



# UNITED STATES-MEXICO CHAMBER OF COMMERCE

---

## CÁMARA DE COMERCIO MÉXICO-ESTADOS UNIDOS

5510 CHEROKEE AVE., SUITE 120 ALEXANDRIA, VA 22312-2320 TEL: 703-752-4751 FAX: 703-642-1088  
MAIL TO: P.O. BOX 14414 WASHINGTON, DC 20044

### **Documento temático 1 - EE.UU. - México Cooperación en Seguridad**

Agosto 2011

El 23 de marzo del 2005 el Primer Ministro de Canadá, Paul Martin, el Presidente de México, Vicente Fox, y el Presidente de los Estados Unidos George W. Bush se reunieron en Waco, Texas, para formar la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad en América del Norte (SPP, *por sus siglas en inglés*). Los objetivos establecidos fueron los siguientes: la cooperación y e intercambio de información, mejorar la productividad, reducir los costos del intercambio comercial, la mejora de la gestión conjunta del medio ambiente, la simplificación del comercio agrícola, la creación de un suministro de alimentos más seguros y confiables, y protección para evitar que las personas contraigan enfermedades. Se tenía la intención de apoyar, mas que reemplazar, a las instituciones bilaterales y trilaterales que ya existían, como el TLCAN. A medida que la situación de seguridad en la frontera empeoró, la SPP lentamente se volvió irrelevante y un nuevo plan fue desarrollado, donde la seguridad era la prioridad número uno.

#### **Iniciativa Mérida:**

La Iniciativa Mérida es un acuerdo de cooperación en materia de seguridad entre Estados Unidos y México principalmente, pero también incluye a Centro América. Este plan fue aprobado por el Congreso de los Estados Unidos en Octubre del 2007. El propósito principal de este plan era, y sigue siendo, combatir la amenaza del tráfico de drogas, la delincuencia transnacional organizada y el lavado de dinero. Para alcanzar estos objetivos, los Estados Unidos se han concentrado principalmente en la formación y equipamiento de fuerzas militares y de oficiales de policía involucrados en los esfuerzos antidroga. También como parte de la Iniciativa Mérida los EE.UU. han apoyado en la mejora de la seguridad fronteriza y, en menor medida, la reforma de la policía de México y las instituciones judiciales.

Una de las principales críticas a la Iniciativa Mérida ha sido su enfoque en la transferencia de tecnología y capacitación en seguridad, sin poner suficiente énfasis en darle a México las herramientas necesarias para la reforma de sus instituciones. Del mismo modo, como el Presidente de México, Felipe Calderón, señaló en su discurso ante una sesión conjunta del Congreso en mayo del 2010, es más importante la ayuda de Estados Unidos en impedir que las armas fluyan hacia México, que su ayuda en la lucha contra los cárteles.

El gobierno de Obama respondió con un nuevo plan llamado "Beyond Mérida" (Más allá de Mérida), que designa \$310 millones de dólares para programas relacionados con la Iniciativa Mérida en el presupuesto del año fiscal 2011. Esta nueva estrategia busca mantener los objetivos originales de la Iniciativa Mérida que incluyen: el debilitamiento de los grupos delictivos organizados a través de la capacitación y el equipamiento del ejército mexicano y agentes de la policía; y al mismo tiempo, trasladar parte de su enfoque poniendo más énfasis en la institucionalización del Estado de Derecho, el desarrollo de una frontera del siglo XXI, y la

construcción de comunidades fuertes y resistentes en ambos lados de la frontera entre México y los Estados Unidos. Esta nueva estrategia de cuatro pilares se resume a continuación:

#### Pilar I – Debilitamiento de Grupos Delictivos Organizados

- Intensificar los esfuerzos para compartir y utilizar eficazmente la inteligencia buscando debilitar las capacidades de las organizaciones criminales transnacionales en ambos lados de la frontera;
- Dar mayor prioridad a contrarrestar los esfuerzos ilícitos de financiamiento a través de la identificación de los actores principales en cada gobierno (Departamentos del Tesoro y Justicia de los Estados Unidos, La Procuraduría General de la República y las Secretarías de Hacienda y Seguridad Pública de México), con el objetivo de fortalecer la cooperación bilateral;
- Incrementar los esfuerzos para combatir el tráfico ilícito de armas mediante el fortalecimiento de las medidas nacionales y bilaterales, incluyendo el uso del eTrace en Español (sistema electrónico para rastrear armas), reafirmando el compromiso compartido de las políticas de investigación y prácticas dedicadas a impedir que las armas ilegales crucen la frontera, y de negar a las organizaciones criminales transnacionales el acceso a las mismas.

