
REDES BINACIONALES DE POLÍTICA PÚBLICA
EN EL PROGRAMA DE REPATRIACIÓN VOLUNTARIA
AL INTERIOR ANTE EL PROBLEMA DE LA MIGRACIÓN ILEGAL

Daniella Yocupicio Torres*

INTRODUCCIÓN

El fenómeno migratorio y las movilizaciones humanas siempre han existido en todo el mundo; el caso de las migraciones desde países latinoamericanos, particularmente México, hacia Estados Unidos no es la excepción. En general, estos flujos migratorios han tenido una trayectoria continua ascendente desde 1850; sin embargo, en las últimas décadas del siglo xx el número de migrantes mexicanos se vio duplicado década tras década, pasando de un estimado de 800 mil personas en 1970 a 2.2 millones en 1980, 4.4 en 1990, 8.1 en 2000 y 11.9 millones en 2010. Este ritmo de crecimiento en la migración México-Estados Unidos ha cobrado gran relevancia tanto para los gobiernos como para las sociedades de ambos países, abordándose en distintos momentos, desde diversas perspectivas y énfasis, pero resultando en la definición del fenómeno como problema público.

Siguiendo la lógica de John W. Kingdon (2003), es posible identificar algunos captadores de atención sobre este asunto. En referencia a Estados Unidos, se distinguen tres componentes principales: 1) cabe referir que para el país en cuestión, la inmigración de extranjeros no constituye exactamente un problema, sino en particular aquella calificada de ilegal y cuya composición se estima mayoritariamente de

* Maestra en ciencias sociales con especialidad en teoría y análisis de asuntos públicos de El Colegio de Sonora. Correo electrónico: ydaniella@hotmail.com

origen mexicano. Según el Consejo Nacional de Población (CONAPO) (2012), durante la década de los noventa se registró un incremento neto estimado de 2.8 millones de mexicanos indocumentados en el país vecino, mientras que para el año 2000 la cifra se elevó a 4.6 millones, alcanzando un máximo de 7 millones en 2007 y observándose una gradual disminución a 6.5 millones en 2010. Este crecimiento sostenido de migrantes indocumentados reveló a Estados Unidos la permeabilidad de su frontera sur y, por ende, la vulnerabilidad de la seguridad fronteriza. 2) En relación con este último aspecto, y sin negar el eventual surgimiento de “reales” situaciones de alarma, Ackleson (2005), Purcell y Nevins (2005) encuentran que a partir de 1970, pero en mayor grado durante la década de los noventa y posteriormente al 9/11, las prácticas discursivas de las élites estatales han infundido la imagen de la migración como riesgo, tanto para la seguridad nacional como para la social.

Estos discursos tendientes a promover la necesidad de controlar la frontera presentan una dicotomía de “caos, riesgo y pobreza” versus “orden y seguridad”, que a su vez arraigan la idea de la diferencia y la separación identitarias —con sus respectivas prácticas sociales—, colocando en oposición lo “nacional” (nosotros) a lo “extranjero” (ellos), “americanos” y “mexicanos”, pero especialmente hacen distinción entre “ciudadanos” e “ilegales”. De esta manera, abundan Purcell y Nevins (2005), la cultivación y gran aceptación social del discurso colocan a la frontera con México y a la inmigración como una ofensiva a la seguridad etnocultural, socioeconómica y biofísica, y así el Estado obtiene la legitimación política para reforzar las medidas y operativos fronterizos y para la obtención de mayores presupuestos dirigidos a la contratación de más personal, la adquisición de tecnología de vanguardia, la extensión del muro divisorio y la edificación de más instalaciones en puertos de entrada. 3) Por último, se observa que a pesar de la implementación de políticas —como la Ley de Control y Reforma de la Inmigración (cuyas siglas en inglés son IRCA) en 1986, la Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y la Responsabilidad del Migrante (sus siglas en inglés son IIRIRA) de 1996,

operativos como *Hold the Line* en el Paso-Ciudad Juárez en 1993, *Gatekeeper* en Tijuana-San Diego en 1994, *Safeguard* en la frontera Arizona-Nogales en 1995, *Operación Río Grande* en el sureste de Texas, entre otras acciones que militarizaron la frontera—, el amplio aumento en el número de mexicanos indocumentados a partir de los noventa ponen en duda la eficacia de estos mecanismos para contener la entrada ilegal de personas.

En el caso de México, Dresser y Wilson señalan que posteriormente al Programa Bracero (1942-1964), “el Estado Mexicano realizó pocos esfuerzos por proteger los intereses de sus connacionales en el exterior o por mantener contacto con ellos. Por muchos años, la política mexicana hacia sus migrantes consistió en no tener una política” (2006, 15). Pese a esto, tres factores condujeron a recuperar la atención hacia la población migrante: 1) El incremento en la magnitud e intensidad de la migración legal e ilegal —ya ilustrado previamente—, así como la expansión a escala nacional de los movimientos migratorios hacia Estados Unidos, antes caracterizados por tener origen en las entidades del centro y occidente del país. 2) Asimismo, buena parte del interés volcado hacia los migrantes se debió a la gran contribución de las remesas de los trabajadores en el exterior a la economía nacional. Un informe de CONAPO sostiene lo siguiente:

De acuerdo con un informe divulgado por el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), organismo dependiente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en 2010 México se ubicó como principal receptor de remesas en América Latina y el Caribe, con 21 271 millones de dólares, una cifra ligeramente superior a los 21 132 millones de dólares de 2009. Según datos del Banco de México, las remesas constituyen uno de los principales rubros en el renglón de las transferencias corrientes de la balanza de pagos y fungen como una inyección de recursos a la economía nacional. Actualmente representan 2.1 por ciento del PIB nacional. Su monto supera los ingresos provenientes del turismo e inversión extranjera directa y desde 2008 ocupan el segundo lugar como fuente de divisas en el país, después de los ingresos generados por las exportaciones de petróleo (Conse-

jo Nacional de Población 2012, 22). Por otro lado, la autorización del voto de los mexicanos en el exterior es considerado, desde las elecciones presidenciales de 2006, parte importante para incidir en el resultado electoral. 3) La generación de críticas a la incapacidad del gobierno mexicano para asumir una postura definida en torno al tema migratorio, ante la difusión mediática de las comunes violaciones de derechos humanos de los migrantes y del incremento de los casos de muertes en el intento por migrar hacia Estados Unidos (de 241 en 1999 a un total de 472 muertes en 2005, la mayoría acontecidas en el estado de Arizona).

