

CONCLUSIONES

Andrew Selee

En la región transfronteriza entre México y Estados Unidos viven millones de personas, pero su importancia para ambas economías va más allá del tamaño y la cantidad de población. Esa región se ha convertido no sólo en un área de producción económica conjunta, sino que miles de millones de dólares y bienes la atraviesan, conectando a los dos países en uno de los corredores más intensamente usados y más dinámicos en lo que a generación de riquezas económicas se refiere. Christopher Wilson descubrió que aproximadamente seis millones de empleos en Estados Unidos dependen del comercio con México, y esto es aplicable no sólo a Texas, Nuevo México, Arizona y California, sino también a Michigan, Nebraska, Illinois, Indiana, New Hampshire, Tennessee y para casi cada estado de la Unión Americana.¹ El impacto económico es aún mayor para México.

Los retos que enfrentan ambos países respecto de la seguridad también se acentúan en esta región. En la última década, México ha tenido un incremento de la violencia vinculada con el crimen organizado, en la medida en que los grupos criminales se disputan el acceso a la frontera para introducir narcóticos ilegales en el país vecino del norte, con miras a obtener grandes ganancias con las ventas a los consumidores estadounidenses, además de volver a México a través de la frontera con armas de compleja factura y municiones. Aunque en la década pasada la violencia disminuyó ligeramente del lado estadounidense,² las autoridades de ese país han reconocido su corresponsabilidad en la situación de México y se preocupan por cómo proteger la frontera común de las amenazas de los grupos terroristas de otras partes del mundo.³

Por su parte, las comunidades fronterizas asumen sus retos en el manejo de los recursos naturales, pues los ecosistemas, que cruzan los límites internacionales independientemente de las jurisdicciones legales, requieren de una solución conjunta. Aspectos de la calidad de vida, que van desde la atención a la salud, la educación o la cultura, a menudo sobrepasan los límites formales que separan a los países. La manera como se atiendan estas cuestiones —sea la gestión del agua, el tratamiento de la contaminación o la educación de la próxima generación de residentes fronterizos— tendrá un enorme impacto, incluso más allá de la región fronteriza.

Como señala Francisco Lara, la frontera es extremadamente diversa. Incluso la definición de región fronteriza es objeto de múltiples interpretaciones. Para fines

El mayor de los desafíos es cómo hacer coincidir la creatividad inherente y la habilidad para resolver problemas de las comunidades locales que día a día se relacionan, como parte de un complejo sistema regional, con la realidad de una frontera internacional que impone diferentes sistemas legales, instituciones y leyes, y que requiere que el proceso de toma de decisiones pase por Washington y la ciudad de México, respectivamente.

prácticos, la región es algo más que las comunidades que se encuentran a lo largo del límite internacional: es el área geográfica vinculada por cadenas de suministro, turismo transfronterizo, comercio y densas redes familiares. En muchos sentidos, Los Ángeles, San Antonio y Monterrey, por ejemplo, son tanto o más parte de la región fronteriza que muchas otras ciudades o comunidades ubicadas en la propia frontera. Estas comunidades divergen enormemente en desarrollo económico, herencia cultural e historias regionales. Por tanto, pareciera no haber similitudes entre San Diego, California, y Douglas, Arizona, o entre Tijuana, Baja California, y Ciudad Acuña, Coahuila; sin embargo, la línea internacional que divide a México y Estados Unidos impone a las ciudades fronterizas algunas características comunes, pero también

retos compartidos. El más grande de estos desafíos es hacer coincidir la creatividad inherente y la habilidad para resolver problemas de las comunidades locales que día a día se relacionan, como parte de un complejo sistema regional, con la realidad de una frontera internacional que impone diferentes sistemas legales, instituciones y leyes, y que requiere que el proceso de toma de decisiones pase por Washington y la ciudad de México, respectivamente.

En este informe hemos detallado tanto las dificultades, como las oportunidades con las que lidian las comunidades fronterizas y hemos propuesto una serie de recomendaciones que creemos pueden contribuir a mejorar el futuro de ambos países. En muchos casos, los residentes fronterizos toman las riendas y resuelven sus problemas locales,⁴ pero la naturaleza internacional de la frontera requiere que quienes toman decisiones en las capitales de ambos países apoyen y faciliten estos procesos.

