De acuerdo con información proporcionada por la Segunda Zona Militar, en 2009 se decomisaron 81 toneladas que, en comparación con las 280 de 2010, representa un aumento de 245 por ciento (Andrade 2010).

en términos de un aumento de la violencia en varios municipios y la estimación de cerca de 40 mil muertes violentas, conllevan a la necesidad de reconsiderarla con una mayor efectividad.

Nuevas políticas fronterizas:

el representante especial en Asuntos Fronterizos

El gobierno federal estadounidense nombró a Alan Bersin,¹⁸ ex funcionario de Justicia, como secretario asistente para Asuntos Internacionales y representante especial en Asuntos Fronterizos. Ocupó un cargo similar durante la Presidencia de Bill Clinton —que le permitió dirigir los esfuerzos contra la violencia del narcotráfico en los límites con México. Las acciones del comisionado Bersin se orientan a hacer más seguras las fronteras de Estados Unidos, al igual que a promover el comercio y las transacciones; también facilitará la cooperación entre las autoridades federales, estatales y locales con sus homólogas en México. El papel del comisionado Bersin ha sido poco importante en el marco de la creciente violencia e inseguridad fronteriza, lo que se justificaría porque están en proceso de ponerse en marcha las medidas asociadas a la Iniciativa Mérida, y para las cuales es fundamental contar con el apoyo de las autoridades mexicanas. El papel de Bersin puede verse más limitado, puesto que ahora tendrá que retomar las demandas de tres gobernadores fronterizos del Partido Republicano, quienes podrían plantear una mayor presencia federal para controlar la frontera con México.

Alan Bersin podría enfrentarse a las siguientes limitaciones, para alcanzar los objetivos previstos: a) la dificultad de coordinar a las diversas dependencias federales asociadas a las políticas antidrogas y seguridad, dada su autonomía y sus capacidades burocráticas; b) los antecedentes de la política antidrogas de Estados Unidos hacia la frontera con México, que no ha reducido sustancialmente el tráfico de drogas; c) los antecedentes de la política de seguridad fronteri-

¹⁸ El comisionado Bersin, ex fiscal en San Diego, ya había sido “zar de la frontera” para la fiscal general, Janet Reno, durante la Presidencia de Bill Clinton. También ha trabajado como secretario de Educación en California y como superintendente de Colegios en San Diego, California.

za de EE UU, que no ha logrado un equilibrio entre agilidad en los cruces y la seguridad; d) el desconocimiento de Washington de las distintas dimensiones y contextos de la inseguridad en las fronteras; e) la implementación del Plan Mérida, que enfatizaría el enfoque policial, y dejaría de lado al resto de las dimensiones de la seguridad; f) la reiteración del énfasis en una política reactiva, policial, que no enfatiza alternativas orientadas hacia la prevención y g) la politización del tema de la inseguridad y la violencia con México, con el ascenso de tres gobernadores fronterizos republicanos.

En otras palabras, será difícil que sólo una persona tenga la capacidad de integrar, diseñar, ejecutar, coordinar y evaluar distintos programas orientados a los asuntos fronterizos, y en donde además existen diferentes prioridades burocráticas, inercias, deficiencias de gestión intergubernamental que, en su conjunto, han limitado la efectividad de la política antidroga de Estados Unidos en la frontera con México.

En ese marco, el papel del comisionado Bersin podría tener mayor impacto en el corto plazo, si su estrategia considera, entre otros, los siguientes elementos: a) el apoyo político de la secretaria Janet Napolitano; b) la elaboración de un diagnóstico integral y estratégico de las dimensiones de la inseguridad fronteriza; c) la evaluación de los programas vigentes hacia la frontera, en términos de focalizar sus prioridades y repercusiones; d) la definición de algunos programas esenciales hacia la frontera y articulados con una eficaz gestión intergubernamental; e) la promoción de mayor atención a los programas preventivos del lado estadounidense, en especial de reducción del consumo de drogas; f) el fomento al combate eficaz del tráfico de armas hacia la frontera mexicana; g) la generación de sinergias con actores clave del desarrollo fronterizo mexicano, según un enfoque de responsabilidad compartida; h) una visión más integral del Plan Mérida, en donde también se prioricen los aspectos de fortalecimiento a las capacidades institucionales a los actores locales y estatales en la frontera mexicana y, por último, i) la posibilidad de lograr un equilibrio eficaz entre las demandas locales y regionales de Arizona, Texas y Nuevo México, con las prioridades del gobierno federal.

Los retos fronterizos en la coyuntura de la agenda bilateral

En la actualidad existen tres problemas centrales que caracterizan la relación fronteriza México-Estados Unidos: la agudización de la inseguridad, violencia y crimen organizado; la violencia contra migrantes, de parte de delincuentes y autoridades, y las repercusiones de la Ley Arizona SB1070, sobre los que se ahonda a continuación.

a) Inseguridad, violencia y crimen organizado fronterizo

Desde 2001, el Gobierno de Estados Unidos puso en marcha una política de seguridad fronteriza hacia México, que ha enfatizado el control del narcotráfico y la migración, y ha fortalecido la seguridad en la frontera con México, con una mayor coordinación de autoridades federales con las locales y estatales. Este fortalecimiento policial continuará y se reforzará a consecuencia de las posiciones adoptadas por Arizona y Texas, que han demandado mayor seguridad en sus fronteras al gobierno federal¹⁹ y que, a su vez, han impulsado el diseño de políticas restrictivas a la inmigración indocumentada.²⁰ Éstas se agudizarán en los próximos años, debido al ascenso de los tres gobernadores del Partido Republicano; además, repercutirá en la política de seguridad fronteriza mexicana, en términos de un mayor control, que genera también riesgos para los migrantes, puesto que las policías mexicanas tienden a criminalizarlos, en especial a los extranjeros. Sin embargo, esta creciente vigilancia no ha sido eficaz para reducir la actividad delictiva, que se manifiesta en la frontera Sonora-Arizona.