De esta manera, el problema de la migración ilegal, al incorporarse a la discusión binacional, es visto desde ópticas distintas por México y Estados Unidos, generándose una categorización disímil del asunto y, en consecuencia, respecto a las potenciales alternativas de solución. Estas diferencias de perspectiva son expuestas en un reporte al Senado estadounidense, elaborado por la Oficina General de Rendición de Cuentas (cuyas siglas en inglés son GAO):

En el momento en que Estados Unidos y México deciden trabajar conjuntamente en ciertos problemas fronterizos, aparecen diferencias de énfasis: Estados Unidos quiere reducir el nivel de migración no autorizada, en tanto que México desea proteger a sus connacionales. La actual política estadounidense consiste en la deportación inmediata de los migrantes ilegales que son aprehendidos, a menos de que tengan una buena razón para solicitar asilo o hayan cometido algún crimen. El enfoque de México destaca las acciones que Estados Unidos debe tomar, particularmente una mejor protección de los derechos humanos de los migrantes, así como evitar cambios abruptos en la política migratoria (United States General Accounting Office-National Security and International Affairs Division 1999, 28).

En este contexto, el modelo de construcciones sociales, de Ingram, Schneider y DeLeon (2007), ilustra las concepciones bajo las cuales los migrantes son considerados como un *target group* para una política pública. Este marco de análisis utiliza una matriz que dimensiona en el eje vertical el alto o bajo grado de poder político del grupo,

mientras que el eje horizontal lo clasifica como digno de ser favorecido o perjudicado en el diseño e implementación de una política. En términos del problema migratorio esto significa que mientras que para México los migrantes son considerados como una población vulnerable, para Estados Unidos este grupo constituye una tentativa criminal asociada al narcotráfico y al terrorismo. El resultado comparativo de las construcciones sociales desde la perspectiva de ambos países se muestra en la figura 1.

Figura 1. Construcción social de los migrantes por México y Estados Unidos

Migrantes como <i>target group</i>	Construcción positiva	Construcción negativa
Alto grado de poder político	Aventajados	Contendientes
Bajo grado de poder político	Dependientes (vulnerables)	Desviados (criminales)

Fuente: elaboración propia con base en modelo de *construcción social* de Ingram, Schneider y DeLeon 2007.

De lo anterior se resumen los enfoques de las medidas gubernamentales —y en algunos casos ciudadanas— que han implementado las partes: en Estados Unidos, las estrategias para salvaguardar sus fronteras y la seguridad nacional; en México, los mecanismos de protección, apoyo y asistencia a migrantes.

El presente trabajo constituye un análisis de la relación binacional ante el problema migratorio y la implementación del Programa de Repatriación Voluntaria al Interior, basado en teorías del proceso de las políticas públicas y de forma particular conforme al enfoque de redes de Silke Adam y Hanspeter Kriesi, quienes sostienen que “la comunicación regular y el intercambio frecuente de información conducen al establecimiento de relaciones estables entre actores y a

la coordinación de sus intereses mutuos” (2007, 129). A partir de este enfoque se describirá el contexto de interacción entre actores públicos y privados, su grado de poder, el tipo de red que integran y la relación entre estos elementos y la posición del Programa de Repatriación Voluntaria al Interior como política ante el problema de la migración ilegal de mexicanos hacia los Estados Unidos de Norteamérica.

ANTECEDENTES DE TRABAJO Y ACUERDOS BINACIONALES
SOBRE EL PROBLEMA MIGRATORIO Y LA REPATRIACIÓN DE MIGRANTES

En 1981 se creó la Comisión Binacional México-Estados Unidos como canal de cooperación institucional de los poderes ejecutivos sobre los principales asuntos de la agenda bilateral abordados en 14 grupos de trabajo: Política Exterior, Migración, Procuración de Justicia y Cooperación Antinarcoóticos, Seguridad y Cooperación Fronteriza, Comercio y Asuntos Económicos, Energía, Ciencia y Tecnología, Educación y Cultura, Medio Ambiente y Recursos Naturales, Asuntos Laborales, Salud, Vivienda y Desarrollo Urbano, Transporte y Sociedad para la Prosperidad. En la década de los noventa, dentro del Grupo de Trabajo sobre Migración y Asuntos Consulares se empezó a abordar la problemática de los procedimientos de repatriación de ilegales mexicanos que eran detenidos por las instancias migratorias de Estados Unidos. De esta forma, se acordaron ciertas medidas para que las repatriaciones se hicieran de forma segura y ordenada, con el fin de proteger principalmente a menores de edad, mujeres en estado de gravidez, ancianos y personas con problemas de salud.

En 1995, este grupo acordó criterios, procedimientos y condiciones legales para implementar un Programa Piloto de Repatriación Voluntaria al Interior, el cual dio inicio el 4 de abril de 1996, con la participación del Consulado General de México en San Diego y la Oficina del Servicio de Naturalización e Inmigración en San Diego. “Durante la existencia del programa, de 1996 a 2000, participaron un total de 2,589 connacionales que fueron repatriados en 322 vuelos

comerciales” (Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Gobernación, Instituto Nacional de Migración 2005).

En 1997, durante la reunión del Grupo de Trabajo sobre Migración y Asuntos Consulares, se acuerda crear un subgrupo de trabajo exclusivo de repatriaciones seguras y ordenadas. En dicha reunión se establecieron los principios generales y criterios específicos para la repatriación, los cuales sirvieron de marco de referencia para la elaboración de “arreglos locales” a lo largo de la frontera, entre los que se incluyen: lugares y horarios de repatriación; presencia de las autoridades migratorias mexicanas, notificación previa a las repatriaciones; unidad familiar y la atención especial a mujeres embarazadas, discapacitados y menores (Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Gobernación, Instituto Nacional de Migración 2005).

Siguiendo esta línea de trabajo y aunado al despliegue unilateral estadounidense de ciertos operativos que contravenían los acuerdos precedentes, el 20 de febrero de 2004 se elabora un Memorándum de Entendimiento sobre Repatriación Segura, Ordenada, Digna y Humana de Nacionales Mexicanos. Los actores firmantes fueron los titulares de la Secretaría de Gobernación (SEGOB) y Relaciones Exteriores de México (SRE) y del Departamento de Seguridad Interna de Estados Unidos (cuyas siglas en inglés son DHS). El objetivo de este memorándum era asegurar la coordinación y cooperación de ambos gobiernos y las instancias a sus cargos para que la repatriación de mexicanos se llevara a cabo con estricto respeto y protección de sus derechos humanos.