#### Pilar II - La Institucionalización del Estado de Derecho

- Desarrollar un programa conjunto bajo la dirección del Gobierno de México, en coordinación con el Estado y autoridades locales para fortalecer a la policía a nivel estatal, comenzando con los esfuerzos en estados claves, y la presentación de informes sobre la aplicación. Todo esto con el propósito de reportar los avances en la próxima reunión del Grupo de Consulta de Alto Nivel;
- Acelerar y ampliar el apoyo a la administración del Estado a nivel de las reformas judiciales;
- Trabajar con los respectivos Congresos, para asegurar los marcos jurídicos necesarios para debilitar las capacidades de las organizaciones delictivas transnacionales;
- Continuar la colaboración en la extradición incluyendo una mayor utilización de todos los instrumentos legales existentes, y
- Fortalecer la cooperación entre las fuerzas de orden público de ambos países para ejecutar las órdenes de detención provisional de extradición.

#### Pilar III - La Construcción de Una Frontera del Siglo XXI

- Reconocimiento de la responsabilidad compartida para el manejo de la frontera común, continuar trabajando a través de la Dirección Ejecutiva del Comité Ejecutivo Bilateral del Siglo XXI (CEB), establecido por los Presidentes con el propósito de: generar progresos significativos en el mejoramiento de la infraestructura fronteriza; implementar innovaciones en las operaciones de los puertos de entrada que fomenten, tanto la seguridad ciudadana, como la competitividad global; y aumentar la capacidad para prevenir y combatir la violencia y criminalidad en la región fronteriza;
- Mejorar los Protocolos de Prevención de la Violencia Fronteriza, que proporcionan un marco para reducir y responder a incidentes violentos en la región fronteriza a través de una evaluación de la amenaza binacional, las comunicaciones, operaciones coordinadas de ejecución, y el establecimiento de un Grupo de Prevención de la Violencia Fronteriza;
- Desarrollar una estrategia coordinada de investigación para mejorar la cooperación policiaca en la región fronteriza, y reforzar la información y el intercambio de inteligencia dentro y entre los dos gobiernos.
- Continuar los esfuerzos para modernizar la infraestructura fronteriza facilitando el comercio y

los viajes lícitos como lo presentado durante la inauguración, en el 2010, de los nuevos puertos de entrada internacionales en Donna, Texas-Ciudad Río Bravo, Tamaulipas y el de San Luis, Arizona-San Luis, Río Colorado, Sonora.

#### Pilar IV - Creación de Comunidades Fuertes y Resistentes

- Iniciar un estudio de disminución de la demanda binacional de drogas en el contexto del informe anual de la Conferencia Sobre la Reducción de la demanda en los Estados Unidos y México, acordando en forma conjunta la metodología, el alcance del estudio, el financiamiento y objetivos concretos; y
- Poner en práctica, en común acuerdo los programas, dirigidos a: 1) el fortalecimiento de la capacidad de planificación federal cívica para prevenir y reducir el crimen, 2) apoyo a los gobiernos estatales y locales para poner en práctica la prevención/reducción de actividades criminales, y 3) aumentar la participación de los jóvenes en riesgo, la coordinación de actividades a través de los organismos designados, como la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID) y la Secretaría de Desarrollo Social de México (SEDESOL).