En 2009, el territorio más disputado en la frontera de Arizona-Sonora fue Nogales, Sonora, donde se registraron 116 muertes vio-

¹⁹ La respuesta del gobierno federal ha sido enviar elementos de la Guardia Nacional a los estados fronterizos con México, para encontrar afinidades con los grupos de opinión conservadores y con ello tratar de avanzar en una propuesta de reforma migratoria. Sin embargo, el efecto de estos apoyos para tratar de concretizar una reforma migratoria ha sido nulo en la Administración de Obama.

²⁰ Existe el temor en gran parte de la sociedad estadounidense (reflejado en los gobiernos y en sus políticas de seguridad fronteriza) de que la violencia traspase la frontera y llegue a Estados Unidos y, con ello, la expansión de las operaciones del crimen organizado hacia su territorio (Schaefer et al. 2009).

lentas, lo que representó un aumento de 123 por ciento con respecto a los homicidios del año anterior. Un indicador de la relevancia de Nogales es que en 2009 agentes policiacos descubrieron dos “narco túneles”, uno por Nogales, Arizona, y el otro por Sonora, por los que probablemente se introducían cargamentos de droga.

Cabe señalar que a principios de julio de 2010 ocurrió un enfrentamiento entre el cártel de los hermanos Beltrán Leyva y el de Joaquín Guzmán Loera.²¹ La causa fue el control de una ruta de trasiego de droga en Tubutama, Sonora, municipio contiguo al fronterizo de Sáric. Esta región, controlada por grupos criminales y polleros, desemboca en el poblado de Sásabe, en el desierto de Altar, punto principal de cruce de indocumentados y droga.

Otro indicador de la relevancia de la frontera de Arizona y Sonora en términos de violencia se manifestó en octubre de 2010, cuando se hizo pública una investigación realizada por autoridades de Estados Unidos, que permitió el desmantelamiento de una red de narcotraficantes vinculada al cártel de Sinaloa, que operaba en la frontera de Arizona y que terminó con la captura de 34 personas y la incautación de 40 mil libras de marihuana.²²

b) Violencia contra migrantes

La frontera Sonora-Arizona ha sido, tradicionalmente, una ruta estratégica para el tráfico de drogas hacia Estados Unidos; se aprovecha la extensa zona desértica y la ineficacia de la política antidroga estadounidense, para detener el creciente tráfico de drogas.²³

Uno de los fenómenos recientes es el posicionamiento de los narcotraficantes en las rutas tradicionales de los migrantes hacia Es-

²¹ Para un mayor análisis de la dinámica de los diferentes grupos delictivos y sus redes, véase Astorga y Shirk (2010).

²² Destaca que entre los detenidos también figuraba un empleado de la fiscalía del condado de Cochise, Arizona, que de acuerdo con las autoridades del estado vendió información confidencial a los narcotraficantes. Este hecho refleja que las autoridades de Arizona no son inmunes a la corrupción.

²³ Un indicador del impacto del narcotráfico en tal región se reflejó en octubre de 2007, cuando la Patrulla Fronteriza decomisó 648 mil libras de marihuana; un incremento de 71 por ciento, respecto al año anterior, en el sector de Tucson, que incluye la mayor parte de la frontera del estado. En el mismo periodo se detuvo a 270 mil ilegales; un descenso de 10 por ciento. En junio de 2007 hubo un enfrentamiento, con un saldo de cerca de veinte muertos, entre los grupos delictivos en Cananea, Sonora, que pretendían posicionarse en la región.

tados Unidos, en especial en el noreste y sur del país, cuyo destino es la frontera de Tamaulipas con Texas. Esto no se debe a que los narcotraficantes desean asociarse al tráfico de migrantes, sino porque son grupos con ciertos vínculos, que han crecido bajo la corrupción e impunidad de autoridades de los tres niveles de gobierno en México. En ese contexto se ubica la masacre de 72 migrantes indocumentados –58 hombres y 14 mujeres– en un rancho de Tamaulipas, en agosto de 2010 (Padgett y Mascareñas 2010). Al igual que se puede interpretar como un efecto no deseado de la dificultad de cruzar hacia EE UU, en el contexto del fortalecimiento de la política de seguridad fronteriza de ese país, incluso con mayor capacidad de despliegue que en la Administración de Bush. En opinión de las organizaciones de la sociedad civil (osc), el asesinato de los 72 migrantes no se trata de un evento aislado, ya que situaciones como esta se han documentado y denunciado desde hace más de dos años y medio, existen testimonios de migrantes víctimas de abusos por parte de miembros del crimen organizado. Las osc nacionales e internacionales han criticado la postura del gobierno federal mexicano, que se ha limitado al simple envío de un informe a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, sin reparar en el tamaño y la implicación de esta situación. El desafortunado suceso de la muerte de los 72 migrantes refleja también la falta de una política migratoria integral, impulsada por el Estado mexicano, para detener las extorsiones del alto número de centroamericanos que cruzan por territorio nacional, en su trayecto hacia Estados Unidos. De acuerdo con el Informe especial sobre los casos de secuestro en contra de migrantes, presentado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), las autoridades municipales, estatales y federales han sido indulgentes y permisivas para que prospere el negocio del secuestro de migrantes en México. Cabe señalar que la CNDH, en el informe citado –junio de 2009–, alertó sobre la tendencia creciente en los secuestros de migrantes y la correspondiente desatención por parte de las autoridades. El informe concluía que hasta 9 758 migrantes, entre ellos, al menos 57 menores, habían sido secuestrados en un periodo de seis meses, entre 2008 y 2009.²⁴ Los incidentes