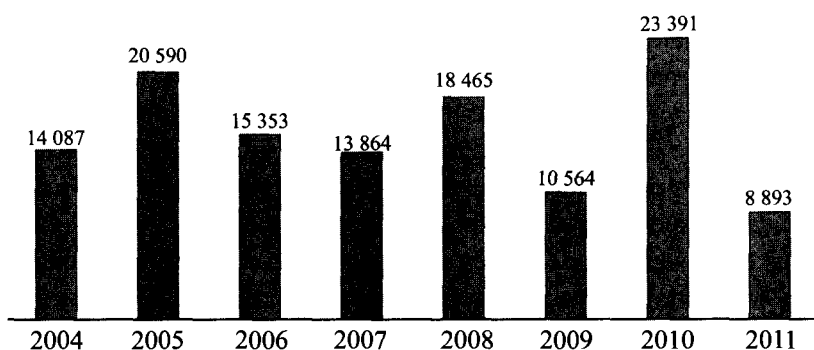
Además, ya desde 2001 se trabajaba conjuntamente en el Plan de Acción sobre Seguridad Fronteriza, a raíz de la difundida muerte de 14 migrantes mexicanos en el desierto de Arizona. Este plan incluía medidas para el reforzamiento de la vigilancia en las fronteras, campañas de prevención de cruces en zonas de alto riesgo y concientización sobre los peligros que representan los traficantes de personas, entre otros.

De esta forma, del 12 de julio al 30 de septiembre de 2004, por acuerdo binacional, se implementó el Programa Piloto de Repatria-

ción Voluntaria al Interior (PRVI), en apego a los artículos 1° y 5° del Memorándum ya mencionado. Este programa fue instrumentado bilateralmente y el objetivo era repatriar —vía aérea— a los migrantes ilegales mexicanos aprehendidos en el corredor Sonora-Arizona, prevenir muertes por hipertermia y atacar en cierto grado al crimen organizado ligado al tráfico y trata de personas. En la implementación y operación del PRVI se definieron cinco puntos primordiales: “a) fue concebido como un programa piloto temporal; b) estricta voluntariedad; c) costos a cargo del gobierno de Estados Unidos; d) tratamiento diferenciado a grupos vulnerables y especiales; y e) protección y respeto de los derechos de los nacionales mexicanos” (Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Gobernación, Instituto Nacional de Migración 2005).

En junio de 2005 a través de notas diplomáticas se acordó el inicio del programa de repatriación para ese verano, situación que se ha repetido para los meses de julio, agosto y septiembre de los años consecutivos hasta 2011. Desde la versión piloto de 2004 al año anterior,

Figura 2. Número de mexicanos repatriados a través del PRVI de 2004 a 2011



Fuente: elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Migración (2011) y U.S. Immigration and Customs Enforcement (2011).

“más de 125 mil migrantes han regresado a sus comunidades de origen a través de este programa” (Secretaría de Relaciones Exteriores-Secretaría de Gobernación 2011). La figura 2 muestra la distribución anual del número de migrantes repatriados con el PRVI en sus ocho años de operación.

La determinación de llevar a cabo el PRVI en esta zona se toma en vista del redireccionamiento de los flujos migratorios ilegales hacia zonas aisladas del desierto de Arizona como efecto de los operativos de control y restricción emprendidos por Estados Unidos desde finales de los noventa sobre los puntos de cruce tradicionales. Para “2006 y 2007, las cifras aportadas por el gobierno estadounidense de migrantes indocumentados detenidos a lo largo de toda la frontera con México pusieron de manifiesto que los cruces en esa zona representan más del 80 por ciento del total” (Secretaría de Relaciones Exteriores 2007).

Algunos aspectos operativos de la edición piloto del PRVI 2004 requirieron de ajustes para las siguientes ediciones del programa, pero de manera general los procesos y procedimientos cotidianos durante el PRVI se describen a continuación:

1. Los migrantes ilegales aprehendidos en los sectores Yuma y Tucson de la Patrulla Fronteriza son trasladados a los centros de detención de ésta en Nogales y Yuma.
2. Una vez ingresados a estas instalaciones, elementos de la Patrulla Fronteriza elaboran registros de los detenidos, se verifica si existen antecedentes o cargos criminales/migratorios y la unidad de la Patrulla Fronteriza de Búsqueda, Trauma y Rescate (cuyas siglas en inglés son BORSTAR) analiza el estado de salud que presentan estos migrantes.
3. Finalizado el anterior proceso de recepción, los detenidos son conducidos hacia otras secciones del centro de detención, donde son organizados en grupos: mujeres, hombres, menores no acompañados; mientras que aquellos encontrados con archivos criminales son ubicados en un área de máxima seguridad.

4. Durante el tiempo que pasan las personas en estas secciones —se busca que sea el mínimo posible— reciben asistencia médica en caso necesario, tienen acceso a agua potable y servicios sanitarios y se les proporciona alimentación y vestido.
5. Posteriormente son conducidos en grupo a un área concedida a funcionarios y empleados consulares mexicanos y del Instituto Nacional de Migración (INAMI). En esta etapa, el personal consular explica el objetivo y dinámica del PRVI, se exponen todas las situaciones de riesgo a las que exponen los cruces ilegales a través del desierto, en un intento de persuadir hacia el retorno voluntario de los connacionales detenidos. Las personas que se niegan a ser repatriadas conforme a las condiciones del PRVI también son instruidas sobre otros procedimientos de deportación de que serán objeto.
6. Continuando en esta fase, el personal consular confirma la nacionalidad mexicana de quienes consintieron su retorno voluntario, procediendo a registrar esta decisión por escrito. A la par, se les realizan entrevistas que permiten integrar estadísticas relativas al lugar de origen, lugar de destino, edad, sexo, ocupación, nivel escolar, entre otros. Finalmente, el INAMI les provee de los documentos (formas) migratorias necesarias en el momento de su arribo aéreo a la Ciudad de México.
7. Cabe aclarar que en el caso de menores no acompañados, el personal consular debe localizar a algún familiar directo de éstos para que autorice la repatriación voluntaria del menor y asienta que algún amigo o conocido del grupo de los detenidos se convierta en el encargado del menor durante el viaje de retorno.
8. Finalmente, las personas que aceptaron el regreso voluntario a México son dirigidas a áreas de espera, donde agentes del Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de Estados Unidos (cuyas siglas en inglés son ICE) y su unidad de Operaciones de Reforzamiento y Deportación (ERO) se encargan de conducirlos vía terrestre al aeropuerto de Tucson para abordar el vuelo que los llevará hasta la Ciudad de México. Diariamente, durante los programas de

2004 a 2010, se realizan dos vuelos: uno por la mañana y otro por la tarde; en 2011 los vuelos se redujeron a uno diario al disminuirse el número de detenidos.

9. A su arribo a la capital, los mexicanos son recibidos por personal del INAMI. Las personas cuyos lugares de origen se localizan en entidades del centro y sur del país son conducidas a las terminales de autobuses por el Grupo Beta.

