

Pogranicze amerykańsko-meksykańskie i wielopłaszczyznowy problem korupcji

Anna Kotasińska¹

Streszczenie:

Pogranicze amerykańsko-meksykańskie jest nieodzwrotnie kojarzone z przestępczością zorganizowaną, handlem narkotykami oraz nielegalnymi migracjami ludności z Ameryki Centralnej do USA. Korupcja stanowi czynnik od lat ułatwiający funkcjonowanie tych procederów, obecna wśród lokalnych władz, podmiotów gospodarczych czy instytucji stojących na straży prawa. Artykuł traktuje o tym, w jaki sposób współcześnie kształtuje się korupcja na terenie pogranicza amerykańsko-meksykańskiego oraz poprzez jakie działania się objawia. Autorka koncentruje się w szczególności na analizie skorumpowanych organów ścigania odpowiedzialnych za utrzymywanie bezpieczeństwa wzdłuż granicy USA-Meksyk, a także wskazuje na zakorzenienie korupcji w kulturze pogranicza i świadomości jego mieszkańców.

Słowa kluczowe:

pogranicze, USA, Meksyk, korupcja, przemysł

Link do artykułu:

http://www.pogranicze.uni.opole.pl/biblioteka/docs/tom4/kotasinska_t4n2.pdf

Standard cytowania (APA):

Kotasińska, A. (2016). Pogranicze amerykańsko-meksykańskie i wielopłaszczyznowy problem korupcji. *Pogranicze. Polish Borderlands Studies*, t. 4, nr 2, s. 215-228.

Wstęp

Wiek XX był dla Meksyku czasem szczególnym, przede wszystkim ze względu na dojście do władzy Partii Rewolucyjno-Instytucjonalnej (dalej: PRI), która przez ponad 70 lat – aż do 2000 roku – rządziła państwem. Rządy te przebiegały przede wszystkim pod znakiem kryzysów gospodarczych i odnoszącej się do wszystkich szczebli władzy korupcji. W sposób szczególny problem ten objawiał się na terenie pogranicza amerykańsko-meksykańskiego, choć od kilku lat rządzący starają się z nim walczyć. Mimo to nadal pozostaje nierozwiązany i stanowi wyzwanie dla kolejnych władz USA i Meksyku. Jego wielopłaszczyznowość można

¹ Mgr Anna Kotasińska – doktorantka nauk o polityce Wydziału Nauk Społecznych Uniwersytetu Wrocławskiego (anna.kotasinska@uwr.edu.pl).

rozpatrywać przez pryzmat podmiotów naznaczonych korupcją i istniejących między nimi zależności lub poszczególnych obszarów funkcjonowania państwa, w których korupcja jest obecna – mowa o aspektach ekonomicznych, społecznych oraz politycznych tego zjawiska. W odniesieniu do pogranicza szczególnie istotna jest analiza działalności takich podmiotów, jak władze miejskie i stanowe, policja oraz zorganizowane grupy przestępcze.

To właśnie współdziałanie władz Meksyku i karteli narkotykowych sprawiło, że korupcja stała się zjawiskiem powszechnym, determinującym życie codzienne obywateli oraz rozwój państwa – a raczej jego brak, o czym świadczą dwa kryzysy gospodarcze z końca XX wieku. Obszarem skupiającym wszelkie formy nielegalnej działalności prowadzonej na terenie Meksyku stało się pogranicze USA-Meksyk z jego centralną częścią – granicą państwową. Można ją określić mianem subsekwentnej², czyli wtórnej w stosunku do zagospodarowania przestrzeni ją otaczającej (Bartnik 2012: 107). W przypadku tej konkretnej granicy jej ostateczne umiejscowienie doprowadziło do podziału ludności wcześniej zamieszkującej teren jednego państwa, która mimo to swobodnie przekraczała granicę, gdy nie było tam jeszcze muru. Współcześnie część z ich potomków podejmuje próbę przedostania się na północ w sposób nielegalny, przekupując funkcjonariuszy strzegących granicy, którzy współpracują z przemytnikami ludzi, broni, pojazdów, leków czy narkotyków.

Celem pracy nie jest zatem udowodnienie, że korupcja jest zjawiskiem od dawna obecnym w kulturze pogranicza amerykańsko-meksykańskiego, gdyż takie stwierdzenie byłoby truizmem. Jest nim natomiast chęć określenia obecnego charakteru tego procederu. Służą temu badania jakościowe, oparte na analizie źródeł, obrazujące problem korupcji obszaru pogranicza USA-Meksyku w ujęciu retrospektywnym oraz dostarczające informacji na temat współczesnego oblicza tego zjawiska. Postawiony tu problem badawczy prowadzi do następującego pytania: W jakich obszarach funkcjonowania pogranicza amerykańsko-meksykańskiego korupcja jest współcześnie najbardziej widoczna i czy nadal opiera się na zależnościach występujących między lokalnymi i stanowymi władzami, organizacjami przestępczymi oraz instytucjami bezpieczeństwa? Odpowiedź na nie ma stanowić hipoteza, że korupcja na obszarze pogranicza amerykańsko-meksykańskiego obecnie przejawia się przede wszystkim w działalności policji i innych służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo granicy USA-Meksyk oraz terenów do niej przyległych. Postawiona hipoteza wynika z przekonania, że wcześniejsze relacje

2 Według podziału zaproponowanego przez Richarda Hartshorne'a. Przeciwnieństwem granicy subsekwentnej jest granica antecedentna – powstała przed zagospodarowaniem terenu, przez który przebiega (Hartshorne 1933: 215).

między władzą, handlarzami narkotyków i funkcjonariuszami policji straciły na znaczeniu wskutek zerwania kilkudziesięcioletniego porozumienia władz Meksyku i karteli narkotykowych, a także defragmentaryzacji tych grup przestępczych na mniejsze podmioty. Ostatecznie doprowadziło to do zmniejszenia w ostatnich latach ich znaczenia, spadku poziomu brutalizacji życia społecznego i indywidualnej realizacji własnych potrzeb funkcjonariuszy i innych pracowników służb związanych z bezpieczeństwem granicy amerykańsko-meksykańskiej.