Uno de los grandes desafíos es cómo lograr el mayor impacto económico para los dos países desde la región fronteriza, al tiempo que se mejoran los estándares de calidad de vida en la región procurando que sirvan a las economías nacionales en su conjunto. Erik Lee y Christopher Wilson señalan que incluso con inversiones modestas en la infraestructura fronteriza y esfuerzos creativos para administrar los puertos de entrada de una manera más eficiente podrían producirse ganancias económicas sustantivas, tanto para la región fronteriza, como para las economías de ambas naciones. Los actuales intentos por desarrollar planes maestros de inversión en infraestructura en los cuatro sectores a lo largo de la frontera, tomando como ejemplo el exitoso caso de California y Baja California, constituyen un buen punto de partida y crearían sinergias entre autoridades locales, estatales y federales, así como entre el sector público y el privado. Las inversiones en varios puertos de

Uno de los grandes desafíos es cómo lograr el mayor impacto económico para los dos países desde la región fronteriza, al tiempo que se mejoran los estándares de calidad de vida en la región, procurando que sirvan a las economías nacionales en su conjunto.

entrada han resultado muy útiles, y aunque muchos de estos proyectos aún están en proceso y hay pocas alianzas público-privadas, encontramos que puede haber muchas nuevas maneras de aprovechar las sinergias entre los intereses económicos y el bien público para mejorar la infraestructura fronteriza.

Una de las posibilidades más interesantes de mejorar el cruce en la frontera y estimular el intercambio económico reside en los enfoques creativos de gestión del riesgo, que también ayudan a mejorar la seguridad en la zona. La ampliación de los programas de viajeros confiables tanto para automóviles como para el transporte de carga ha contribuido a que los tramos más riesgosos sean controlados por medio de las revisiones de antecedentes y puntos de control. El uso de nuevas tecnologías posibilita avanzar en la preinspección en algunos puntos fronterizos, liberando los embarques antes de que lleguen a la frontera y permiten darle seguimiento en el camino, para así descongestionar los puertos de entrada. Mientras que en Estados Unidos (y en menor medida en México) se ha puesto mucha atención en invertir en el personal de los puertos de entrada, existen buenas razones para creer que dar mayor atención a los puertos mismos sería muy provechoso para los fines de seguridad —véase lo que se expone a continuación—, como para el crecimiento de las economías de ambos países.

La cooperación en seguridad es otro de los retos de esta región. Desde la óptica de las propias comunidades fronterizas, este desafío consiste en promover la seguridad pública, enfrentar el crimen violento y el asalto a las propiedades, pero también, especialmente del lado mexicano, en profesionalizar la policía, a los jueces y los tribunales. Desde el punto de vista de quienes están lejos de la frontera, el desafío se relaciona con la restricción de las operaciones de los grupos del crimen organizado que usan las fronteras para el tráfico ilícito de narcóticos, armas, dinero y la trata de personas, así como de grupos extrahemisféricos que aprovecharían estas rutas de contrabando para cometer actos terroristas.

De este modo, tanto los retos de la seguridad pública local que enfrentan las comunidades, como las preocupaciones de la seguridad nacional por el crimen organizado, están interrelacionados y requieren de nuevas formas de cooperación transfronteriza. El intercambio de inteligencia entre los gobiernos nacionales en

ambos países sobre los movimientos de las organizaciones delictivas ha conducido a diversos arrestos de criminales de alto perfil y a la fragmentación de varios de estos grupos, y la cooperación cotidiana entre oficiales de policía y jueces en los estados fronterizos va en aumento, a la par de los esfuerzos nacionales. Estas interacciones tienen lugar, a veces, a través de canales oficiales que han mejorado con el tiempo y han llevado a que agentes de Estados Unidos y México vayan a laborar a instituciones de intercambio de información del país vecino. Esta cooperación también tiene lugar a través de relaciones informales que permiten a jueces y policías compartir información rápidamente, sin pasar por los canales de notificación internacional de las capitales nacionales, que con frecuencia son lentos. Esto es particularmente cierto entre las agencias municipales y estatales que han desarrollado sus redes informales y protocolos para compartir de inmediato información sensible para prevenir y resolver delitos.