EL ENFOQUE DE REDES EN LA DESCRIPCIÓN ESTRUCTURAL DEL PRVI

En el sentido más general, una red puede definirse como una estructura concebida a partir de la existencia de dos elementos básicos: nodos o actores —sean éstos individuales o colectivos— y los vínculos que se establecen entre éstos —los cuales adquieren la forma de comunicación, información, intercambios, colaboración, etcétera— con el fin de coordinar y dirigir esfuerzos para alcanzar intereses comunes. Para la descripción específica del PRVI desde el enfoque de redes, se identifican varios tipos de actores y, en consecuencia, distintos grados de interrelación y distribución de poder en la toma de decisiones.

Tipos de actores

Formalmente, el PRVI es resultado de la participación de actores estatales; sin embargo, algunos grupos de interés, organizaciones no gubernamentales, movimientos sociales y los medios de comunicación masiva evidenciaron públicamente la vulnerabilidad del migrante indocumentado, adicionando una exigencia masiva para que las instancias gubernamentales prestaran la atención necesaria y se tomaran medidas para la salvaguarda de la vida y el respeto a los derechos humanos de estas personas migrantes.

En lo que respecta a los actores estatales, éstos se identifican —desde la conformación y consolidación de la Comisión Binacional México-Arizona, su grupo y subgrupo de trabajo vinculado con asuntos

migratorios, consulares y de repatriación— como una red binacional e intersectorial de actores entre SEGOB-SRE de México y DHS de Estados Unidos. Estas dependencias de ambas administraciones públicas federales conformaron el Grupo de Trabajo Técnico sobre Repatriaciones y se llevó a cabo el diseño del PRVI. En el plano operativo, la participación del DHS se realiza a través de la Patrulla Fronteriza, su unidad BORSTARE ICE-ERO, la SRE interviene por medio de la red de consulados de México en Arizona (Nogales, Tucson, Phoenix, Douglas y Yuma) y la SEGOB a través del Instituto Nacional de Migración y Grupo Beta.

No obstante, el PRVI es una política gubernamental de cooperación bilateral. Para que ésta fuera implementada, ciertos eventos y la influencia de otras redes sociales abrieron lo que Kingdon (2003, 166) define como ventana de oportunidad (*policy window*): “oportunidades de acción para ciertas iniciativas”. En esta línea se encuentran sucesos tales como: el incremento de los casos de muerte de migrantes indocumentados al cruzar el desierto, los asesinatos y las violaciones de derechos humanos tanto de la Patrulla Fronteriza como de las redes de explotación y tráfico de personas, el surgimiento de movimientos pro- y antiinmigrantes, el fortalecimiento del activismo de las ONG en reclamo de intervención pro defensa de los derechos humanos y la gran difusión de todas estas situaciones por parte de los medios de comunicación.

Por lo anterior, la red de acción de organismos no gubernamentales y movimientos sociales, haciendo uso del espacio público, influyó de forma indirecta en el proceso de elaboración de esta política humanitaria al hacer evidente el descontento ciudadano ante la vulnerabilidad de los migrantes indocumentados. Algunos ejemplos de ONG y movimientos sociales son: Sin Fronteras I.A.P.; Centro de Estudios Fronterizos y de Promoción de los Derechos Humanos; Organización Internacional para las Migraciones; Migración Internacional; Immigration Advocates; Comisión Nacional de Derechos Humanos; Federación Internacional de los Derechos Humanos; American Friends Service Committee; Border Alliance for Human Rights; Border Action Network; Kino Border Initiative; Derechos Humanos Coalition; Alianza Indígena Sin Fronteras; No More Deaths.

Distribución del poder entre los actores

Los gobiernos de México y Estados Unidos constituyeron la principal red de actores conservando el monopolio en el proceso de diseño (*policy making*) del PRVI. No obstante, resulta imposible hablar de relaciones de poder equitativas entre ambas naciones. Para describir este contexto resulta útil presentar algunas perspectivas teóricas y analíticas que abordan las condiciones en las que se desarrolla la relación México-Estados Unidos y, de manera particular, el tema migratorio.

Según David Held (1995), en la actualidad los países luchan entre la preservación de su soberanía y autonomía y el mejoramiento de sus relaciones internacionales. En vista de lo anterior, puede entenderse el escenario en que se desarrolla la política internacional, donde, en palabras de Morgenthau, se dice que “como toda política, es una lucha por el poder. Cualesquiera que sean los fines últimos de la política internacional, el poder es siempre el fin inmediato” (citado por Gutiérrez 1997, 211).

En este sentido, la corriente del realismo político (Rosenau y Duffee 2000; Andrade 2003) en la teoría de las relaciones internacionales —tanto en su versión clásica como en la estructural— distingue el direccionamiento de la política internacional de los Estados hacia la conservación del poder en el interior (soberanía y autonomía) y el dominio decisivo exterior (hegemonía). Para el análisis que ocupa al presente, los postulados del realismo político resultan pertinentes en dos aspectos principales: al enfatizar que los Estados buscan sus intereses nacionales con el objetivo de garantizar su seguridad, y en lo referente a que en las relaciones interestatales el poder de cada Estado depende de su capacidad militar y económica; de acuerdo con estas condiciones, existen jerarquías o niveles entre los países. A esto último es posible aunar, de forma somera, que dentro de la teoría de la interdependencia de Keohane (1999), las asimetrías entre los actores son fuente de poder, donde los menos dependientes obtienen ventaja sobre el resto.

Aplicando los anteriores enfoques al estudio de la relación México-Estados Unidos, se requiere ubicar en un primer momento y desde

la óptica del realismo político cuáles son los intereses o prioridades para estos países e identificar de forma específica si entre éstos figura el asunto migratorio y qué relevancia se le ha otorgado. En este cometido, se identifica que para Estados Unidos el asunto prioritario, en aras de garantizar su soberanía, autonomía y hegemonía, es la seguridad.