Meksykański problem korupcji

Jak wskazuje Ed Vulliamy, „system zorganizowanej sieci korupcji, obejmujący przedstawicieli władzy miejskiej, stanowej i federalnej, a także policję, działał aż do upadku rządzącej PRI, to jest do jesieni 2000 roku” (Vulliamy 2012: 41). Nie oznacza to jednak, że wraz z nadejściem XXI wieku problem ten został rozwiązany. Korupcja jest zjawiskiem historycznie zakorzenionym w kulturze politycznej Meksyku, sięgającym jeszcze czasów kolonialnych, kiedy objęcie urzędu wiązało się z koniecznością zapłaty za tę możliwość. Następstwem takiego działania była chęć odzyskania przeznaczonych na ten cel środków, pozyskiwanych później od interesantów (Derwich 2014: 310). Gdy do władzy doszła PRI, swe rządy rozpoczęły także kartele narkotykowe, gdyż istniały między nimi wielopłaszczyznowe powiązania. Przede wszystkim rządzący państwem, poszczególnymi jego stanami czy miastami umożliwiali swobodne funkcjonowanie organizacji przestępczych, w zamian za co te rewanżowały się podziałem pieniędzy pochodzących z handlu narkotykami (Kotasińska 2016: 128). Kolejne z nieformalnych porozumień dotyczyło wzajemnej pomocy w eliminowaniu przeciwników obu grup – polityków opozycji i działaczy z niesprzymierzonych karteli. XX wiek to okres pokojowej koegzystencji Partii Rewolucyjno-Instytucjonalnej i kartelu z Sinaloa. Jego ważnym elementem było korumpowanie policjantów, których jedyny wybór często odnosił się do słów *plata o plomo*, czyli srebro lub ołów. Oznaczało to możliwość przynależenia do danego kartelu i wykonywania zleceń w jego imieniu lub utratę życia. Problem był na tyle złożony, że nawet w ramach jednej struktury istniały podziały i każda z policji – miejska, stanowa i federalna – mogła działać na rzecz interesów odmiennych organizacji przestępczych, mimo że funkcjonowały w pewnym zakresie na podobnym terenie. Należy również wspomnieć o działalności wojska, wiodącego na początku XXI wieku prym w realizacji polityki władz Meksyku, wymierzonej w działalność karteli narkotykowych. Żołnierze odpowiadali przede wszystkim za likwidację pól uprawnych konopi. Jednak zdarzało się, że byli opłacani przez organizacje przestępcze, które informowali o planach wojska i tym samym spisywali swoje działania – np. wycinkę konopi – na porażkę (Vulliamy 2012: 37-38).

Specyficznym obszarem, na którym korupcja determinuje nie tylko funkcjonowanie władzy czy policji, ale i całej społeczności lokalnej, jest pogranicze amerykańsko-meksykańskie, rozciągające się wzdłuż liczącej ponad 3 tysiące kilometrów granicy. Granicy, którą w sposób legalny codziennie przekracza około 1 mln osób (Vulliamy 2012: 13), co przekłada się na około 350 mln przejść w skali rocznej. Czyni ją to jedną z najbardziej uczęszczanych granic świata. Większość z przekraczających granicę to Meksykanie posiadający wizę pracowniczą, uprawniającą ich do codziennego przechodzenia na część północną w celach zarobkowych. Są również tacy, którzy trudnią się przemytem i ten właśnie proceder stanowi ich główne źródło utrzymania lub ci, którzy płacą za nielegalne przedostanie się do USA. W 2014 roku liczbę meksykańskich migrantów nielegalnie przebywających na terenie USA szacowano na 5,8 mln, co stanowiło 52% całej populacji nielegalnych migrantów w Stanach Zjednoczonych (Krogstad, Passel, Cohn 2016). Część z nich stała się nielegalnymi imigrantami w trakcie pobytu w USA, czyli po wygaśnięciu wizy, a pozostałym udało się nielegalnie przekroczyć granicę. Jednocześnie należy wskazać, że w 2014 roku na granicy udało się zatrzymać 229 178 Meksykanów bez dokumentów uprawniających ich do przekroczenia granicy (Gonzalez-Barrera, Krogstad 2015). Opublikowany pod koniec 2016 roku przez Homeland Security raport wskazuje, że w ciągu ostatnich 15 lat charakter nielegalnych migracji uległ zmianie. Coraz mniej Meksykanów próbuje nielegalnie przekraczać granicę z USA. W 2014 roku po raz pierwszy większość spośród zatrzymanych wzdłuż granicy nielegalnych imigrantów pochodziło z Ameryki Centralnej, a nie z Meksyku. Podobnie statystyki kształtowały się w 2016 roku (CBP 2016: 1). Jednocześnie w 2016 roku odnotowano 17% wzrost liczby zatrzymań nielegalnych imigrantów meksykańskich przez US Border Patrol (w porównaniu do 2014 roku), co stanowi znaczny wzrost skuteczności służb strzegących granicy amerykańsko-meksykańskiej. Jak wskazano w raporcie, w 2016 roku 408 870 osób zostało zatrzymanych na południowej granicy USA, z czego 390 161 pochodziło z Meksyku, Salwadoru, Gwatemali i Hondurasu (CBP 2016: 2).