Junto con la introducción de “Beyond Mérida”, hay una fuerte reducción en la ayuda financiera para la “lucha armada contra el narcotráfico” en el presupuesto del año fiscal 2011. Del total de fondos solicitados para “Beyond Mérida”, el Presidente Obama sólo solicitó \$78 millones de dólares para programas de lucha contra el narcotráfico en México, que representa una disminución de \$111.5 millones de dólares a lo solicitado en el año fiscal 2010. El resto del dinero se destinará a los nuevos programas que ayudaran a México a institucionalizar el Estado de Derecho, desarrollar una frontera del siglo XXI, y construir comunidades más fuertes y resistentes en ambos lados de la frontera.

Algunos de estos nuevos programas incluyen el financiamiento de la USAID para programas de prevención del delito, apoyo a grupos de derechos humanos, la asistencia para ayudar a influir a las organizaciones cívicas y comunitarias en la política a nivel local y estatal; intercambios municipales para compartir las mejores prácticas en la reducción de la violencia, y el apoyo al desarrollo de estrategias comunitarias de prevención del delito. Además, en abril del 2011, bajo el liderazgo de la Secretaria de Estado Hillary Clinton y la Secretaria de Relaciones Exteriores de México, Patricia Espinosa, un Grupo Consultivo de Alto Nivel compuesto por secretarios del gabinete de cada gobierno, celebró su tercera reunión sobre la manera de mejorar la implementación de los programas de la iniciativa “Beyond Mérida”.

En cuanto al tráfico ilegal de armas a México, el gobierno ha designado millones de dólares a las agencias federales de la frontera para ayudar a contratar y capacitar a más oficiales que no sólo revisaran lo que entra a los EE.UU., sino también lo que sale. Sin embargo, hasta ahora estos aumentos en el personal, y en los nuevos programas, como el de la Oficina de Alcohol, Tabaco Armas de Fuego y Explosivos, llamado “Proyecto Gunrunner” (también conocido como “Fast & Furious”), no han logrado reducir el flujo de las armas hacia el sur.

Mirando hacia el futuro, el Departamento de Estado de EE.UU. ha manifestado su intención de ampliar la asistencia de “Beyond Mérida” más allá del 2012, cuando el actual Presidente de México, Felipe Calderón, termine su gestión. Del mismo modo, la Administración Obama

presentó su solicitud de presupuesto FY2012 al Congreso, que incluye aproximadamente \$289.8 millones de dólares para programas de asistencia relacionado a Mérida.

### **Mérida Implementación y Éxito**

Como parte de la Iniciativa Mérida, más de 50,000 policías federales mexicanos y oficiales de gobierno han sido capacitados por personal de los Estados Unidos, 14 helicópteros y equipo significativo ha sido entregado a México, todo esto ha sido esencial para la guerra contra el narcotráfico.

Del 2003 hasta finales del 2009, antes de que gran parte del fondo y capacitación pactado en la Iniciativa Mérida entrara en vigor, las autoridades mexicanas habían arrestado solo a un narcotraficante de alto nivel. A partir de las entregas, 33 objetivos de alto nivel, incluyendo 4 de los 7 criminales más buscados han sido detenidos o asesinados.

Plataforma México, una de las más completas bases de datos con información sobre criminales en el mundo, ha sido desarrollada usando los fondos de la Iniciativa Mérida. Así mismo, la asistencia pactada ha ayudado a desarrollar un sistema de identificación de voz y huellas dactilares en México, que fue utilizado recientemente para el caso del casino en Monterrey. Como resultado de las nuevas capacidades, las autoridades mexicanas tuvieron la oportunidad de recoger solo unas cuantas huellas dactilares que los llevaron a múltiples arrestos.

México busca incrementar el número de prisiones federales existentes de 6 a 22 para el final del 2012. El departamento de Estado de los Estados Unidos trabaja con el State Corrections Training Academies en Colorado y Nuevo México, y con el U.S. Federal Bureau of Prisons, para proveer entrenamiento y asistencia técnica para todos los niveles de personal correctivo, desde los gerentes hasta el personal de asistencia. Hasta ahora, 180 instructores y oficiales han sido capacitados y certificados por los instructores de EEUU, y estos nuevos instructores graduados han capacitado a 1737 integrantes del personal correctivo federal mexicano.