En el contexto estadounidense, la conceptualización del tema se ha planteado en noción de sus componentes de seguridad nacional, pública, interior, social, etcétera —que en algunos momentos aparecen fusionados—, y también se observa la seguridad asociada a otros temas, como el control fronterizo y la estabilidad económica, abarcando transversalmente el asunto migratorio. En este escenario, se afirma que la política inmigratoria estadounidense tiene una perspectiva de seguridad —históricamente expuesta en la relación entre estos países— a partir del proceso creciente y prolongado de *securitización* ejercido de Estados Unidos hacia México, que se acentúa con mayor magnitud en la frontera que comparten y en las corrientes migratorias que transitan por ésta. Purcell y Nevins (2005) detallan este proceso de *securitización* de la frontera y los matices asignados a la migración: a) desde los años setenta, la atención gubernamental y ciudadana se centró en la defensa del territorio ante la incursión de migrantes de origen latinoamericano, y principalmente mexicano, que fueron definidos como “hordas invasoras”; b) en los ochenta, la política de lucha contra la inmigración no autorizada se unió a la guerra contra las drogas en la frontera; c) ya en los noventa, la política de control fronterizo y migratorio planteaba una frontera caótica y fuera de control, los migrantes se percibían como un riesgo para la seguridad al relacionárseles con el alza del crimen, por deteriorar los sistemas de seguridad social, socavar la identidad “americana”, entre otros; d) posteriormente al 11 de septiembre de 2001, “la lucha contra el terrorismo a lo largo de la frontera se ha convertido en un objetivo de seguridad nacional y en una justificación para continuar y ampliar el estilo de las políticas de seguridad fronteriza de los noventa” (Ackleson 2005, 177) de fortalecimiento o “endurecimiento” de los lími-

tes territoriales. Al inicio de la actual década, se adicionó a la lucha contra el terrorismo, el combate al crimen organizado transnacional relativo al trasiego de drogas y al tráfico de personas. En 2011, durante una comparecencia ante la Cámara de Representantes de Estados Unidos, James Cappler, director de Espionaje Nacional de este país, “asignó a la situación mexicana prioridad máxima entre las amenazas a la seguridad nacional estadounidense” (*El Mexicano* 2011).

Esta situación es vista como una paradoja por muchos estudiosos del tema, incluyendo a Anderson y O’Dowd (1999), cuya aportación, una vez aplicada al contexto estadounidense, evidencia que mientras esta frontera se hace más permeable a los flujos de capital en el periodo posterior al TLCAN, también se vuelve relativamente impenetrable para los flujos migratorios, en particular para aquellos indocumentados y de intención laboral. En palabras de Purcell y Nevins (2005, 227-278) “se trata de un contexto simultáneo de ‘TLCANización’ o liberalización y de creciente ‘militarización’ (una forma de nacionalización) de la frontera EE.UU.-México”.

El asunto migratorio también es observado desde el ángulo de seguridad económica estadounidense. En cuanto a esto, resultan relevantes dos aspectos: 1) las diferencias estructurales entre Estados Unidos y México, resultado de las distintas capacidades de acumulación de capital, han permitido al lado estadounidense hacerse de mano de obra migrante a bajos salarios, especialmente, en el periodo ulterior a la suscripción del TLCAN. Acorde con Alexandra Délano (2011, 30), en el caso específico de la migración “la asimetría de poder económico y político entre los países ha determinado el hecho de que Estados Unidos pueda obtener mano de obra mexicana a bajos salarios, reclutando y disponiendo de ella en concordancia a las condiciones económicas y demográficas, y sin asumir altos costos cuando se presentan cambios en los flujos y sin tener que garantizar estos flujos a través de canales formales”. Además, Estados Unidos posee más recursos y capacidades para ajustarse a esos cambios y conseguir sus objetivos por medio de políticas unilaterales. Cuando han existido acuerdos formales, EE.UU. ha sido capaz de renegociar, violar reglas o de retirarse

sin mayores consecuencias, tal como lo ejemplifica la evolución del Programa Bracero de 1942 a 1964; y 2) el acomodamiento laboral de la milicia estadounidense en actividades de protección fronteriza (militarización). Varios autores, “han demostrado la naturaleza construida (socio-políticamente) de la migración y la seguridad, en parte como resultado de un proceso promovido por actores políticos, burócratas, profesionales de la seguridad y élites políticas, con miras a obtener nuevos roles, después de la Guerra Fría” (Ackleson 2005, 170); el móvil económico, en este sentido, garantizó posiciones laborales en la protección fronteriza. Actualmente la situación señalada pareciera repetirse, en el contexto de la posguerra de Irak y Afganistán, con el imperativo de mantener al gran aparato militar en labores. Esto en alusión a que además del incremento en el número de plazas de agentes de la Patrulla Fronteriza, el gobierno estadounidense ha enviado desde 2010 elementos de la Guardia Nacional para resguardar la frontera. El cuidado fronterizo ha requerido de grandes inversiones en puertos de entrada, muros, tecnología, personal administrativo, personal táctico, etcétera. En reciente difusión mediática, el director de la Patrulla Fronteriza, Michael Fisher, anunció que “la nueva estrategia de seguridad fronteriza —que ha experimentado un salto presupuestario de mil 450 por ciento desde 1989, para pasar de los 232 millones hasta los 3 mil 600 millones de dólares en 2012— reposará sobre los hombros de 21 mil 370 agentes de la Patrulla Fronteriza y más de mil 200 agentes guardacostas” (Hernández 2012).

Por otra parte, en el análisis de las prioridades de México se observa únicamente la tendencia hacia la conservación del poder en el ámbito nacional en términos de consolidación económica y política y de seguridad interior. El rasgo de dominio hegemónico hacia el exterior, expuesto por el realismo político, no tiene cabida en el histórico principio de la política exterior mexicana de “no intervención” y “libre autodeterminación”. Al respecto, González y Schiavon (2011, 170) exponen que “México ha tenido, a lo largo de la historia, una política exterior que privilegia los instrumentos de poder suave que generan influencia mediante la persuasión, y evita los de poder duro, fincados en la coerción”.

En referencia a los asuntos prioritarios, éstos alcanzan sólo marginalmente el tema de la emigración de connacionales hacia Estados Unidos, lo cual se debe, según Yrizar (2008, 22), a que “no existen incentivos lógicos en los gobiernos de los países expulsores para reprimir la emigración y existen un gran número de incentivos para mantener los lazos con las comunidades expatriadas que funcionan como importantes y crecientes fuentes de recursos económicos”. El mismo autor hace una cronología de las acciones y políticas del Estado mexicano hacia la emigración, empezando con el periodo de 1900 a 1942, denominado de “disuasión a la salida y repatriaciones”; el de 1942 a 1964 del Programa Bracero, con migración pactada bilateralmente; de 1964 a principios de los noventa, llamado el periodo de la “política de no política”; y finalmente a partir de mediados de los noventa comienza la política de acercamiento, también llamado de “institucionalización de las relaciones Estado-díaspóra” (Délano 2006).