Analiza tych danych powinna być nieodzownie połączona ze znajomością specyfiki społeczności zamieszkującej pogranicze. Chociaż w 2015 roku całkowita stopa bezrobocia w Stanach Zjednoczonych (dla ludności w wieku 15-74 lata) wynosiła 5,3% (GUS 2016), to w niektórych miastach amerykańskich była ona w tym czasie nawet kilkakrotnie wyższa. Co więcej, najwyższą stopę bezrobocia odnotowano w tym czasie w USA w miastach pogranicza amerykańsko-meksykańskiego. Były to: El Centro w Kalifornii – 26,9% oraz Yuma w Arizonie – 26,1% (DOL 2016). Chociaż nie są to dane pozwalające wskazać, że na terenie całego pogranicza występuje wysoki poziom bezrobocia, to pewne jest jedno:

wymienione miejsca są szczególnie narażone na napływ nielegalnych imigrantów oraz działalność handlarzy narkotyków i ludzi, co w pewnym stopniu wpływa na wysoką, wręcz najwyższą w kraju stopę bezrobocia (Meyer 2013). Z kolei w Meksyku w 2015 roku całkowita stopa bezrobocia wynosiła 4,3% (GUS 2016), co daje wynik o 1% niższy niż w USA. W trakcie trzeciego kwartału kolejnego roku poziom bezrobocia spadł do 4% w skali całego kraju i choć w większości przygranicznych stanów (Nuevo León, Coahuila, Tamaulipas, Sonora) wskaźnik ten był wyższy od średniej krajowej, to jednak drastycznie się od niej nie różnił – wynosił kolejno: 4,3%, 4,4%, 4,9%, 5,7% (STPS 2016: 21). W pozostałych dwóch stanach – Baja California i Chihuahua – było to odpowiednio zaledwie 2,9% i 3,2% (STPS 2016: 21).

W odniesieniu do bezrobotnej części społeczeństwa Meksyku warto również wspomnieć o *Ninis*, czyli osobach w wieku 15-24 lat, które nie uczęszczają do żadnej szkoły oraz nie pracują³. Na początku 2016 roku ukazał się raport Banku Światowego *Out of School and Out of Work: Risk and Opportunities for Latin America's Ninis*, traktujący o tym problemie. Wskazano w nim, że istnieje związek między liczebnością meksykańskich *Ninis* a liczbą morderstw popełnionych w Meksyku wzdłuż granicy ze Stanami Zjednoczonymi w latach 2008-2013 w ramach prowadzonej wojny narkotykowej. Oznacza to, że bezrobotna ludność nie pracuje legalnie, ale posiada środki do życia z nielegalnej działalności, w tym z funkcjonowania organizacji przestępczych, czyli grup korumpujących pracowników służb strzegących granicy, przede wszystkim przejść granicznych. Uwikłanie w przemoc wynika zatem z możliwości zdobycia pieniędzy i to znacznie wyższych od tych, które młodzi ludzie mogliby legalnie zarobić. Podobna pokusa szybkiego zarobku dotyczy również policji i straży granicznej, zwłaszcza od czasu kryzysu gospodarczego z okresu 2008-2009 roku, który szczególnie mocno dał się we znaki właśnie osobom młodym zamieszkującym obszar pogranicza USA-Meksyk (De Hoyos, Rogers, Székely 2016: 5).

Skorumpowanie struktur strzegących granicy

Konieczność walki z korupcją – zwłaszcza wśród policjantów – wyraża zarówno strona amerykańska, jak i meksykańska. Już w 2014 roku prezydent Enrique Peña Nieto zaproponował, aby policja lokalna (miejska) znalazła się pod kontrolą policji federalnej. Stanowiło to pokłosie zdarzenia z 26 września 2014 roku, kiedy to w miejscowości Iguala w trakcie starcia z policją zastrzelono sześciu

3 Ich liczba na terenie Ameryki Łacińskiej wynosi ponad 20 mln, co stanowi 20% wszystkich osób z tego obszaru w wieku 15-24 lat.

studentów, a 43 porwano. Ich szczątki zostały odnalezione po kilku dniach. Choć do ich rozstrzelania, a następnie spalenia szczątków przyznali się członkowie lokalnego gangu, na jaw wyszło zaangażowanie w całą sprawę skorumpowanej policji miejskiej, która to dostarczyła przestępcom przejętych studentów. Oprócz policjantów zatrzymany został również burmistrz miasta Iguala oraz jego żona⁴ (BBC 2014). Niestety próby włączenia policji miejskiej pod jurysdykcję państwową nie przyniosły skutku, podobnie jak chęć utworzenia jednej, scentralizowanej formacji, skupiającej 1800 jednostek policji z całego kraju, lepiej wyposażonych i specjalistycznie wyszkolonych do walki z przestępczością zorganizowaną. Obecne jednostki różnią się systemem podległości oraz są bardziej podatne na korumpowanie, co wynika głównie z niskiego poziomu ich miesięcznego wynagrodzenia, wynoszącego 5000 pesos, czyli ok. 370 USD (TeleSUR 2016). Warto również wspomnieć, że w obliczu skali przestępczości na pograniczu meksykańskim postuluje się stworzenie nowej formacji zdolnej do walki z przestępczością, a nie włączenie policji miejskiej w szeregi policji państwowej. Wynika to z faktu istnienia korupcji na wszystkich szczeblach organizacyjnych policji, mimo wysokiego poczucia niechęci do korupcji na najniższych jej szczeblach (Noriega, Trigos 2015: 2).