²⁴ Véase Informe especial sobre los casos de secuestro en contra de migrantes. <http://www.cndh.org.mx/INFORMES/Especiales/infEspSecMigra.pdf>

de violencia contra migrantes, que se agudizaron en 2011, en las fronteras norte y sur de México, reflejan la creciente vinculación de los problemas de migración, narcotráfico y derechos humanos, que no han sido atendidos por una política integral del gobierno mexicano en la materia.²⁵

Como se ha señalado, es posible advertir que el arribo de tres gobernadores fronterizos republicanos, que han manifestado un evidente descontento con la inmigración laboral mexicana en sus estados, exaltará una mayor criminalización contra los inmigrantes, y generará mayores índices de violencia en su contra.

c) Ley Arizona: implicaciones para una agenda de cooperación transfronteriza

En abril de 2010, la gobernadora de Arizona, Janice K. Brewer, firmó la ley que criminaliza la migración indocumentada, lo que derivó en que organizaciones civiles de Estados Unidos y otros actores presentaran una demanda ante la Corte Federal de ese país. Es tal el clima antiinmigrante que existe en algunos estratos de la sociedad estadounidense, que otros estados han pretendido proponer iniciativas semejantes.²⁶ Tal situación valió para que la gobernadora Brewer creara un fondo de defensa contra los litigios derivados de la nueva ley. Las donaciones sumaron más de 1.3 millones de dólares, provenientes de todo el país.

²⁵ El gobierno federal, a través del secretario de Gobernación, Francisco Blake Mora, dio a conocer a fines de agosto de 2010 la Estrategia Integral para la Prevención y Combate al Secuestro de Migrantes, integrada por cinco líneas de acción concretas: a) la firma de convenios, como el convenio marco con el que la estrategia inicia formalmente; b) la puesta en marcha de un plan operativo con la colaboración de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y otras instancias, el cual buscará dismantelar bandas del crimen organizado que actúan a lo largo de las rutas migratorias; c) un plan de comunicación para prevenir, informar y concientizar, dirigido a la población mexicana y migrantes en el país, así como a los países emisores; d) la actualización del procedimiento para la detención de secuestradores e integración de averiguaciones previas y e) el establecimiento de mecanismos de atención especial a víctimas extranjeras. El reto de esta estrategia será hacerla viable, bajo un enfoque intergubernamental y con la consideración de aspectos legales, de seguridad en sus cuatro dimensiones y respeto a derechos humanos, aspectos que no han formado parte de la política migratoria mexicana.

²⁶ Otros 14 estados de la Unión Americana han buscado promover iniciativas antiinmigrantes parecidas a las de Arizona, entre ellos, Missouri, Pennsylvania, Carolina del Sur, Minnesota, Colorado, Georgia, Maryland, Mississippi, Utah y Texas.

La Ley SB1070 le permite a los agentes de la policía estatal y municipal (condados) revisar la condición migratoria de las personas, con base sólo en la “sospecha razonable” de que se encuentran indocumentados en el país, así como arrestar a alguien sin orden judicial, si el agente dispone de una “causa probable” para creer que tiene un estatus “ilegal”. La ley convierte en delito transportar, en un vehículo, a una persona que no posea documentos, aun y cuando ésta sea familiar, además encontrarse en el país sin los documentos que legalicen su estancia conlleva una pena de hasta seis meses de cárcel, y establece que los indocumentados son culpables de haber entrado sin autorización a Estados Unidos. La SB1070 se dirige en forma específica a los jornaleros, tipifica como delito que los indocumentados soliciten trabajo, y que cualquier persona contrate o intente contratar a un inmigrante indocumentado.²⁷ La ley también cuenta con la facultad de conducir a la detención y el interrogatorio de personas fundamentalmente sobre la base de sus características étnicas y fisonomía. Por ello se puede afirmar que en Arizona, las personas que parecen de origen mexicano, latinoamericano o indígena corren un especial riesgo de que se les aplique la ley, que, además autoriza la acción policial con base en la percepción de su origen étnico. Cabe subrayar que si bien los Estados-nación tienen el derecho soberano de resguardar sus fronteras y decidir qué extranjeros entran o no a su país, esto debe hacerse de manera ordenada y sin violación de los derechos humanos, es decir, sin colocar a las personas en situación de riesgo a su integridad, su vida, sus libertades y garantías.