Por lo anterior cabe resaltar que, si bien no se observa una clara política mexicana de emigración —aquella que controle la salida y el retorno de migrantes—, sí se cuenta con una política hacia los migrantes en el exterior en cuestiones de envío e inversión de remesas en las localidades de origen y también tocante a la organización y activismo de asociaciones de migrantes en Estados Unidos. De acuerdo con Delgado y Márquez (2006), la pretensión básica del gobierno es garantizar que la migración cumpla pasivamente su funcionalidad en el equilibrio macroeconómico y la estabilidad social. Los programas vigentes pueden agruparse en seis categorías: a) Derechos humanos: Programa Paisano, matrícula consular y ampliación de la red consular; b) Vinculación transnacional: Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME); c) Derechos políticos: reforma de 1996 sobre la pérdida de la nacionalidad mexicana y aprobación del voto de los mexicanos en el exterior en 2005; d) Desarrollo social con remesas colectivas: Programa Tres por Uno; e) Recepción de remesas: reducción de los costos de transferencia y el uso financiero de las remesas; f) Inversión de remesas: uso productivo de las remesas; es el caso del Programa Invierte en México, del Banco Interamericano de Desarrollo y Nacional Financiera (Delgado y Márquez 2006, 52-53).

Es oportuno resaltar que el gobierno mexicano desde el año 2000 ha invertido cuantiosos recursos en la creación de organizaciones de oriundos y en el fomento de diversas formas de cabildeo, con miras al empoderamiento de una diáspora mexicana, capaz de influir en el escenario político, tanto en México como en Estados Unidos. Moctezuma (2005) afirma que este migrante colectivo u organizado ha dado lugar a un nuevo sujeto social y político extraterritorial. En resumen, en la visión de México del tema migratorio se distinguen objetivos a diferentes horizontes, que marcan los rasgos característicos de las políticas implementadas: en el corto plazo, predominan las acciones de protección y garantía de respeto de derechos humanos; y en el largo plazo, se busca una ventana de oportunidad que permita una reforma migratoria benéfica para los migrantes, para lo cual se ha emprendido el patrocinio del activismo transnacional, el cabildeo y la organización de migrantes.

Hasta este momento se abordaron de forma individual los elementos característicos de las políticas migratorias de México y Estados Unidos, como parte de los asuntos que cada uno de estos Estados estima de mayor interés nacional. Ahora es necesario profundizar, desde algunas nociones de la teoría de la interdependencia, en el papel que tienen estos países como actores políticos en la discusión y negociación binacional de asuntos relacionados con el tema migratorio. Desde esta perspectiva, se identifica que “las relaciones económicas, políticas, sociales y culturales que establecen México y Estados Unidos han sido asimétricas y subordinadas” (Delgado y Márquez 2006, 40). Afin a la anterior afirmación, Délano (2011, 28) encuentra que “aunque los niveles de conflicto y cooperación, dependencia e interdependencia entre México y Estados Unidos han variado a través del tiempo, la asimetría de poder entre los países ha sido considerada como un factor determinante para establecer las limitaciones y posibilidades para la política exterior mexicana”. En este sentido, se entiende que Estados Unidos posee mayor poder económico y político que México, y como país receptor de los flujos migratorios disfrute de una posición de ventaja que le permite determinar qué cuestiones

entran a la agenda binacional, ya que según García y Griego (1989), “generalmente, el actor que no puede manejar la migración, cuando ese control es importante para su posición de negociación, es el más vulnerable en el tema” (citado en Délano 2011).

En vista de lo anterior, en la discusión binacional del tema migratorio Estados Unidos tiene la ventaja de establecer las reglas del juego. Esto aunado al hecho de que no existe una visión binacional en torno al problema de la migración, cada país establece las acciones a seguir en afinidad con sus intereses nacionales y al margen de la capacidad que permite este esquema de negociación asimétrico. En esta lógica, la atención a este problema se da mediante la aplicación de políticas unilaterales, que en algunos casos, como el PRVI, conjuga ambos enfoques: el estadounidense, de endurecimiento fronterizo y rechazo de la migración ilegal, y el mexicano, tendiente al respeto de ciertos derechos y garantías para los migrantes.

Sin embargo, a pesar de la yuxtaposición de enfoques, la cooperación binacional en torno al PRVI funciona bajo espectros de acción dispares, con la preponderancia de los intereses de Estados Unidos —que como país receptor establece los procedimientos para la operación del programa y aporta la mayor parte de los recursos— y una contraparte mexicana con una participación secundaria; o dicho en otros términos, con una capacidad de actuación no mayor a las funciones consulares establecidas por el derecho internacional. Existe entonces una jerarquía no formal sino fáctica en las actividades que cada parte realiza en el programa. Asimismo, no obstante la ausencia de una agenda común para el asunto migratorio —condición indispensable, a juzgar por Bustamante (2011) y Dresser y Wilson (2006), para formular esfuerzos cooperativos tendientes a contrarrestar los efectos de la migración ilegal—, la adopción del PRVI es impulsada por presión social y mediática para disminuir muertes, tráfico humano y explotación, esto es, con una orientación “humanitaria” (tal como sostiene el DHS) ante la vulnerabilidad de los migrantes, pero sin dejar de aplicar la política inmigratoria estadounidense y menos aún la política mexicana de protección a los mexicanos en el exterior, caracterizada por su postura legal-humanitaria, análoga a este enfoque.

Como conclusión parcial, se propone que la estructura de la red binacional del Programa de Repatriación Voluntaria al Interior se determina en función de las características de la distribución del poder y el tipo de interacción entre los actores involucrados en la elaboración de esta política, y se define, siguiendo la propuesta de Adam y Kriesi (2007), como el resultado de un proceso *negociación asimétrica* que resulta en una *cooperación jerárquica*. Esto indica que en esta red binacional el poder de decisión se concentra en la parte estadounidense y que la relación binacional funciona sobre esquemas de negociación y cooperación limitados para la parte mexicana.

Impacto de la red en el potencial de cambio del PRVI

Los esquemas descritos en los apartados anteriores, sobre los cuales se desarrolla el Programa de Repatriación Voluntaria al Interior, se encuentran directamente relacionados con el impacto de esta red binacional de política y el tipo de cambio que favorece. En este sentido, Adam y Kriesi (2007, 145) sugieren que

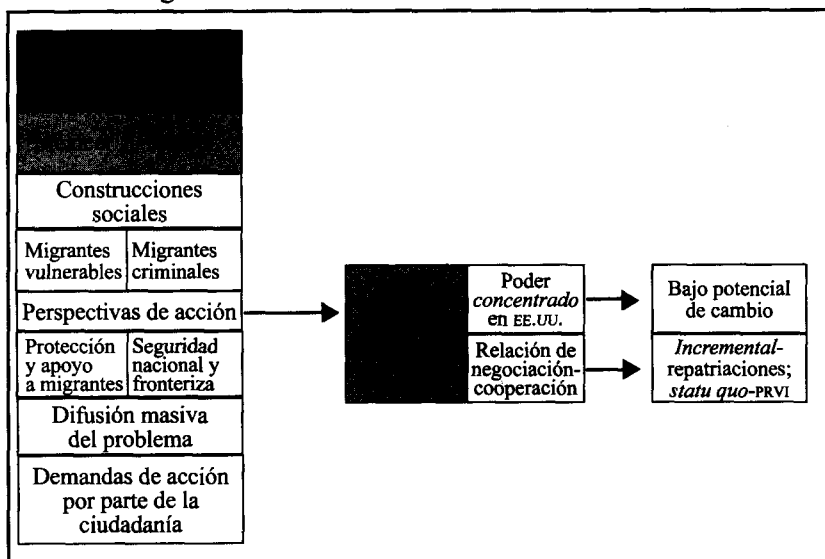
el tipo de interacción en una red de política pública determina la forma de cambio de tal política [...] cambios incrementales son más probables en situaciones de negociación. Las estructuras de política cooperativa son más propensas a mantener el statu quo. Se espera que el grado de concentración del poder determine el potencial de cambio: asumimos que el potencial para cada tipo de cambio será mayor si el poder está fragmentado [...] En contraste, si el poder se encuentra concentrado, los actores en desventaja carecen de recursos para romper el “monopolio de la política”.