Stany Zjednoczone starają się wspierać Meksyk w działaniach dotyczących budowy nowego systemu bezpieczeństwa państwa, którego jeden z czterech filarów⁵ ma stanowić silna granica na miarę XXI wieku. Jedno z wyzwań w realizacji tego zadania stanowi walka z korupcją wewnątrz struktur straży granicznej USA i Meksyku. W latach 2005-2012 144 pracowników Urzędu ds. Ochrony Celnej i Granic USA (ang. U.S. Customs and Border Protection – dalej CBP) zostało zatrzymanych lub oskarżonych o podjęcie działań związanych z korupcją, w tym przemyt ludzi lub narkotyków. Większość z nich (65%) stacjonowała wzdłuż zachodniej części granicy. Mimo to korupcja nie stanowi najważniejszego z zamierzeń realizowanych w ramach Inicjatywy Merida, a Kongres Stanów Zjednoczonych nie jest przekonany, czy pieniądze kierowane do Meksyku powinny także być wydatkowane na zapobieganie, wykrywanie i ściganie korupcji publicznej pracowników pełniących służbę wzdłuż granicy. Nie jest

4 Burmistrz Iguali został oskarżony o nakazanie lokalnej policji zatrzymania autobusu z podróżującymi studentami, którzy jechali do Iguali, by tam wziąć udział w proteście. Ten zaś mógł stanowić przeszkodę dla przemówienia żony burmistrza, Marii de los Angeles Pineda, na forum lokalnych władz.

5 Mowa o czterech filarach stanowiących podstawę Inicjatywy Merida (ang. Mérida Initiative), której celem jest wsparcie finansowe Meksyku ze strony USA w walce z narkobiznesem. Są to: zakłócanie zdolności operacyjnych przestępczości zorganizowanej, reforma systemu bezpieczeństwa, „budowa” granicy na miarę XXI wieku oraz ukształtowanie silnej społeczności meksykańskiej.

jednak wykluczone, że pieniądze mające służyć identyfikacji korupcji wewnątrz tych struktur mogą pochodzić z innego źródła finansowania niż Inicjatywa Merida (Seelke i Finklea 2016: 15). Wszystko pozostaje kwestią czasu i decyzji amerykańskich rządzących. Walka z korupcją nie będzie jednak łatwym zadaniem i istnieje wątpliwość, czy w obecnej sytuacji możliwe jest skuteczne przeciwdziałanie jej. Nie zmienia to faktu, że choć Inicjatywa Merida jest kierowana do Meksyku jako całego państwa, to jej obszary działania ściśle korespondują z pograniczem amerykańsko-meksykańskim. Doskonałym tego przykładem jest opisywany problem korupcji, którego rozwiązanie nie polega tylko na zwiększeniu zarobków pracowników policji czy straży granicznej, obecnie poszukujących dodatkowych, nielegalnych źródeł dochodu. Wymaga on przeciwdziałania działalności zorganizowanych grup przestępczych jako przymusowych lub dobrowolnych „pracodawców”, a także reformy systemu sądownictwa, również skorumpowanego i niewydolnego. Ważna pozostaje też kwestia świadomości społecznej i wartości przekazywanych w rodzinie, stanowiących budulec społeczności lokalnej. Inna kwestia dotyczy tworzenia naturalnych hybryd społecznych i kręgów kulturowych opartych na przekazywaniu tradycji korupcji z pokolenia na pokolenie oraz przenikaniu odmian korupcji nawet na poziomie jednej rodziny. Podnoszona wcześniej tematyka niskich zarobków nie tylko funkcjonariuszy policji czy straży granicznej, ale i urzędników administracji państwowej sprawia, że podatność na korupcję zwiększa się. W efekcie na poziomie jednej rodziny tworzy się krąg kulturowy złożony z cech środowiska przestępczego, policyjnego, urzędniczego oraz innych. To swoisty paradoks, choć rzeczywisty i trwały w obecnych realiach, gdzie przemyt oraz inne formy przestępczości nadają ton codzienności i są alternatywą dla bezrobocia, niskiego poziomu życia oraz budowania kapitału społecznego, którego państwo nie jest w stanie stworzyć na drodze rozwoju.

Powyższych charakterystyk społecznych nie należy generalizować, gdyż zarówno w układzie klasowym, jak i warstwowym występują różnice w poziomie życia, a tym samym występuje zróżnicowana skłonność (a niekiedy konieczność) do uczestnictwa w przestępczości. Faktem jest, że skłonność do korupcji nie wynika wyłącznie z biedy charakteryzującej klasę niższą, ale w równym stopniu dotyczy klasy średniej oraz wyższej, a także różnych szczebli drabiny stratyfikacyjnej wewnątrz tych klas. Różnica tkwi w skali korupcji oraz jej formach.