Además, los estándares internacionales requieren que la detención se produzca sólo como medida excepcional, justificada, interpretada de forma restrictiva y proporcional a cada caso individual, y que dicha detención esté sujeta a la revisión judicial. Es de destacar que la Ley SB1070 fue adoptada casi al mismo tiempo que la que

²⁷ La mayor parte de las medidas de la ley se orientan a la población migrante mexicana. De acuerdo con el Consejo Nacional de Población (CONAPO) (2010), en Arizona residen alrededor de 590 mil mexicanos, lo que equivale a 9 por ciento de la población total de esa entidad. El organismo gubernamental informó que de acuerdo con datos del Pew Hispanic Center, de los inmigrantes indocumentados que residen en ese territorio, 94 por ciento son originarios de México.

prohíbe los programas escolares del propio estado de Arizona, y que están diseñados primordialmente para alumnos y alumnas de un grupo étnico particular, o que “aboguen por la solidaridad étnica en lugar de por el tratamiento de los escolares como personas”.

Otra propuesta, planteada por políticos republicanos en Arizona, es la de negar las partidas de nacimiento a los niños nacidos en dicho estado, cuyos padres no sean ciudadanos estadounidenses legales. Dicha legislación, en apariencia, violaría la 14^a enmienda de la Constitución, que establece que todas las personas nacidas en Estados Unidos son ciudadanos estadounidenses. El principal partidario de negarles la nacionalidad a los hijos de inmigrantes es el legislador republicano Russell Pearce, quien ayudó a redactar la nueva ley antiinmigrante de Arizona.²⁸ En el marco de las críticas del gobierno federal de Estados Unidos, de México, de las OSC de EE UU y de la comunidad internacional, la ley antiinmigrante SB1070 fue impugnada ante la Corte de Distrito de Phoenix por policías de Arizona, que pidieron se suspenda de forma permanente, ya que por su trabajo estarían obligados a aplicar una norma que viola derechos civiles y los pone en riesgo de ser demandados. Es importante mencionar que de las siete demandas presentadas contra esa legislación ante la juez federal Susan R. Bolton, dos de ellas fueron formuladas a título personal por policías de Phoenix y Tucson.

Ambas demandas se suman a las que entregó el Departamento de Justicia de Estados Unidos, y cuatro más elaboradas por organizaciones civiles defensoras de garantías en ese país. Cabe señalar que los argumentos de los policías de Arizona fueron admitidos como parte de las pruebas en el proceso, que sigue su curso ante la Corte de Phoenix, y donde deberá resolverse en definitiva la legalidad o inconstitucionalidad de la Ley SB1070. También se puede men-

²⁸ El legislador Pearce fue destituido en noviembre de 2011 por los votantes de Arizona, quienes decidieron rechazarlo en unas elecciones especiales. El republicano moderado Jerry Lewis lo venció con 53 por ciento de los votos, frente a 43 obtenido por Pearce. Otro de los actores que han promovido la ley es Joe Arpaio, el *sheriff* del condado de Maricopa, conocido por su posición antiinmigrante, y quien declaró que creará una nueva sección en la prisión local con el nombre ‘SB1070’ y se usará para los indocumentados detenidos bajo dicha ley. Desde fines de 2011 el *sheriff* ha sido cuestionado por diferentes grupos de la sociedad civil de Arizona. Las críticas a estos dos actores podrían disminuir las actitudes discriminatorias contra la población inmigrante mexicana en Arizona.

cionar que el juicio será en paralelo al proceso de apelación que presentó la gobernadora de Arizona, Janice Brewer, ante el tribunal del noveno circuito en el estado de California. Con ello, se pretende que se revoque la decisión de la juez Bolton, quien el 28 de julio de 2011 decidió suspender de forma parcial la entrada en vigor de la ley e impidió que la policía de Arizona detuviera, sin orden de arresto, a cualquier sospechoso de ser indocumentado.

Hay que destacar que el 12 de diciembre de 2011, la Corte Suprema anunció que revisaría la ley, luego que el Departamento de Justicia presentara una demanda argumentando que regular la inmigración es tarea del gobierno federal y no de los estados.

Entre las principales repercusiones fronterizas de la ley se encuentran las siguientes:

- Diversos actores gubernamentales, empresariales y de la sociedad civil de Sonora, de Arizona y del resto del país expresaron críticas con respecto al contenido altamente discriminatorio de la ley.²⁹
- Una de las primeras iniciativas ciudadanas fue la del boicot comercial de los residentes fronterizos de Sonora, como conse-

²⁹ Entre los actores que expresaron sus críticas a la Ley Arizona se encuentran los 128 integrantes del Instituto de Mexicanos en el Exterior, radicados en 50 circunscripciones consulares de Estados Unidos, quienes anunciaron el inicio de un boicot que incluye dejar de asistir a eventos deportivos, “clausurar” toda actividad turística y evitar la compra de productos en Arizona. El legislador demócrata de Arizona, Raúl Grijalva, también hizo un llamado a un boicot en contra de su estado, asegurando que “deben haber consecuencias” por la medida aprobada. El boicot se ha extendido a las redes sociales, como Facebook, Twitter y numerosos blogs que llaman, tanto en inglés como en español, al boicot en contra de “11,000 establecimientos de comida y 40 tiendas de licores y bebidas alcohólicas, todos los parques estatales y nacionales, todos los supermercados y tiendas establecidos en Arizona, incluyendo a Walmart, que es la empresa con más empleados en todo el estado. Todas las empresas dedicadas a la manufactura, incluyendo a Motorola, Allied Signal Aerospace, Honeywell, Hughes Missile Systems e Intel, las empresas de productos agrícolas, emparadoras y distribuidores de frutas y verduras sembradas en Arizona y las 279 universidades e institutos de educación superior del estado”. Incluso la Asociación Americana de Abogados de Inmigración propuso cancelar su convención nacional de otoño, programada para efectuarse en un hotel de la ciudad de Scottsdale. La Agenda Nacional de Liderazgo Hispano (NHLA), que agrupa a 30 organizaciones hispanas en Estados Unidos, también anunció que presionará económicamente a Arizona. “La comunidad latina y sus amigos tienen un significativo poder adquisitivo y queremos usar ese poder de una manera que no apoye a un gobierno estatal que perpetúa el perfil racial”.

cuencia, disminuyeron coyunturalmente las compras de mexicanos en los comercios fronterizos de Arizona.