Eric Olson y Erik Lee señalan que no sólo se necesita mayor colaboración en la frontera, sino que también es necesario extender algunos esfuerzos de aplicación de la ley más allá de aquélla. Aunque las inspecciones fronterizas ejercen un efecto de disuasión del contrabando en un nivel primario, no se ha avanzado mucho en las incautaciones de cocaína, heroína y metanfetaminas, que representan una enorme fuente de ganancia para el crimen organizado.⁵ Lo mismo pasa con el control de armas y dinero ilegal que entra a territorio mexicano y que se ha convertido en un factor del incremento de la violencia en México. Estas valiosas mercancías son traficadas principalmente a través de los puertos de entrada, donde, comparativamente, se ha invertido menos en la dotación de personal, tecnología y segmentación del riesgo, y más en el personal e infraestructura para el control de los tramos entre los puertos utilizados para el tráfico ilegal de migrantes y marihuana. En el futuro, los esfuerzos por frenar el flujo de drogas, armas o dinero en efectivo no deberían enfocarse exclusivamente en la frontera. La inversión en los puertos fronterizos ha de combinarse con actividades de inteligencia cuyos alcances traspasen la frontera, a fin de que las agencias del orden público identifiquen y dismantelen las operaciones de tráfico en su punto de origen.

Del lado mexicano, sigue siendo un reto considerable la renovación de las instituciones de justicia penal. En cuanto a la reforma judicial, ha habido avances positivos

en Chihuahua, Baja California y Nuevo León, que deberían volver más transparentes y eficientes a los tribunales, así como propiciar cambios en los trabajos policiales y de las fiscalías; no obstante, los trabajos aún se hallan en una etapa temprana. También es evidente cuánto se ha invertido en reformar los cuerpos policiacos en esos estados, lo que parece arrojar resultados. En estas entidades el crimen ha disminuido,⁶ particularmente en Baja California y Chihuahua. Si bien estos cambios institucionales aún son insuficientes, tienen que ver con la disminución en las tasas de criminalidad, aunque también han tenido un papel importante la cooperación entre autoridades locales, estatales y federales, así como el

En el futuro, los esfuerzos por frenar el flujo de drogas, armas o dinero en efectivo no deberán enfocarse exclusivamente en la frontera. La inversión en los puertos fronterizos ha de combinarse con actividades de inteligencia cuyos alcances lleguen más allá de la frontera, con el fin de que las agencias del orden público identifiquen y desmantelen las operaciones de tráfico en su punto de origen.

intercambio de inteligencia a través de la frontera. Cabe señalar que los esfuerzos transfronterizos para profesionalizar el sistema de justicia criminal —desde la policía de las calles hasta los fiscales, jueces y las prisiones— siguen siendo una gran área de oportunidad en el aprendizaje mutuo y la cooperación.

Por otro lado, el manejo de los recursos naturales destaca como otro de los grandes retos de la cooperación transfronteriza. Los recientes acuerdos entre ambos gobiernos para administrar conjuntamente el área del Big Bend (2011) y actualizar la gestión binacional de la cuenca del Río Colorado (2012) son esfuerzos representativos del desarrollo de estrategias de gestión colaborativas en materia de recursos naturales compartidos. Como se vio en el cuarto capítulo,

hasta la fecha, en los esfuerzos relativos al manejo del agua es donde se ha visto mayor participación institucional, comparados con otros temas relacionados. La existencia del Banco de Desarrollo de América del Norte y la Comisión de

Cooperación Ecológica Fronteriza provee experiencia técnica y financiamiento real que pueden invertirse en la mejora de la gestión ambiental de las comunidades fronterizas: sin embargo, como señalan Rick van Schoik y Carlos de la Parra, existe una necesidad urgente de construir a partir de estos esfuerzos existentes y de promover nuevas formas de gestionar los escasos recursos. Algunos de los retos, como la conservación del agua, también requieren de medidas unilaterales en cada país, a fin de cambiar prácticas.