Jak pokazują źródła, korupcja dotyczy wielu sfer życia publicznego. Według Vulliamy dotyczy ona żołnierzy Gwardii Narodowej, funkcjonariuszy CBP, pracowników straży granicznej, strażników więziennych, policjantów czy innych osób zatrudnionych w agencjach rządowych obu państw (Vulliamy 2012: 140). Motywem działania niezgodnego z prawem jest zwykle chciwość oraz

chęć szybkiego i wysokiego zarobku⁶. Nie wyklucza to jednak innych powodów, jak np. zapewnienie darmowych usług seksualnych dla skorumpowanych osób czy przeświadczenie, że Meksykanie mają prawo żyć w Stanach Zjednoczonych wraz z całymi rodzinami i tam też pracować, co pozwoliłoby im normalnie żyć. Przy czym należy zwrócić uwagę, że im bardziej Stany Zjednoczone starały się odgrodzić i uchronić przed niekontrolowanymi imigrantami z południa, tym więcej ludzi zaczęło przekraczać granicę w przeznaczonych do tego miejsca – w sposób legalny bądź nie. Doprowadziło to do sytuacji, w której jeden funkcjonariusz mógł niepostrzeżenie przeprowadzić nawet kilkuset nielegalnych migrantów przez przejście graniczne, a liczba przemyconych osób wzmacniała jego poczucie bezkarności. Dodajmy również, że znacznie bardziej ryzykowne jest przebycie granicy przez rzekę lub przemierzając pustynię, co grozi śmiercią i nie gwarantuje sukcesu, jeśli wziąć pod uwagę systemy monitoringu granicy i liczne patrole ją strzegące (Becker i in. 2016).

W celu scharakteryzowania korupcji związanej z przemytem, warto podać konkretne przykłady skorumpowanych osób oraz korzyści otrzymanych w zamian za nielegalną działalność, w tym wśród funkcjonariuszy amerykańskich. Pierwszą z nich jest Margarita Crispin, inspektor celny z El Paso w Teksasie. Po przyznaniu się do brania udziału w działaniach ukierunkowanych na przemyt narkotyków, ujawniła 5 mln dolarów pochodzących z tej działalności oraz dwie posiadłości w El Paso. Z kolei Michael Gilliland potrafił w jedną noc zarobić kwotę równoważną rocznym zarobkom w Urzędzie ds. Ochrony Celnej i Granic USA. Niektóre z zatrzymanych osób przyznawały także, że w prowadzeniu nielegalnej działalności pomagali im członkowie rodzin. Przemycani ludzie oraz narkotyki były przetrzymywane w prowadzonych przez nich biurach lub w ich domach (Becker i in. 2016). Pokazuje to, że problem skorumpowania pogranicza dotyczy jego obu części (USA i Meksyku) i każda z nich, nie tylko meksykańska, wymaga budowy nowego, spójnego systemu bezpieczeństwa.

W połowie marca 2016 roku Homeland Security (dokładnie Homeland Security Advisory Council – HSAC) opublikowało raport zawierający ustalenia, które należy wdrożyć, by skutecznie przeciwdziałać skorumpowaniu wewnątrz struktur CBP. Wskazano w nim, że niezbędne jest opracowanie i wdrożenie aktywnej strategii zapobiegania, odstraszenia oraz identyfikacji potencjalnej korupcji wśród pracowników CBP. Ponadto kontynuowane powinny być dotychczasowe

6 Świadczą o tym m.in. słowa Marcosa Burruela, który pełnił funkcję dyrektora meksykańskiego Wspólnotowego Centrum Pomocy Migrantom i Potrzebującym (hiszp. Centro Comunitario de Atención al Migrante y Necesitado): „(...) funkcjonariusze dostają sto pesos za każdego migranta, więcej, niż normalnie zarabiają” (Vulliamy 2012: 114).

programy służące przeciwdziałaniu korupcji (jak np. *the Analytical Management Systems Control Office* – AMSCO; HSAC 2016: 3). W ramach tego systemu w Stanach Zjednoczonych istnieją specjalne struktury, zajmujące się zjawiskiem korupcji wewnątrz CBP. Są nimi m.in.: Border Corruption Task Force, Office of the Inspector General w ramach DHS oraz śledczy pracujący w Office of Internal Affairs w samym CBP. Wszystkie z nich powinny pozostawać w stałym kontakcie i wymieniać się posiadanymi informacjami na temat korupcji (HSAC 2016: 3). Dzięki temu skuteczność wykrywania przypadków skorumpowania pracowników strzegących granicy USA-Meksyk ma być jeszcze większa niż dotychczas.

Obecność korupcji w życiu codziennym środowisk lokalnych

Problem jest jeszcze bardziej złożony, jeśli przybliżyć codzienną rzeczywistość mieszkańców pogranicza amerykańsko-meksykańskiego, od lat mających styczność z korupcją. Jak pisze, przywoływany już, obserwator tej społeczności: „Nim pojawiła się tam granica, obszar obecnego pogranicza wiązał się w świadomości Amerykanów i Meksykanów z przygodą, ryzykiem, szansą rozwoju, sławnymi rozbójnikami i niebezpieczeństwem” (Vulliamy 2012: 17). Podczas gdy dla jednych mieszkańców tego terenu korupcja stanowi o możliwości ucieczki z kraju, inni wykorzystują ją w codziennym życiu, jako źródło zarobkowania, np. trudniąc się przemytem. Dlatego, między innymi, jest to zjawisko powszechnie przez nich akceptowane. Jak pokazują badania dotyczące Meksyku, 65% ludności postrzega sektor publiczny jako skorumpowany, a 44% firm przyznało, że w trakcie swojego funkcjonowania zapłaciło łapówkę. Ponadto, zaledwie 37% społeczeństwa wspiera demokrację, co może być następstwem pejoratywnego postrzegania partii politycznych oraz podmiotów legislacyjnych – na ich skorumpowanie wskazało kolejno 91% i 83% ankietowanych. To zaś skutkuje brakiem legitymizacji władzy w Meksyku (Noriega i Trigoso 2015: 4). W rankingu Transparency International, organizacji corocznie prezentującej Indeks Percepcji Korupcji sektora publicznego, w 2015 roku Meksyk znalazł się na 95. miejscu (na 168 państwach), zdobywając 35 punktów⁷. Gorzej od niego wypadły m.in. takie państwa, jak Boliwia, Niger, Etiopia czy Białoruś (Transparency International 2016: 7).