- Fue suspendida la reunión anual de la Conferencia de Gobernadores Fronterizos México-Estados Unidos, que se efectuaría en Arizona en abril de 2010.³⁰ Esta reunión se cambió a Nuevo México, y se realizó en septiembre de 2010. Sin embargo, a esta conferencia cancelaron su asistencia el gobernador de Texas, Rick Perry y la de Arizona, Janice Brewer, quienes habían anunciado que no asistirían al encuentro, al no estar de acuerdo en que se celebrara en Santa Fe y no en Phoenix, Arizona, como había sido originalmente planeado.³¹ Otra de las posibles consecuencias del ascenso de tres gobernadores fronterizos del Partido Republicano sería la disminución del activismo de la Conferencia de Gobernadores Fronterizos, en la atención de una agenda de seguridad y desarrollo.
- Han aumentado las inspecciones para identificar a migrantes en Arizona. Por ejemplo, agentes federales de Estados Unidos arrestaron en abril pasado a más de 50 operadores de empresas de transporte y contrabandistas acusados de usar camionetas para llevar indocumentados desde la zona fronteriza con México hasta Tucson, Arizona.³² En el marco de estas acciones, denominadas “Operación a Plena Luz”, autoridades mexicanas también detuvieron a personas al sur de la frontera.

³⁰ La reunión anual de la Comisión Sonora-Arizona fue cancelada por decisión del gobernador de Sonora, Guillermo Padrés. Los estados de Sonora y Arizona tenían más de 50 años ininterrumpidos reuniéndose para diseñar esquemas de cooperación transfronteriza en materia de negocios, salud, seguridad y turismo, entre otros, que han traído beneficios importantes para ambos lados de la frontera.

³¹ La sede de la conferencia fue trasladada a Santa Fe, luego de que los gobernadores mexicanos de Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas decidieran boicotear la reunión, si se realizaba en Arizona. La delegación mexicana expresó así su protesta por la promulgación de la ley de inmigración de ese estado.

³² Tales redadas se consideraron el mayor caso de contrabando de personas en los siete años de historia del ICE. Las autoridades dijeron que los operadores de cuatro servicios de transporte, en Tucson y un quinto en Phoenix, crearon esos negocios con el único objetivo de ayudar a contrabandistas a transportar a sus clientes a Phoenix, bajo la apariencia de un negocio legítimo. Los operadores están acusados de ofrecer a los indocumentados recibos falsos y enseñarles lo que tenían que decir si la policía paraba las camionetas. Los arrestos fueron realizados en Phoenix, Tucson, Nogales y Río Rico, Arizona, así como en Tennessee.

- Ha aumentado la demanda escolar de niños migrantes en las escuelas fronterizas de Sonora, como producto del temor de los inmigrantes en Arizona de ser expulsados y con ello separarse de sus hijos, que en varios casos son ciudadanos estadounidenses.
- Para finales de mayo de 2010, después de reunirse con senadores del Partido Republicano, el presidente Barack Obama anunció el envío de 1 200 integrantes de la Guardia Nacional hacia la frontera con México, y manifestó la intención de solicitar al Congreso 500 millones de dólares adicionales para el emplazamiento de personal e instalación de tecnología en dicha zona, debido a los altos índices de violencia. De esta manera, el gobierno federal respondía a demandas de Arizona para fortalecer la seguridad fronteriza (Whitney 2010). Igualmente, se puede interpretar como una estrategia de la administración federal para contar con el apoyo de republicanos en una eventual reforma migratoria. Sin embargo, esta estrategia no fue eficaz desde esa perspectiva, sino que provocó que se fortaleciera la vigilancia fronteriza y, en consecuencia, aumentó el número de detenciones de inmigrantes de manera sustancial en comparación con años pasados.
- Al amparo del Programa de Repatriación Voluntaria al Interior 2010, más de 23 mil inmigrantes mexicanos, procedentes de Arizona, decidieron retornar a sus lugares de origen. Las entidades con mayor participación en el programa fueron Puebla, Guerrero, Oaxaca, Michoacán y Chiapas. Tal número superó la cifra récord de connacionales repatriados, a través de este mecanismo, en 2005, con 20 590 casos.³³

Los impactos de la Ley Arizona reflejan la creciente vinculación entre Sonora y Arizona en términos económicos, sociales, cultu-

