

César M. Fuentes
con la colaboración de Sergio Peña

Las fronteras de México:
Nodos del sistema global de las drogas prohibidas



IDRC | CRDI

Canada ¹⁰¹

Las fronteras de México: Nodos del sistema global de las drogas prohibidas / César M. Fuentes, con la colaboración de Sergio Peña. — Tijuana : El Colegio de la Frontera Norte : Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales : IDRC-CRDI, 2017.

320 p. ; 14 x 21.5 cm

ISBN: 978-607-479-266-9 (El Colef)

1. Drogas — Leyes y legislación — México. 2. Control de drogas — México. 3. Drogas — Tráfico — México. 4. Fronteras — Aspectos políticos — México. 5. México — Política y gobierno. I. Fuentes, César M. II. Peña, Sergio. III. El Colegio de la Frontera Norte (Tijuana, Baja California). IV. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Quito, Ecuador). V. IDRC-CRDI (Ottawa, ON, Canadá).

HV 5840 .M4 F8 2017

Esta publicación fue sometida a un proceso de revisión por pares (peer-reviewed), donde se contó con la participación de dos revisores académicos anónimos.

D. R. © 2017, El Colegio de la Frontera Norte, A. C.
Carretera escénica Tijuana-Ensenada km 18.5
San Antonio del Mar, 22560
Tijuana, Baja California, México
www.colef.mx

D. R. © 2017, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
La Pradera E7-174 y Diego de Almagro
Quito, Ecuador
www.flasco.edu.ec

D. R. © 2017, IDRC-CRDI
150 Kent Street
Ottawa, ON, Canadá
info@idrc.ca
www.idrc.ca

ISBN: 978-607-479-266-9 (El Colef)

Coordinación editorial: Érika Moreno Páez
Corrección y formación: Página Seis
Última lectura: Hilda Rosas
Diseño de portada: Flasco Ecuador

Hecho en México/Made in Mexico

Este trabajo se llevó a cabo con la ayuda de una subvención del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, Ottawa, Canadá.

Colección FRONTERAS

El nombre de la colección FRONterAs viene de la palabra “frontera” en plural, que resulta un término compuesto entre “front”, que elude a lo que está adelante y “eras”, que hace referencia a distintos períodos históricos marcados por hechos trascendentales. En otras palabras, es una forma de mirar positivamente las eras que están por delante en las zonas de integración —no muros— entre los Estados.

Contenido

Índice de acrónimos y siglas	9
Introducción	13
Capítulo 1. Fronteras, flujos ilícitos y globalización: Hacia un marco teórico y metodológico	35
Capítulo 2. Fronteras de México, mercados ilícitos y globalización: Una revisión bibliográfica	69
Capítulo 3. Las fronteras externas e internas de México: Espacios de flujo o contención para los mercados lícitos e ilícitos	101
Capítulo 4. Las fronteras internas y externas de México: El impacto de los flujos lícitos e ilícitos en la economía, la demografía y la seguridad	161
Capítulo 5. Las fronteras de México y el subsistema global transfronterizo de las drogas prohibidas en América Latina	227

Capítulo 6. Los mercados ilícitos en las fronteras de México: Mecanismos de cooperación transfronteriza y binacional	267
Capítulo 7. Balances y perspectivas	291
Anexo	301
Bibliografía	305

Presentación

Fernando Carrión M.

Coordinador del proyecto Fronteras Globales de AL
Flacso Ecuador

Markus Gottsbacher

Oficial principal del programa Economías Inclusivas
IDRC Canadá

El proyecto de investigación Explorando la Economía Política de la Violencia en los Sistemas Fronterizos de América Latina: Hacia una Comprensión Integral se desarrolló bajo la coordinación de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) sede Ecuador, y fue posible gracias al apoyo del International Development Research Council (IDRC) de Canadá, en un amplio marco interinstitucional internacional donde participaron El Colegio de la Frontera Norte, Flacso sede Guatemala, Fundación Paz y Reconciliación de Colombia, Flacso sede Ecuador, la Universidad Católica de Perú, el Centro Boliviano de Estudios Multidisciplinarios, el Laboratório de Estudos e Pesquisas Internacionais e de Fronteiras de Brasil, la Universidad del Litoral de Argentina y la Universidad San Francisco de Quito, de Ecuador.

El estudio tiene por objeto comprender la estructura y características del sistema fronterizo global de América Latina a partir de las economías ilegales y delitos conexos, permitiendo dilucidar cómo se constituye la relación transfronteriza en Latinoamérica a partir de los actores (red global del crimen) y del espacio de los lugares que estructuran los circuitos, rutas y nodos de la ilegalidad.

Así mismo, esta investigación se impulsó mediante un esquema colaborativo de producción social del conocimiento, concebido desde una perspectiva

que intentó superar los estudios de caso para construir una visión comprensiva de las fronteras en la región, entendiendo que éstas adquieren una condición sistémica de espectro mundial, es decir, que las fronteras entre los países están integradas por encima de los territorios de los Estados colindantes.