Przykładem obszaru, na którym korupcja stanowi problem wielopłaszczyznowy i mocno zakorzeniony, jest Dolina Rio Grande, zajmująca wschodnią część pogranicza amerykańsko-meksykańskiego. Obszar ten dotknięty jest przez

7 W skali od 0 do 100, gdzie 0 oznacza wysoki poziom skorumpowania, a 100 niemalże jego brak. Dla porównania w 2015 roku Stany Zjednoczone zajęły 16. miejsce zdobywając 76 punktów.

przemyt narkotyków, łapówkarstwo sędziów i urzędników, manipulowanie wynikami wyborów, a także oszustwa w obrębie opieki zdrowotnej. Pod koniec 2014 roku amerykańscy agenci federalni uruchomili specjalny oddział do walki z korupcją obecną w sektorze publicznym, by oczyścić z niej teren Południowego Teksasu. Jego działania mają dotyczyć, między innymi, władz szkół, administracji samorządowej, władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej oraz policji. Ta ostatnia coraz częściej wykorzystuje swoją pozycję do prowadzenia nielegalnej działalności dobrowolnie, nie będąc pod naciskiem karteli, np. poprzez sprzedaż zatrzymanych na granicy narkotyków z powrotem przemysłownikom. Korupcja stanowi również nieodłączny element wielu kampanii wyborczych, w tym także lokalnych, objawiając się kupowaniem głosów w zamian za gotówkę, alkohol czy narkotyki. Wyborcy zaś niejednokrotnie są instruowani przez *politiqueras*, czyli osoby prowadzące kampanię, wskazujące, które pole należy zaznaczyć lub samodzielnie wypełniające karty do głosowania (Burnett, Peñaloza 2015).

Choć Stany Zjednoczone raczej nie muszą się borykać z problemem kupowania głosów w obliczu nadchodzących wyborów prezydenckich⁸, to temat pogranicza współdzielonego z Meksykiem towarzyszy od kilku miesięcy kampanii wyborczej i sporom dotyczącym możliwości rozbudowy muru wzdłuż przecinającej ten teren granicy⁹. Działanie to miałyby przede wszystkim zapobiec przedostawaniu się do USA nielegalnych imigrantów z południa, trafiających tam za pośrednictwem *coyotes* – osób pobierających pieniądze za przeprowadzenie migrantów lub uchodźców przez granicę z uniknięciem wykrycia przez służby graniczne. Szacuje się, że są oni zaangażowani w nielegalne przekroczenie granicy aż 90% wszystkich osób, które czasem wykorzystuje się też do odciągania uwagi patroli granicznych od przerzutu w tym samym czasie dużej ilości narkotyków (Committee on Homeland Security and Governmental Affairs 2015: 34). Badaniem tego procederu zajmuje się dr Guadalupe Correa-Cabrera¹⁰, próbująca ustalić sposób jego funkcjonowania i przyczyny migracji ludności z Ameryki Centralnej (jak Honduras, Gwatemala, Salwador) oraz samego Meksyku na północ. Badania wskazują, że tylko niewielki odsetek tych osób jest w stanie samodzielnie dotrzeć do granicy. Reszta jest przeprowadzana przez opłaconych *coyotes*, próbujących

8 Artykuł powstał przed wyborami prezydenckimi w USA (przyp. red.).

9 Rozwój infrastruktury związanej z ochroną granicy i zwiększenie liczby kontroli wzdłuż niej nasiliły się po atakach terrorystycznych z 11 września 2001 roku, gdy rząd George'a W. Busha ogłosił „wojnę z terroryzmem”. W kontekście granicy USA-Meksyk oznaczało to przemianowanie walki z przemyśłem narkotykowym na walkę z narkoterroryzmem (Zob. Payan 2006; Alden 2009).

10 W ramach projektu: *Trafficking in Persons, Irregular Immigration and Transnational Organized Crime in Central America and Mexico*, realizowanym w Wilson Center.

zmusić niezdecydowane na ich usługi jednostki do zapłacenia za przemyt, co potwierdzają dane przedstawione przez Committee on Homeland Security and Governmental Affairs. Wszystko to sprawia, że dotknięta ubóstwem¹¹ ludność zamieszkująca pogranicze wykorzystuje znajomość specyfiki tego obszaru dla realizacji własnych celów. Za usługę przemytu przez granicę *coyotes* pobierają opłatę w wysokości 6000-8000 USD, która może ulec podwojeniu, gdy chce się uzyskać „gwarancję” przedostania się na drugą stronę, z uwzględnieniem transportu do jednego z głównych miast USA. Na tę opcję stać jedynie nielicznych, a i tak przemytnicy po dotarciu do miast granicznych Meksyku niejednokrotnie zwiększają kwotę bazową o kilka tysięcy (Olson 2016: 3-4).