³³ De acuerdo con el Instituto Nacional de Migración, por Sonora cada año son repatriados poco más de 200 mil migrantes y la cifra podría incrementarse en 50 por ciento más debido a la Ley Arizona. Más de 500 mexicanos son repatriados a diario desde Estados Unidos por las ciudades fronterizas de Sonora. Durante 2009, hubo 215 709 repatriaciones, de ellas 158 mil fueron por Nogales, 32 mil por Agua Prieta, 18 mil por Naco y el resto por San Luis Río Colorado. Para julio de 2010 se habían reportado 42 mil deportaciones de mexicanos, por las aduanas de las ciudades mencionadas. Véase http://www.eluniversal.com.mx/notas/vi_698112.html (28 de julio de 2010).

rales y políticos, que a su vez indican la dificultad de una eficaz cooperación transfronteriza, que sea gestionada por una planeación estratégica fundamentada en procesos de competitividad y bienestar. En ese contexto, las lecciones que deja la Ley Arizona para las relaciones fronterizas México-Estados Unidos son las siguientes: a) las repercusiones de las políticas de seguridad nacional y frontera del gobierno federal de Estados Unidos en la frontera con México; b) la creciente influencia de las posiciones conservadoras de actores políticos locales y estatales de Arizona y Texas y, en fecha reciente, de Nuevo México, que fortalecen las políticas de control fronterizo con México; c) la diversidad de actores con diferentes tendencias y propuestas, que no han sido gestionadas según un enfoque de gobernanza y una agenda estratégica fundamentada en procesos de competitividad y bienestar; d) el auge de tendencias de criminalización de los inmigrantes, no obstante las aportaciones de la migración laboral indocumentada en las economías locales y regionales y e) la ausencia de un plan estratégico transfronterizo o regional, en donde se contemplen las diversas oportunidades y fortalezas locales y regionales para promover el posicionamiento de los estados fronterizos, de cara a los procesos de globalización y su efecto en la competitividad y bienestar.

Consideraciones finales

En este artículo se analizaron los principales problemas y retos en materia de seguridad fronteriza entre México y Estados Unidos, en la Administración de Barack Obama. La premisa central del artículo es que las relaciones México-Estados Unidos se han caracterizado por tensiones y conflictos, que reflejan la falta de corresponsabilidad en la construcción de políticas estratégicas y eficaces, en donde se concilien las prioridades de seguridad, competitividad y bienestar. Este enfoque ha estado ausente como parte de una política común o transfronteriza de México y Estados Unidos. En ese marco, el estudio de la frontera continúa siendo estratégico, para fortalecer los procesos de planeación del desarrollo local-regional. Este

análisis es prioritario, fundamentalmente en el marco del arribo de tres gobernadores fronterizos del Partido Republicano, que han mostrado posturas conservadoras en lo referente a la inmigración mexicana y la inseguridad fronteriza.

En la coyuntura actual, la región fronteriza México-Estados Unidos se enfrenta a una serie de tensiones no vistas desde los años ochenta. Dichos conflictos son producto de una ineficaz gestión fronteriza y transfronteriza de los dos países, al igual que de la ausencia de políticas eficaces de seguridad de tipo reactivo y preventivo. El reto de los dos gobiernos es fortalecer las capacidades de gestión y planeación estratégica, en materia de seguridad y desarrollo, de lo contrario se perderán las oportunidades para fomentar una mejor calidad de vida y condiciones óptimas, para promover la competitividad y el bienestar en las regiones fronterizas (COLEF y The Wilson Center 2009).

En ese contexto, el paradigma de un enfoque de gestión hacia el desarrollo se concibe como la mejor opción para promover procesos de gestión y planeación estratégica, orientados hacia mejorar la calidad de vida de las comunidades fronterizas mexicanas.³⁴ Pero tal enfoque será viable en la medida en que los actores gubernamentales asuman una mayor responsabilidad pública en el diseño e implementación de las políticas de seguridad pública, nacional, fronteriza y humana.

El análisis de los problemas de la inseguridad en la frontera con México durante los tres primeros años de la Administración de Obama deja las siguientes lecciones, desde el punto de vista de la gestión y la política pública fronteriza.

La inseguridad en las fronteras con México ha aumentado y ha cuestionado la legitimidad gubernamental local, estatal y nacional, como producto de una deficiente cooperación transfronteriza y limitada capacidad institucional. En tal sentido, se concibe que la

³⁴ En el marco de la definición del presupuesto federal 2011, al municipio de Ciudad Juárez se le asignaron mil millones de pesos, para fortalecer el tejido social. Véase www.omnia.com.mx/noticias/se-destinara-fondo-especial-de-un-millon-de-pesos-para-ciudad-juarez/. El reto de este tipo de iniciativas es la evaluación previa de los proyectos y su implementación, y promover mecanismos permanentes de evaluación y seguimiento, de lo contrario los efectos sociales serán limitados.

Iniciativa Mérida pueda ser una alternativa eficaz para reducir los problemas de inseguridad, violencia y criminalidad fronteriza. Sin embargo, se considera que no ha contado con estrategias y mecanismos eficaces para poner en marcha una política integral orientada a atender tales problemas. Por consiguiente, aún no ha sido posible la implementación de una corresponsabilidad eficaz en materia de seguridad fronteriza entre México y Estados Unidos.

La política de seguridad fronteriza de Obama ha fortalecido el control en la frontera, en un esquema de cooperación intergubernamental con los estados limítrofes con México. Y representa una continuidad de la política de seguridad del presidente anterior, George Bush. Como resultado, aumentó el número de detenciones de inmigrantes indocumentados, y se ha dificultado el cruce de éstos desde la frontera mexicana.