La Iniciativa también ha ayudado a construir comunidades más fuertes y prósperas en México que puedan resistir la influencia de los carteles. Un ejemplo es el apoyo brindado a la organización México Unido Contra la Delincuencia. Esta ONG enseña a la juventud mexicana a cerca de la cultura de la legalidad. Más de 600,000 estudiantes en 24 estados reciben tres horas de capacitación por semana durante el año escolar y el objetivo es hacer esto parte del plan académico mexicano para el 2014.

El gobierno de México busca incrementar la capacidad de ejecución de las leyes estatales mediante la creación de Unidades Modelo de la Policía (*MPU's por sus siglas en ingles*). Las 422 Unidades oficiales son construidas alrededor de un oficial al mando que promueve tres componentes: Análisis Inteligente, Investigaciones sobre Delincuencia y Operaciones Tácticas. Los tres Estados Mexicanos prioritarios, que funcionaran como programa piloto serán Nuevo León, Chihuahua y Tamaulipas, los cuales se han comprometido a crear cinco unidades (2000 oficiales) con el apoyo de la Iniciativa.

Finalmente, México está transformando su sistema judicial inquisitivo basado en la ley civil hacia un sistema de defensa oral donde los fiscales, abogados defensores y los acusados

comparezcan ante un juez para presentar el testimonio y la evidencia en una corte abierta. Es por ello, que esfuerzos colectivos coordinados mediante la Iniciativa y con el Departamento de Justicia de EEUU ayudando a familiarizar a los alumnos con el sistema acusatorio a nivel federal, y aprovechando la extensa experiencia del USAID a nivel estatal.

### **Iniciativa Mérida - Áreas de Oportunidad**

La Oficina de Responsabilidad Gubernamental (GAO, *por sus siglas en inglés*), una agencia independiente, no partidista, que trabaja para el Congreso y es responsable de investigar cómo el gobierno federal utiliza el dinero de los contribuyentes, ha sido muy crítica tanto para la Iniciativa Mérida como para el nuevo programa, Beyond Mérida. Las principales críticas son que ninguno de los programas tiene una "medida de rendimiento" que pueda ayudar a los funcionarios del Departamento de Estado a determinar si los objetivos estratégicos de los programas se están cumpliendo.

Un segundo punto de crítica, dirigida más hacia el plan original de Mérida y no tanto a este nuevo arreglo, es la lenta entrega de fondos y equipos. En su informe, publicado en julio de 2010, la GAO encontró que de los \$1.6 mil millones de dólares en fondos que fueron asignados por el Congreso en el periodo 2008-2010 para Mérida, sólo el 46% han sido concedidos y sólo el 9% se han desembolsado. La GAO detectó problemas en varias áreas incluyendo "la falta de suficientes miembros de personal para administrar el programa," los retrasos en las negociaciones entre las agencias y los acuerdos bilaterales, los procesos de contratación son lentos, y existe demasiada rotación entre los funcionarios gubernamentales. En respuesta a estas críticas, el Departamento de Estado emitió un comunicado en Abril de 2011 indicando que más de \$400 millones de dólares en equipamiento y programas de capacitación habían sido entregados a México, y que el Gobierno de los Estados Unidos se compromete a entregar el adicional de \$500 millones a finales de 2011.

### **Iniciativa de Seguridad Fronteriza (SBI-net)**

Originalmente creada en el 2005 por el secretario del Departamento de Seguridad Nacional, Michael Chertoff, durante la presidencia de George W. Bush, la Iniciativa de Fronteras Seguras estaba destinada a organizar las cuatro entidades que operan la seguridad fronteriza en Estados Unidos: Aduanas y Protección Fronteriza; el Servicio de Inmigración y Control de Aduanas; los Servicios de Inmigración y Ciudadanía; y la Guardia Costera, para lograr los objetivos establecidos por el programa de mejora de la seguridad fronteriza, incrementar el control de las leyes inmigratorias y aduanales, e implementar un programa de trabajadores temporales.