Choć zmiany zachodzące w Meksyku na przełomie ostatnich kilku lat dają nadzieję na jego stabilny rozwój, to jednak trudno sobie wyobrazić efektywną walkę z korupcją, obejmującą praktycznie wszystkie obszary funkcjonowania państwa i jego obywateli. W sposób szczególny odnosi się to do kultury pogranicza, od lat prześlągniętej tym zjawiskiem, stanowiącym jej integralną część. Podobnie wskazał prezydent Peña Nieto, mówiąc o względach kulturowych korupcji, choć jego obecna polityka odnosi się głównie do skażonych nią instytucji i polityków (Watson 2016). Jak wskazuje w swej publikacji Nubia Nieto, historia korupcji w Meksyku jest tak długa, że mogłaby stanowić przedmiot kilku okazałych monografi. Z punktu widzenia niniejszego artykułu istotne jest podkreślenie umocnienia tego procesu w czasach wieloletnich rządów Partii Rewolucyjno-Instytucjonalnej oraz zaistnienie korupcji w charakterze czynnika najpierw tworzącego nowy system, a później pozwalającego go utrzymać (Nieto 2012: 24-25). Z kolei na obszarze pogranicza amerykańsko-meksykańskiego determinował on przetrwanie jego ludności, gdyż to właśnie miasta przygraniczne doświadczyły najokrutniejszych form przemocy ze strony karteli narkotykowych, terroryzujących życie codzienne społeczności lokalnej¹², zwłaszcza tych członków, którzy starali się działalności zorganizowanych organizacji przestępczych przeciwstawiać. I choć poziom brutalizacji życia społecznego na obszarze pogranicza nie jest już tak wysoki, jak za czasu rządów Felipe Calderóna, to na widoczne zmiany w obszarze walki z samą korupcją trzeba będzie jeszcze poczekać.

11 Przypadek Teksasu pokazuje, że najwyższy poziom ubóstwa w tym stanie utrzymuje się na terenach hrabstw przylegających do granicy amerykańsko-meksykańskiej, wahając się od 38,8% (Willacy) do 32,6% (Zapata). Jeszcze wyższy wskaźnik dotyczy liczby dzieci żyjących na tych obszarach w ubóstwie, wynosząc nawet 47% (Cameron; zob. Ura 2016).

12 Jednym z nich było Ciudad Juárez (miejscowość przygraniczna), które według danych z 2010 roku stanowiło najniebezpieczniejsze miasto na świecie, a na jego terenie popełniono 20% spośród wszystkich morderstw odnotowanych wówczas na terenie Meksyku (Nieto 2012: 30). Więcej informacji na temat zmian zachodzących w Ciudad Juárez można odnaleźć w publikacjach Kathleen Staudt (Zob. Staudt, Coronado 2002; Staudt 2008; Staudt, Méndez 2015).

Podsumowanie

Jednym z czynników, który znacząco może wpłynąć na kształt współpracy amerykańsko-meksykańskiej i walkę tych państw z korupcją na pograniczu, będzie charakter polityki zagranicznej nowego prezydenta USA i jego percepcja południowego sąsiada. Nawet jeśli relacje między tymi dwoma państwami nadal będą opierać się na kooperacji, to walka z korupcją nie będzie zadaniem prostym. Należy jednak wskazać, że choć korupcja posiada swoje historyczne uwarunkowania, to jej dzisiejszy charakter różni się od tego, który dominował w XX wieku, kiedy prym wiodły układy występujące między kartelami narkotykowymi i resztą społeczeństwa. Analiza dostępnych materiałów wydaje się wskazywać, że współczesne praktyki korupcyjne są inne. Zgodnie z postawioną we wstępie hipotezą, korupcja na obszarze pogranicza amerykańsko-meksykańskiego jest przede wszystkim domeną służb strzegących wspólnej granicy łączącej/dzielącej te dwa państwa. Z biegiem czasu zmieniły się również motywy korupcji, ponieważ przymus nielegalnego działania zaczął ustępować miejsca dobrowolności, a troska o rodzinę – chęci szybkiego zarobku. Prawdopodobnie tak długo, jak istnieją granice i zakazy, tak długo ludzie będą próbowali je przekraczać i łamać, szczególnie jeśli mogą się na tym wzbogacić. Pokazały to czasy amerykańskiej prohibicji, a współcześnie handel narkotykami i bronią oraz przemysł nielegalnych migrantów. Ponadto przemytnicy stale pokazują, że ich sposób postrzegania barier nie jest jednowymiarowy. Jeśli nie uda im się przekroczyć linii granicznej na ziemi, to robią to nad nią, pod nią lub wykorzystując drogę morską. Tym bardziej bezzasadne wydaje się być proponowanie przez niektórych polityków amerykańskich planów rozbudowy, istniejących wzdłuż granicy amerykańsko-meksykańskiej, umocnień. Problem korupcji na tego typu obszarach jest zakorzeniony znacznie głębiej – w ludzkiej świadomości, a tego żaden mur nie zmieni.

Literatura

- Alden, E. (2009). *The Closing of the American Border: Terrorism, Immigration, and Security Since 9/11*. New York: Harper Perennial.
- Andreas, P. (2009). *Border Games: Policing the U.S.-Mexico Divide*. Ithaca: Cornell University Press.
- Bartnik, A. (2012). Granica – newralgiczny punkt w relacjach meksykańsko-amerykańskich. W: K. Derwich (red.), *Meksyk w XXI wieku. Polityka – społeczeństwo – gospodarka*. Kraków: Universitas.