En observancia de lo anterior y en vista de que la interacción de la red del PRVI es, inicialmente, de tipo negociadora, se produce un cambio incremental favorable en lo que respecta a los procedimientos de repatriación y protección de los migrantes, no sólo durante los meses en los que se implementa el programa, sino que también estos lineamientos se consideran en los llamados “Arreglos Locales

de Repatriación de Nacionales Mexicanos”. En todo caso de repatriación, la directriz binacional —establecida en el Memorándum de Entendimiento entre la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos Mexicanos y el Departamento de Seguridad Interna de los Estados Unidos de América sobre la Repatriación Segura, Ordenada, Digna y Humana de Nacionales Mexicanos— es que se realice de forma ordenada, segura y humana, para lo cual se establecen horarios, lugares, mecanismos, personal autorizado y derechos de asistencia consular. Además de prescribirse la unidad familiar durante todo el proceso y trato especial para menores no acompañados y personas con problemas de salud. Por consiguiente, estos lineamientos sobre las repatriaciones conllevan también un incremento de comunicación y coordinación entre las autoridades competentes de ambos países.

Asimismo, en el posterior carácter de red cooperativa, se observa la conservación del statu quo del PRVI como política binacional paliativa de algunas consecuencias de la migración ilegal, como muertes, tráfico humano y explotación. Esta situación del PRVI se ilustra al haberse implementado este instrumento durante los meses de verano en ocho años consecutivos en el corredor Sonora-Arizona, manteniendo, sin modificaciones sustantivas, el mismo objetivo y la misma dinámica. Además este programa ha sido considerado como replicable, ya que el 27 de febrero de 2012 se anunció en conferencia conjunta de los titulares de la SEGOB, Alejandro Poiré, y del DHS, Janet Napolitano, un nuevo programa piloto de repatriación de nacionales mexicanos en el que, de manera similar al aquí analizado, presenta un enfoque humanitario y plantea la transportación aérea de los migrantes por cuenta de Estados Unidos y la transportación final hasta las comunidades de origen por parte de México. Aunque aún no se precisan mayores detalles, sobresale una nueva postura de México en torno al tema, ya que según explica Poiré, éste nuevo programa “responde a una petición específica y sistemática de alcaldes y gobernadores fronterizos del país para despresurizar nuestras ciudades de la llegada de connacionales que enfrentan condiciones verdaderamente muy difíciles en esas zonas” (Notimex 2012).

Figura 3. Síntesis del análisis de redes del PRVI



Fuente: elaboración propia con base en modelo de Adam y Kriesi (2007, 148).

Adicionalmente, al recordar que no existe un equilibrio de fuerzas entre los actores —donde la parte estadounidense ocupa una posición de ventaja y concentra mayor poder decisorio—, se desprende el motivo por el cual el PRVI, como política en particular, ofrece un potencial de cambio bajo; en similar tónica, esta situación se encuentra presente al analizar las posturas de ambos países en torno al problema migratorio. El monopolio estadounidense de la política migratoria podría ser roto por México si en el momento de negociar como país emisor de migrantes se ligara el tema “a otro asunto que el Estado receptor considere más importante, como fue el caso del programa Bracero en 1942” (Délano 2011, 32).

Finalmente, el enfoque de redes de Adam y Kriesi (2007) aplicado al Programa de Repatriación Voluntaria al Interior como política binacional entre México-Estados Unidos ante el problema de la migración indocumentada puede resumirse en la figura 3.

CONCLUSIONES

El enfoque de redes (*network approach*) resulta muy útil para analizar los actores, el poder y el contexto en el que se elabora una política pública, así como el impacto de la conjugación de estos elementos en su potencial de cambio. El modelo es muy flexible en cuanto a los elementos que lo estructuran y puede brindar estudios muy amplios y detallados de las redes de las políticas públicas. Sin embargo, el mismo carácter descriptivo de este modelo se presta a la libre interpretación práctica de quien lo utiliza, toda vez que se requieren sustentos teóricos capaces de sustentar las propuestas en las que incurre este enfoque, así como para respaldar la aplicación dada por el analista.

Esta situación puede disminuirse si se recurre, paralelamente, a herramientas de análisis sociométrico que permitan cuantificar las propiedades de la estructura de la red. Por otro lado, la aplicación efectiva del enfoque de redes requiere la existencia de escenarios de *policy making* más plurales, que permitan considerar la diversidad de actores como reales nodos que influyen en la toma de decisiones sobre los problemas públicos y que poseen canales de comunicación e interrelación constantes a fin de elaborar políticas públicas.

En lo referente al PRVI, y al tema de las repatriaciones en general, se observa la permanencia de estas medidas como las únicas políticas binacionales para hacer frente a algunos de los efectos colaterales de la migración indocumentada. Empero, la atención integral al problema no conseguirá entrar a la agenda binacional, mientras ambos países mantengan posturas tan disímiles y no se reconozca que factores inherentes a cada uno de ellos contribuyen a fomentar los flujos migratorios. La posición tradicional estadounidense de definir el problema como un asunto interno restringe aún más el poder de intervención de México. Bustamante (2011, 108) indica que “por años, Estados Unidos, incluyendo al Presidente Obama, se ha negado a aceptar un enfoque bilateral para lidiar con las complejidades de los problemas relacionados con la inmigración, este enfoque requiere de definiciones comunes y de una negociación bilateral, vía a alcanzar

soluciones bilateralmente, estableciendo compromisos mutuos para fortalecer tales soluciones”.