En tal contexto, los retos de las relaciones fronterizas México-Estados Unidos en materia de seguridad se asocian a los siguientes aspectos:

- La complejidad de gestionar el conjunto de los temas y problemas de la agenda binacional y transfronteriza bajo un enfoque común, fundamentado en la gobernanza hacia la seguridad, la competitividad y el bienestar.
- El efecto de las cuatro dimensiones de las políticas de seguridad: nacional, fronteriza, pública y humana, y que repercuten en los tres niveles de gobierno, tanto de México como de Estados Unidos. Lo que conllevaría a promover un enfoque de gestión intergubernamental en un plano nacional y binacional.
- Las dificultades de incorporar, como parte de una política integral y de la Iniciativa Mérida, medidas reactivas y preventivas eficaces contra la violencia, la inseguridad y el crimen organizado en la frontera mexicana. Existen dudas de si tal iniciativa es un modelo eficaz de corresponsabilidad con base en estrategias, mecanismos, evaluación, monitoreo y rediseño comunes y viables.
- La ausencia de mecanismos institucionales eficaces, que permitan el establecimiento apropiado de una agenda de competitividad y bienestar en la frontera México-Estados Unidos y con un enfoque intergubernamental, lo que obedece a las diversas prio-

- ridades de los actores y las diferencias en los procesos de toma de decisiones.
- La implementación de propuestas como la Ley Arizona reflejan la creciente vinculación de las agendas de seguridad nacional, seguridad pública y fronteriza, y que repercuten en los temas de seguridad y migración en los ámbitos local, estatal, federal y transfronterizo.
 - La demanda contra la Ley de Arizona se fundamenta en el derecho constitucional del gobierno federal para dirigir las cuestiones de inmigración, por encima de las decisiones de los gobiernos estatales, aunada a los elementos relacionados con los derechos civiles, mediante el argumento de que la ley podría conducir a actos de discriminación contra ciudadanos de Estados Unidos y extranjeros, que viven legalmente en el país.

Como se aprecia, el estudio de la relación fronteriza México-Estados Unidos se puede concebir como central en la investigación mexicana sobre el tema, en los estudios regionales y en particular desde las perspectivas de gestión y políticas públicas, puesto que se han renovado las tensiones y conflictos en materia de seguridad, migración, derechos humanos, políticas hacia la competitividad y desarrollo y las relaciones transfronterizas, lo que en su conjunto constituye la necesidad de fortalecer las perspectivas estratégicas en tales temas.

Recibido en noviembre de 2010

Aceptado en noviembre de 2011

Bibliografía

Acosta, Félix. 2011. Evaluando la política social y el desempeño del gobierno en México: tensiones y dificultades institucionales. En *La evaluación de políticas públicas en México*, coordinado por ídem., José María Ramos y José Sosa, 123-148. México: COLEF e Instituto Nacional de Administración Pública.

Aguilar, L. F. 2010. Gobernanza y cooperación transfronteriza. Ponencia presentada en el seminario Relaciones México-Estados Unidos: de la interdependencia, la integración económica, a la corresponsabilidad en seguridad fronteriza, Tijuana.

Andrade, Luis. 2010, Suman 280 tons. de droga decomisada en el 2010. Periódico *Frontera*, Tijuana Baja California, 11 de noviembre. <http://www.frontera.info/EdicionEnLinea/Notas/Noticias/11112010/478603.aspx> (12 de noviembre de 2010).

Archibold, R. 2010. Arizona Enacts Stringent Law on Immigration. *The New York Times*, abril 23. <http://www.nytimes.com/2010/04/24/us/politics/24immig.html>

Astorga, L., y D. Shirk. 2010. Drug Trafficking Organizations and Counter-drug Strategies in the U.S.-Mexican Context. Working Paper Series on U. S.-Mexico Security Cooperation; Woodrow Wilson Center and the Trans-Border Institute at the University of San Diego.

Bailey, J. 2010. Combating Organized Crime and Drug Trafficking in Mexico: What are Mexican and U. S. Strategies? Are They Working?, Working Paper Series on U.S.-Mexico Security Cooperation, Woodrow Wilson Center and the Trans-Border Institute at the University of San Diego.

Benítez, R. 2004. *Mexico and New Challenges in Hemispheric Security*. Washington, D. C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars. http://www.brookings.edu/opinions/2010/0514_halls_calderon.aspx?sc_lang=es (junio de 2010).

Bonner, R. 2003. *Master's Lecture in Safety and Security in North American Trade*. Washington: Center for Strategic and International Studies.

Casey, N. 2010. Violence In Mexico Stretches To U. S. *The Wall Street Journal*. 15 de marzo. <http://online.wsj.com/public/page/espanol-inicio.html>