Con este objetivo se plantearon dos entradas metodológicas convergentes: las realidades fronterizas nacionales, entendidas como subsistemas, y las temáticas concebidas como líneas transversales. Paralelamente se partió de una concepción en la que el límite es entendido como una línea que demarca el territorio de un Estado con respecto a otro –por lo tanto, acordado entre ellos– mientras la frontera es una región construida a partir de la confluencia de las relaciones interestatales, que nacen en donde terminan o empiezan los estados vecinos. Por eso se puede afirmar que los límites son relativamente inmutables, mientras las fronteras son construcciones sociales en cambio permanente, porque allí se encuentran las dinámicas de cada uno de los Estados y, ahora, de la economía planetaria.

El presente libro integra la segunda fase de la colección FRONTeras, compuesta por un total de 12 volúmenes que serán publicados durante 2017.

Como el seminario que le dio origen, la colección busca realizar una aproximación a los estudios de frontera en ocho países de la región (México, Guatemala, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Brasil y Argentina), y uno de Europa (Italia), así como a cuatro temas transversales considerados claves para la comprensión del sistema fronterizo global: mercados ilegales, género, ciudades de frontera y legislación penal comparada; es por ello que la lectura y estudio de cada libro deben realizarse a cabalidad, pues el valor añadido de este volumen se encuentra en el panorama general que ofrece, una vez considerados los textos en conjunto.

El nombre de la colección FRONTeras viene de la palabra *frontera* en plural, que resulta un término compuesto entre *front*, que alude a lo que está adelante y *eras*, que hace referencia a distintos períodos históricos marcados por hechos trascendentales. En otras palabras, es una forma de mirar positivamente las eras que están por delante en las zonas de integración –no de muros– entre los Estados.

Índice de acrónimos y siglas

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AFI	Agencia Federal de Investigaciones
AIC	Aeropuerto Internacional de Cancún
AICM	Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México
AIG	Aeropuerto Internacional de Guadalajara
AIM	Aeropuerto Internacional de Monterrey
AIT	Aeropuerto Internacional de Tijuana
AML	Anti Money Laundering
ASA	Aeropuertos y Servicios Auxiliares
ATF	Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives
BM	Banco Mundial
CBP	Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza
CDH	Comisión de los Derechos Humanos
CIDE	Centro de Investigación y Docencia Económica
CILA	Comisión Internacional de Límites y Aguas
CISEN	Centro de Investigación y Seguridad Nacional SCT
CJF	Consejo de la Judicatura Federal
CJF	Consejo de la Judicatura Federal
CNDH	Comisión Nacional de Derechos Humanos
Coneval	Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social
DEA	Drug Enforcement Agency

FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FASP	Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de las Entidades federativas
FBI	Federal Bureau of Investigation
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FMI	Fondo Monetario Internacional
IDRC	Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo
INCB	International Narcotics Control Board
INM	Instituto Nacional de Migración
INTERPOL	International Police
ITAM	Instituto Tecnológico Autónomo de México
mmd	mil millones de dólares
NRA	National Rifle Association
OCDETF	Organized Crime Drug Enforcement Task Force
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONG	Organizaciones no gubernamentales
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PFP	Policía Federal Preventiva
PGR	Procuraduría General de la República
SCT	Secretaría de Comunicación y Transporte
Sedena	Secretaría de Defensa Nacional
Segob	Secretaría de Gobernación
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores
SIEDO	Subprocuraduría de Investigación Especializada para la Delincuencia Organizada
SIPRI	Stockholm International Peace Research Institute
SSP	Secretaría de Seguridad Pública
Subsemun	Subsidio para la Seguridad de los Municipios
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UNGASS	Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas para las Drogas
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime

UNTOC Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional

Introducción

César M. Fuentes y Sergio Peña

En este libro se presenta una parte de los resultados del proyecto titulado “Explorando la economía política de la violencia en los sistemas fronterizos de América Latina: Hacia una comprensión integral”. Dicho proyecto fue propuesto por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) sede Ecuador bajo la coordinación general del Dr. Fernando Carrión y financiado por El Centro Internacional de Investigación y Desarrollo de Canadá (IDRC por sus siglas en inglés). El proyecto tuvo como objetivo general investigar y comprender la estructura y las características del sistema global transfronterizo de América Latina –a partir de los mercados ilegales y de los delitos conexos– para proponer recomendaciones concretas que ayuden a conformar regiones más seguras y prósperas. Para el logro de dicho objetivo se incluyeron ocho subsistemas fronterizos nacionales que incorporaron a países como Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Ecuador, Guatemala, México y Perú que de manera agregada construirán el sistema global transfronterizo de los mercados ilegales en América Latina. En este libro se presentarán solo los resultados de subsistema global transfronterizo de las drogas prohibidas en México.

El argumento central del libro es discutir el papel que ha jugado la política prohibicionista de las drogas de Estados Unidos en la conformación del sistema global transfronterizo de las drogas prohibidas en América Latina y sus impactos económicos, demográficos y de seguridad en las fronteras de México.