Se esperaba que la mejora de la seguridad fronteriza proviniera de un sistema integrado de torres de vigilancia móvil, sensores de alta tecnología, radares, retransmisión de cámaras y comunicación que daría a los agentes de Aduanas y Protección Fronteriza la capacidad de ver y responder a los intrusos. A la empresa Boeing, que fue subcontratada por el gobierno para supervisar este proyecto, se le dieron \$1.15 mil millones entre septiembre de 2006 y enero de 2008 para la realización de esta tarea. Desde entonces, el dinero del estímulo federal ha mantenido el proyecto en marcha pese a las críticas cada vez mayores de la Oficina de Responsabilidad Gubernamental que declara que el programa está plagado de sobrecostos e

incumplimiento de plazos.

Actualmente, Janet Napolitano, la Secretaria del Departamento de Seguridad Nacional (DHS, *por sus siglas en inglés*), ha ordenado el congelamiento de todos los fondos SBInet, más allá de lo que se esté gastando en un tramo de 53 millas de la frontera en Arizona, hasta que una re-evaluación del proyecto se haya completado. Este dinero, que asciende a \$50 millones de dólares para el año fiscal 2011, se destinará a lo que ella llama "tecnología probada y disponible para proteger las fronteras de EE.UU.", incluyendo la vigilancia móvil, dispositivos de imágenes térmicas, la detección ultra-ligera, unidades de retrodispersión, radios móviles, cámaras y ordenadores portátiles para los vehículos de seguimiento y mejoras a la vigilancia por vídeo remoto.

### **Facilitar Negocios a Través de Una Frontera del Siglo XXI**

La congestión en los pasos fronterizos entre México y Estados Unidos cuesta a ambos países billones de dólares al año en comercio perdido. Se dice que facilitar el proceso de cruce de la frontera es la medida más importante que los gobiernos deben tomar para mejorar y generar desarrollo económico en esta región. Al mismo tiempo, es esencial no comprometer la seguridad por el bien de los negocios. Las siguientes son algunas ideas que se han implementado y que facilitan el comercio, al tiempo que se mejora la seguridad:

- Nuevas tecnologías de detección y estrategias de inteligencia de gestión de riesgos que hacen el proceso más eficiente y efectivo.
- \* Un ejemplo es el Sistema de Inspección no intrusivo o NII. En el 2009, el Decreto Gubernamental Estadounidense de Recuperación y Reinversión autorizó \$100 millones de dólares al Departamento de Seguridad Nacional para el uso de este sistema que apoya la detección y prevención de la entrada o promoción en los Estados Unidos de contrabando, incluyendo armas de efecto masivo, el tráfico ilícito de materiales radiactivos, la trata de personas, las drogas ilícitas, divisas, y el contrabando ilegal.
- Mayor inversión en la infraestructura fronteriza. Incluyendo desde más y mejor tecnología para los cruces fronterizos hasta más agentes asignados para ocuparse de estos cruces.
- Ampliación de los programas de viajero de confianza.
- \* Sistemas SENTRI y FAST-C-TPAT/EXPRESS-AEO.
- Aumento de la comunicación entre los funcionarios de ambos lados de la frontera.

Mientras que estos programas necesitaran mayor apoyo del gobierno, el financiamiento no necesariamente tiene que provenir únicamente del sector público. La inversión privada en proyectos de infraestructura a lo largo de la frontera también puede ser una muy buena fuente de fondos.

### **Cómo los mexicanos ven su propia seguridad.**

Hay una serie de temas primordiales en el análisis de cómo los mexicanos ven su propia seguridad. El primero es el demográfico, teniendo en cuenta que ciudadanos de mayor edad poseen una percepción más negativa hacia las condiciones de seguridad en el país, lo cual difiere de la percepción que tiene la población más joven. Muchas razones pueden explicar esta

tendencia, tales como la sensación de invencibilidad entre los jóvenes, pero más que nada, esto se debe a que durante la mayor parte de sus vidas, la juventud ha vivido con este tipo de violencia, por lo tanto, tienen una percepción diferente de la de sus padres o abuelos.