- COLEF y The Wilson Center. 2009. Plan Indicativo para el Desarrollo Competitivo y Sustentable de la Región Transfronteriza México-Estados Unidos. Conferencia de Gobernadores Fronterizos, Monterrey.
- CONAPO y Secretaría de Gobernación. 2010. Boletín no. 196-17/05/2010, sección prensa, CONAPO, México D. F. <http://conapo.gob.mx/prensa/2010/bol013_2010.pdf> (12 de noviembre de 2012).
- Embajada de los Estados Unidos en México. 2009. Iniciativa Mérida. http://www.usembassy-mexico.gov/sborders_Merida_Initiative.html
- Farah, D. 2010. Money Laundering and Bulk Cash Smuggling: Challenges for the Mérida Initiative. Working Paper Series on U. S.-Mexico Security Cooperation, Woodrow Wilson Center and the Trans-Border Institute at the University of San Diego.
- GAO. 2010. Mérida Initiative: The United States has Provided Counternarcotics and Anticrime Support but Needs Better Performance Measures, 10-837R. Julio 21. <http://www.gao.gov/new.items/d10837.pdf>.
- Garten, J. E. 2010. We're Handling China All Wrong. *The Daily Beast*. 17 de febrero. www.cfr.org
- Guevara, I. 2010. Three Years Together: The New U.S.-Mexico Security Relationship. *The National Strategy Forum Review* 19 (2): 21-24.
- Hakim, P. 2010. Obama Administration Policy in Latin America. Year II, Inter-American Dialogue Washington, 12 de marzo. <http://www.thedialogue.org/page.cfm?pageID=32&pubID=2298>
- Kilmer, B., J. Caulkins, R. Pacula, R. MacCoun y Reuter. 2010. *Altered State? Assessing Marijuana Legalization Could Affect Marijuana Consumption and Public Budgets in California*. Santa Monica: RAND Occasional Paper.

Kilroy, R., A. Rodríguez Sumano y T. Hataley. 2010. Toward a New Trilateral Strategic Security Relationship: United States, Canada, and Mexico. *Journal of Strategic Security* 3 (1): 51-64.

Loser, C. 2009. How Much Danger Does Mexico Face in This Turbulent Time? *Dialogue's Latin America Advisor*. June 1. <http://www.thedialogue.org/page.cfm?pageID=32&pubID=1972&s=>

Luhnnow, D. 2010. Mexico Killings Show Migrants' Plight. *Wall Street Journal*. http://online.wsj.com/article/SB10001424052748704913704575454033356912888.html?mod=googlenews_wsj

Olson, E., y C. Wilson. 2010. GAO Report Finds Merida Initiative Needs Better Performance Measures Pace of Delivery Slow but Improving. Woodrow Wilson Center and The Trans-Border Institute at the University of San Diego.

Padgett, T., y D. Mascareñas. 2010. Mexico's Next War: Against the Narcos? <http://www.time.com/time/world/article/0,8599,2014610,00.html> (31 de agosto de 2010).

Ramos, J., e I. Aguilar. 2009. *La gestión del desarrollo local en México: problemas y agenda*. México: COLEF y Miguel Ángel Porrúa.

Reuter, P. 2010. How Can Domestic U.S. Drug Policy Help Mexico? Working Paper Series on U. S.-Mexico Security Cooperation. Woodrow Wilson Center and The Trans-Border Institute at the University of San Diego.

Ribando Seelke, C. 2010. Mérida Initiative for Mexico and Central America: Funding and Policy Issues, Center for Strategic & International Studies. <http://www.wilsoncenter.org/topics/pubs/M%C3%A9rida%20Initiative%20for%20Mexico%20and%20Central%20America%20Funding%20and%20Policy%20Issues.pdf>

_____. y K. Finklea. 2010. Mérida Initiative and Beyond. CRS Report for Congress, julio 29.

Rodríguez, A., y C. Rodríguez. 2009. El rol de las fuerzas armadas mexicanas en la guerra contra la delincuencia organizada y la inseguridad pública. Policy Paper 27, Friedrich Ebert Stiftung, Programa de Cooperación en Seguridad Regional, noviembre. http://www.seguridadcondemocracia.org/administrador_de_carpetas/OCO-IM/pdf/FFAA_Mexicana_vs_CrimenOrganizado.pdf

Ruger Chair, William B. 2009. American Foreign Policy. Regional Perspectives. William B. Ruger Chair Workshop, U.S. Naval War College Newport, Rhode Island, 13–15 de mayo. http://www.thedialogue.org/PublicationFiles/NavalWarCollege_May09_publication.pdf

Schaefer, A., B. Bahney y K. J. Riley. 2009. *Security in Mexico: Implications for U.S. Policy Options*. Santa Mónica: Rand Corporation.

Tessada, J. 2010. Una oportunidad para discutir la inmigración. The Brookings Institution http://www.brookings.edu/opinions/2010/0514_halls_calderon.aspx?sc_lang=es.

The White House, Office of the Press Secretary. 2009. Press Conference by President Obama, President Calderón of Mexico, and Prime Minister Harper of Canada. Cabanas Cultural Center, Guadalajara, Mexico.

The Wilson Center, Mexico Institute. 2009. Report of four Working Groups on U. S.-Mexico Relations. The United States and Mexico: Towards a Strategic Partnership, Woodrow Wilson Center- Mexico Institute, January.

_____. 2009. Rethinking the U.S.-Mexico Border. Woodrow Wilson International Center for Scholars. http://www.wilsoncenter.org/index.cfm?fuseaction=events.event&event_id=559683

United Nations Office on Drugs and Crime. 2010. *The Globalization of Crime. A Transnational Organized Crime Threat Assessment*. United Nations publications.

Whitney, M. 2010. Obama's Role in the Militarization of Mexico: An Interview with Laura Carlsen. Americas Program, Center for International Policy. <http://www.globalresearch.ca/index.php?context=va&aid=16654>

Zedillo, E., y T. R. Pickering. 2008. *Re-thinking U.S.-Latin American Relations: A Hemispheric Partnership for a Turbulent World*. Report of the Partnership for the Americas Commission. The Brookings Institution.