Una gran oportunidad en la región fronteriza es el aprovechamiento de fuentes de energía renovables que beneficiarían a las comunidades en ambos lados. Varios municipios en México presentan condiciones óptimas para producir energía solar y eólica (incluso biocombusti-

bles), lo cual ayudaría a reducir el precio de la electricidad en México y, en ciertos estados de la Unión Americana, a cumplir nuevos estándares por incluir fuentes renovables en la generación de electricidad. Hasta el momento, estos esfuerzos han sido obstaculizados por la falta de integración de la red eléctrica, así como por temas regulatorios vinculados con la transmisión transfronteriza.⁷

Finalmente, las comunidades fronterizas enfrentan múltiples desafíos —y oportunidades reales— en su búsqueda por mejorar la calidad de vida. Esto incluye desde la mejora de la calidad de la educación hasta la construcción de sistemas efectivos de atención médica para promover una rica vida cultural. Pese a que rebasa el alcance de este informe, vale la pena subrayar que la región fronteriza es sede de innumerables experimentos para lograr, de manera creativa, reducir las brechas

Hasta la fecha, es en los esfuerzos relativos al manejo del agua donde se ha visto mayor participación institucional, comparados con otros temas de la relación. La existencia del Banco de Desarrollo de América del Norte y la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza provee experiencia técnica y financiamiento real que pueden invertirse en la mejora de la gestión ambiental de las comunidades fronterizas.

entre ambos países en la resolución de los problemas y para mejorar la calidad de vida en ambos lados. Vivir cerca de una frontera internacional con frecuencia complica afrontar problemas cotidianos, por lo que es difícil contar con respuestas consistentes en las comunidades que se encuentran de uno y otro lado, pero ello también genera oportunidades para una cooperación creativa y un intercambio útil de ideas. En dos trabajos previos, detallamos algunos de los más fascinantes e innovadores esfuerzos de colaboración en estas áreas, que son fuente de inspiración y de lecciones de cómo dos países pueden trabajar conjunta y efectivamente.⁸

Muchos de estos desafíos que enfrentan las comunidades fronterizas no difieren tanto de los que otros países afrontan: cómo mejorar la policía, proteger el ambiente, al tiempo que se genera innovación y crecimiento. La frontera, sin embargo, impone limitaciones y crea una necesidad de pensamiento colaborativo en muchos de estos temas. Reunir a los actores interesados en la frontera con el gobierno federal en ambos países —y entre éstos— es esencial para mejorar el futuro de la región, bastantes beneficios sin duda repercutirán en la vida de los mexicanos y de los estadounidenses más allá de la frontera, una más eficiente, que alimenta la promesa de incentivar el crecimiento económico y de crear empleos tanto en la región fronteriza, como en el resto de los territorios. Una seguridad pública mejorada, una disminución de la actividad criminal y flujos más seguros darán calidad y bienestar a los ciudadanos. Al mismo tiempo, un adecuado manejo de los recursos naturales permitirá preservar al planeta para las generaciones futuras. Éstos son retos que los residentes de la frontera deben enfrentar juntos, pero también involucran al resto de los ciudadanos en los dos países.

Notas

- 1 Duncan Wood, *Project Summary: Re-Energizing the Border: Renewable Energy, Green Jobs, and Border Infrastructure* (Washington, D.C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2011).
- 2 Rick van Schoik *et al.*, eds., *Our Shared Border: Success Stories in U.S.-Mexico Collaboration* (Tempe, Ariz.: Border Research Partnership/North American Center for Transborder Studies, 2012); Robert Donnelly, *Our Shared Border: Success Stories in U.S.-Mexico Collaboration* (Washington, D.C.: Border Research Partnership/Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2012).
- 3 Eric L. Olson *et al.*, eds., *Shared Responsibility: U.S.-Mexico Policy Options for Confronting Organized Crime* (Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center and University of San Diego Trans-Border Institute, 2010).
- 4 Van Schoik *et al.*, eds., *Our Shared Border...*
- 5 Beau Kilmer *et al.*, "Reducing Drug Trafficking Revenues and Violence in Mexico: Would Legalizing Marijuana in California Help?," Santa Mónica, Rand Corporation, International Programs and Drug Policy Research Center, 2010 (Occasional Paper), en <http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/occasional_papers/2010/RAND_OP325.pdf>.
- 6 Cory Molzahn *et al.*, *Drug Violence in Mexico: Data and Analysis Through 2012* (San Diego, Calif.: Trans-Border Institute, 2013).
- 7 Wood, *Project Summary...*
- 8 Rick van Schoik *et al.*, eds., *Our Shared Border...*