La segunda es la geográfica. Esto es debido a la abundante presencia de las bandas de delincuencia organizada en ciertas partes del país a diferencia de otras zonas con menos presencia. Mayores temores a la inseguridad existen en las poblaciones del norte, así como las áreas metropolitanas en el centro del país, como en la Ciudad de México.

Finalmente, junto con los factores demográficos y geográficos, el miedo al crimen también varía en función de la situación socioeconómica. Las personas con ingresos más altos tienen un mayor temor de la violencia. Sin embargo, las tasas siguen siendo muy altas en todos los ámbitos con el 54% de los mexicanos con menores ingresos señalando que tienen miedo a los secuestros.

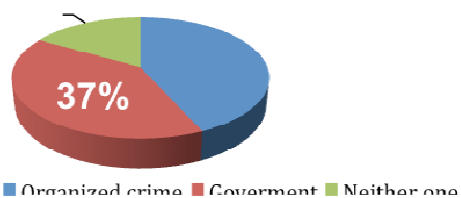
La denuncia de delitos y el temor a denunciar es otro tema que afecta como ven los mexicanos su propia seguridad. Ocho de cada diez personas en México dicen que le informarían a las autoridades de un robo y siete de cada diez podría testificar contra la actividad delictiva si tuvieran fe en el sistema policial y judicial. Sin embargo, debido a la falta de esta confianza, los mexicanos ven la denuncia de delitos como un riesgo para ellos y sus familiares.

Las percepciones de seguridad basadas en informes de los medios de comunicación exageran la realidad de la violencia. Muestra de ello es que, Brasil posee una tasa de homicidios de 25 personas por cada 100.000, en comparación con 18 por cada 100.000 en México, sin embargo, normalmente no se asocia a Brasil con la violencia.

Finalmente, los mexicanos tienen una visión muy oscura de la guerra de su gobierno contra el tráfico de drogas. Mientras que el 74% está de acuerdo con la decisión del gobierno de utilizar al ejército contra los cárteles de la droga, el 42% cree que al final de la presidencia de Calderón la situación estará igual, el 22% cree que la situación estará peor, y el 23% dice que la situación mejorará.

Si esto fuera una guerra, ¿quién crees que estaría ganando?

- 40% La delincuencia organizada, 37% el gobierno y 15.4% ninguno de los dos.



## **Recomendaciones de la Cámara de Comercio México – EE.UU.:**

La USMCOC (*por sus siglas en inglés*) recomienda a la Administración y al Congreso de los Estados Unidos adoptar un doble esfuerzo para hacer frente a la situación de seguridad en la frontera entre EE.UU. y México. El programa “Más allá de la Iniciativa Mérida” y su enfoque de la institucionalización del Estado de Derecho en México, es un primer paso importante para ayudar a México a reformar su sistema judicial con el fin de estar en mejores condiciones para combatir el crimen organizado. Sin embargo, ningún programa puede ser eficaz si las armas y el dinero siguen fluyendo hacia el sur. Los Estados Unidos deben aprobar leyes más estrictas de control de armas a lo largo de los estados del suroeste de la nación norteamericana, que hagan más difícil a las personas comprar y transferir estas armas a México.

La USMCOC apoya a la Secretaria Napolitano en su objetivo de crear una frontera del siglo XXI, donde se faciliten los negocios y el comercio, sin poner en riesgo nuestra seguridad nacional. La USMCOC apoya cabalmente la asignación de fondos federales para la compra y aplicación de sistemas de prueba de eficacia, como el sistema de inspección no intrusivo, lo que acelerará el proceso de inspección y facilitará la circulación de personas y bienes. Del mismo modo, se necesita invertir más dinero y aumentar el personal en los puertos de entrada existentes para que puedan procesar más carga diaria, reduciendo así los tiempos de espera en la frontera. Por último, se deben abrir más sitios de pre-inspección fronterizos, donde se inspecciona la carga con destino a Estados Unidos en México, para agilizar y facilitar el comercio transfronterizo. En la actualidad, un sitio así ya existe en Monterrey, Nuevo León, donde gracias a una asociación con el Centro Logístico de Dallas permite el despacho aduanal antes de que la carga llegue a la frontera.