- Becker, A., i in. (2016). Corruption at the border: Sex, drugs and rolling through inspection. Pobrano 07.10.2016 z: <https://www.revealnews.org/article/corruption-at-the-border-sex-drugs-and-rolling-through-inspection/>.
- Burnett, J., Peñaloza, M. (2015). Corruption On The Border: Dismantling Misconduct In The Rio Grande Valley. Pobrano 07.10.2016 z: <http://www.npr.org/2015/07/06/413463836/corruption-on-the-border-dismantling-misconduct-in-the-rio-grande-valley>.
- CBP (2016). CBP Border Security Report: Fiscal Year 2016. Homeland Security. Pobrano 30.12.2016 z: <https://www.cbp.gov/sites/default/files/assets/documents/2016-Dec/CBP-fy2016-border-security-report.pdf>.
- TI (2015). Corruption Perception Index 2015. Transparency International.
- De Hoyos, R., Rogers, H., Székely, M. (2016). *Out of School and Out of Work: Risk and Opportunities for Latin America's Ninis*. Waszyngton: World Bank Group.
- Derwich, K. (2014). *W krainie Pierzastego Węża. Historia Meksyku od podboju do czasów współczesnych*. Kraków: Universitas.
- Gonzalez-Barrera, A., Krogstad, J.M. (2015). What we know about illegal immigration from Mexico. Pobrano 21.11.2016, z: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2015/11/20/what-we-know-about-illegal-immigration-from-mexico/>.
- Grillo, I. (2012). *El Narco. Narkotykowy zamach stanu w Meksyku*. Warszawa: Wyd. REMI.
- Hartshorne, R. (1933). Geographic and Political Boundaries in Upper Silesia. *Annals of the Association of American Geographers*, Vol. 23, No. 4.
- HSAC (2016). Final Report of the CBP Integrity Advisory Panel. Pobrano 15.11.2016, z: [https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/HSAC%20CBP%20IAP_Final%20Report_FINAL%20\(accessible\)_0.pdf](https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/HSAC%20CBP%20IAP_Final%20Report_FINAL%20(accessible)_0.pdf).
- Kotasińska, A. (2016). Wojna meksykańskich karteli narkotykowych. *Przegląd Nauk Stosowanych*, nr 10.
- Krogstad, J.M., Passel, J.S., Cohn, D. (2016). 5 facts about illegal immigration in the U.S. Pobrano 20.11.2016 z: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/11/03/5-facts-about-illegal-immigration-in-the-u-s/>.
- Longmire, S. (2014). *Border Insecurity: Why Big Money, Fences, and Drones Aren't Making US Safer*. New York: St. Martin's Press.
- Martínez, O.J. (2006). *Troublesome Border (Revised Edition)*. Tucson: University of Arizona Press.
- Meyer, A. (2013). 31.9%: U.S.-Mexico Border City Leads Nation in Unemployment. Pobrano 09.09.2016, z: <http://www.cnsnews.com/news/article/ali-meyer/319-us-mexico-border-city-leads-nation-unemployment>.
- Nieto, N. (2012). Political Corruption and Narcotrafficking in Mexico. *Transcience*, vol. 3, issue 2.
- Noriega, R.F., Trigos, F. (2015). Mexico's Cycle of Crime and Corruption. Pobrano 24.10.2016 z: <http://www.aei.org/wp-content/uploads/2015/09/Mexicos-Cycle-of-Crime-and-Corruption.pdf>.

Olson, E.L. (2016). Migrant Smuggling and Trafficking at the Rio Grande Valley: Ten Observations and Questions. Pobrano 24.09.2016 z: <https://www.wilsoncenter.org/publication/migrant-smuggling-and-trafficking-the-rio-grande-valley-ten-observations-and-questions>.

Payan, T. (2006). *The Three U.S.-Mexico Border Wars: Drugs, Immigration, and Homeland Security*. Westport/London: Praeger Security International.

Seelke, C.R., Finklea, K. (2016). U.S.-Mexican Security Cooperation: The Mérida Initiative and Beyond. Pobrano 20.11.2016 z: <https://fas.org/sgp/crs/row/R41349.pdf>.

Staudt, K., Coronado, I. (2002). *Fronteras No Mas. Toward Social Justice at the US Mexican Border*. New York: Palgrave Macmillan US.

Staudt, K. (2008). *Violence and Activism at the Border. Gender, Fear, and Everyday Life in Ciudad Juárez*. Austin: University of Texas Press.

Staudt, K., Méndez, Z.Y. (2015). *Courage, Resistance, and Women in Ciudad Juárez: Challenges to Militarization*. Austin: University of Texas Press.

STPS (2016). Subsecretaría de empleo y productividad laboral: Mexico. Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Ura, A. (2016). Latest Data Shows Poverty Rate Highest at Border, Lowest in Suburbs. Pobrano 22.10.2016 z: <https://www.texastribune.org/2016/01/19/poverty-prevalent-on-texas-border-low-in-suburbs/>.

Vulliamy, E. (2012). *Ameksyka. Wojna wzdłuż granicy*. Wołowiec: Wydawnictwo Czarne.

Watson, K. (2016). People vs politicians: Who can tackle Mexico's corruption? Pobrano 13.11.2016 z: <http://www.bbc.com/news/world-latin-america-35865948>.

The United States-Mexico Borderlands and multidimensional problem of corruption

Abstract:

The United States-Mexico Borderlands are indispensably associated with organized crime, drug trafficking and illegal migration from Central America to the U.S. Corruption is a factor facilitating functioning of these activities from many years, prevalent among local authorities, companies or law enforcement bodies. This paper is concerned with the way corruption maintains nowadays at the United States-Mexico Borderlands, and through which activities it reveals. The author especially focuses on the analysis of the corruption of law enforcement bodies responsible for maintaining security along the U.S.-Mexico border, and emphasizes inveteracy of corruption in borderland culture and in awareness of its inhabitants.

Keywords:

borderland, U.S., Mexico, corruption, smuggling