El enfoque bilateral requiere además nutrirse de análisis precisos de la nueva realidad de la migración, en lugar de prevalecer argumentaciones basadas en mitos, que se traducen en políticas menos óptimas, según señalan Dresser y Wilson (2006). Son ciertamente mitos como “el que los migrantes son una carga para la economía estadounidense”, los que aunados a la ideología antiinmigrante, la xenofobia y el racismo, han producido legislaciones locales que vulneran más al migrante, tomando acciones en contra de sus derechos a la salud, la vivienda, la educación y al trabajo, como la SB 1070 de Arizona o la HB 56 de Alabama, sólo por citar algunas.

BIBLIOGRAFÍA

- Ackleson, Jason. 2005. Constructing Security on the U.S.-Mexico Border. *Political Geography* 24: 165-184.
- Adam, Silke y Hanspeter Kriesi. 2007. The Network Approach. En *Theories of the Policy Process*, editado por Paul Sabatier, 129-154. Boulder: Westview Press.
- Anderson, James y Liam O'Dowd. 1999. Borders, Border Regions and Territoriality. Contradictory Meanings, Changing Significance. *Regional Studies* 33 (7): 593-604.
- Andrade Sánchez, Eduardo. 2003. *Teoría general del Estado*. México: Oxford University Press.
- Bustamante, Jorge A. 2011. Extreme Vulnerability of Migrants. The Cases of the United States and Mexico. *Migraciones Internacionales* 6: 97-118.

- Consejo Nacional de Población. 2012. *Índices de intensidad migratoria México-Estados Unidos 2010*. México: CONAPO.
- Délano, Alexandra. 2011. *Mexico and its Diaspora in the United States. Policies of Emigration since 1848*. Nueva York: Cambridge University Press.
- _____. 2006. De la “no intervención” a la institucionalización de las relaciones Estado-díaspóra en el caso mexicano. En *Relaciones Estado-díaspóra. Perspectivas de América Latina y el Caribe*, coordinado por Carlos González Gutiérrez, 145-189. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Delgado Wise, Raúl y Humberto Márquez Covarrubias. 2006. El sistema migratorio México-Estados Unidos. Dilemas de la integración regional, el desarrollo y la migración. *Migración y Desarrollo* 7: 38-64.
- Dresser, Denise y Veronica Wilson. 2006. *U.S.-Mexico Relations. Permeable Borders, Transnational Communities*. Los Ángeles: Pacific Council on International Policy.
- El Mexicano*. 2011. EU asigna a México máxima prioridad como amenaza a seguridad. 10 de febrero.
- González, Guadalupe y Jorge A. Schiavon. 2011. Los mexicanos y el mundo. Elementos para pensar y diseñar la política exterior. *Revista Mexicana de Política Exterior* 93: 135-174.
- Gutiérrez Pantoja, Gabriel. 1997. *Teoría de las relaciones internacionales*. México: Oxford University Press-Harla México.
- Held, David. 1995. *Democracy and the Global Order*. Stanford: Stanford University Press.

- Hernández, J. Jaime. 2012. Narco, prioridad fronteriza de EU. Autoridades buscarán evitar también ingreso de terroristas. *El Universal* (edición digital). 9 de mayo.
- Ingram, Helen, Anne L. Schneider y Peter DeLeon. 2007. Social Construction and Policy Design. En *Theories of the Policy Process*, editado por Paul A. Sabatier, 93-126. Boulder: Westview Press.
- Instituto Nacional de Migración. 2011. *Eventos de repatriación de mexicanos desde Estados Unidos, según entidad federativa y punto de repatriación, 1995-2010*. México, marzo 11.
- Keohane, Robert O. 1999. El concepto de interdependencia y el análisis de las relaciones asimétricas. En *Interdependencia. ¿Un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?*, coordinado por Blanca Torres. México: El Colegio de México.
- Kingdon, John W. 2003. *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. Nueva York: Longman.
- Moctezuma, Miguel. 2005. Morfología y desarrollo de las asociaciones de migrantes mexicanos en Estados Unidos. Un sujeto social y político extraterritorial. *Migración y Desarrollo* 5: 59-85.
- National Immigration Forum. Analyzing Border Enforcement Operations. Interior Repatriation Programs. Washington, 11 de abril de 2012.
- Notimex. 2012. Acuerdan México y EUA programa piloto de repatriación. Edición digital. 27 de febrero.
- Purcell, Mark y Joseph Nevins. 2005. Pushing the Boundary. State Restructuring, State Theory, and the Case of U.S.-Mexico Border Enforcement in the 1990s. *Political Geography* 24: 211-235.

Rosenau, James N. y Mary Durfee. 2000. *Thinking Theory Thoroughly, Coherent Approaches to an Incoherent World*. Boulder: Westview Press.

Secretaría de Gobernación, Secretaría de Relaciones Exteriores, Departamento de Seguridad Interna de los Estados Unidos de América. 2004. Memorandum de entendimiento sobre repatriación segura, ordenada, digna y humana de nacionales mexicanos. México, 20 de febrero.

Secretaría de Relaciones Exteriores. 2008. Comunicado conjunto. Inicia el Programa de Repatriación Voluntaria al Interior 2008 (PRVI). México, 21 de julio.

_____. 2007. Comunicado 256. Concluye la edición 2007 del Programa de Repatriación Voluntaria al Interior México-Estados Unidos. México D. F., 30 de septiembre.

_____, Secretaría de Gobernación. 2011. Comunicado conjunto. Concluye el Programa de Repatriación Voluntaria al Interior México-Estados Unidos. México D. F., 29 de septiembre.

Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Gobernación, Instituto Nacional de Migración. 2005. Reporte del Programa Piloto de Repatriación Voluntaria al Interior 2004. México: SRE, SEGOB e INMI.

United States Customs and Border Protection. 2011. Fact Sheet. Alliance to Combat Transnational Threats-Arizona/Sonora Corridor. 8 de febrero.

United States Department of Homeland Security. 2009. United States and Mexico Resume Voluntary Humanitarian Interior Repatriation Program. Tucson, 24 de agosto.

United States General Accounting Office, National Security and International Affairs Division. 1999. *U.S.-Mexico Border. Issues and Challenges Confronting the United States and Mexico. Report to Congressional Requesters*. Washington: U.S: Government Accountability Office.

United States Government Accountability Office. 2006. *Illegal Immigration. Border-Crossing Deaths Have Doubled Since 1995; Border Patrol's Efforts Have Not Been Fully Evaluated. Report to the Honorable Bill Frist, Majority Leader, U.S. Senate*. Washington: United States Government Accountability Office.

United States Immigration and Customs Enforcement. 2011. *United States, Mexico Announce Results of Repatriation Program*. Tucson, 29 de septiembre.

Yrizar Barbosa, Guillermo. 2008. *De la repatriación de cadáveres al voto extraterritorial. Política de emigración y gobiernos estatales en el centro occidente de México*. Tesis de maestría, El Colegio de la Frontera Norte.