El punto de inicio de libro es a partir de que el congreso de Estados Unidos en 1914 pasó una ley para regular la producción, importación y distribución de drogas como la heroína y el opio, posteriormente le siguieron sustancias como la marihuana, cocaína y otras drogas (Martin, 2013). La ley para regularizar la producción, importación y distribución de drogas imponía duras penas por su violación y sus principios también inspiraron leyes similares en otros países de América Latina. Dicha ley se construyó bajo un paradigma prohibicionista, punitivo y racista (Vélez, 2001). Este fue el inicio de la política prohibicionista de Estados Unidos al tráfico de sustancias psicoactivas y su imposición y extensión al resto de América Latina.

Posteriormente, en 1969 el expresidente de Estados Unidos Richard Nixon declaró “la guerra contra las drogas” como resultado del aumento de su consumo en el país. Los principales componentes de la estrategia han sido la erradicación de los cultivos, interdicción de los cargamentos y la encarcelación de los narcotraficantes, consumidores, vendedores, etcétera (Martin, 2013). Para poder llevar a cabo dicha política requería de la “cooperación” de países de América Latina ya que eran donde se producían o procesaban las sustancias definidas como prohibidas por lo que dicha política fue exportada e impuesta a los países de América Latina; en especial a Colombia, Bolivia, Perú y México. En este sentido, los Estados Latinoamericanos también criminalizaron ciertos sectores económicos y definieron sus mercados ilícitos. En este contexto, el Estado es el creador de los mercados ilícitos a través de su autoridad legislativa al proponer nuevas leyes y también como regulador a través de su autoridad para aplicarlas, basadas en el monopolio del uso de la fuerza legítima (Andreas, 2004b).

La imposición de la política prohibicionista de Estados Unidos a Colombia se enmarca en el papel que éste país tiene en la producción, empaque y distribución de drogas psicotrópicas. Desde la década de los sesenta los narcotraficantes colombianos se dedicaron al trasiego de marihuana a Estados Unidos. Para la década de los setenta el consumo de la marihuana descendió al ser sustituido por la cocaína y ésta inició su flujo hacia Estados Unidos (Aristizábal, 2006). Para la década de los ochenta y noventa las dos principa-

les organizaciones criminales encargadas del tráfico de cocaína eran los cárteles de Medellín y Cali, los que suministraban el 70 por ciento del mercado de Estados Unidos. La ruta de tráfico usada por los narcotraficantes colombianos era la del Atlántico y el Caribe con el objetivo de llegar a Florida en Estados Unidos. Ello condujo a que, para finales de la década de los ochenta, los mercados de las principales ciudades de Estados Unidos estuvieran inundados de cocaína (Aristizábal, 2006).

En este contexto, la administración de William Clinton continuó con la política prohibicionista pero la centró en detener los flujos de las drogas durante su trayecto, en específico puso mayor énfasis en las políticas de interdicción de los países productores y de tránsito. Es por ello que éstas se centraron en los países productores como Bolivia, Perú, Colombia y México y las fronteras de México, en especial la frontera norte a ser un espacio de circulación ideal para la interdicción de drogas prohibidas. En este contexto, la frontera norte de México se convirtió en un nodo estratégico para el flujo de las drogas ilegales y para su intercepción por parte de las agencias de seguridad de Estados Unidos con consecuencias sociales, económicas y de seguridad en sus ciudades.

En lo que respecta a su función como espacio de flujos ilícitos, desde la década de los setenta la frontera norte de México fue usada por los cárteles mexicanos para el tráfico de marihuana y heroína en el mercado de Estados Unidos. Sin embargo, dicha función se potenció con el establecimiento del Plan Colombia en 1999, el cual fue una iniciativa diplomática y militar de Estados Unidos y Colombia dirigida a combatir a los cárteles de las drogas prohibidas y los grupos insurgentes en el territorio de Colombia. Los objetivos del plan fueron: reducir la producción y los flujos de tráfico de drogas ilegales (principalmente cocaína) en un 50 por ciento en un período de seis años; y mejorar las condiciones de seguridad en Colombia al retomar el control de amplias extensiones del país en manos de grupos ilegales (Mejía, 2016).

El Plan Colombia tuvo como una de sus principales acciones el bloquear los flujos y las rutas de transporte de cocaína del Atlántico y el Caribe que tenían como destino final Estados Unidos. Dicha acción fue muy efectiva

por la cantidad de cargamentos que fueron interceptados por los operativos de las agencias de seguridad de Estados Unidos. Así, se obligó a los líderes de los cárteles colombianos a buscar rutas alternativas para el envío de cocaína al mercado de Estados Unidos. Es por ello que los representantes de los líderes de los cárteles de Medellín y Cali establecieron contacto con el líder del cártel de Guadalajara para negociar el uso de la frontera norte de México para el envío de cargamentos de cocaína a Estados Unidos.

Es importante señalar que hasta antes de la implementación del Plan Colombia los cárteles colombianos y mexicanos estaban integrados verticalmente para el trasiego de cocaína, es decir, producían, procesaban, embarcaba y transportaban la cocaína a Estados Unidos. Por lo anterior, la red del tráfico de cocaína se estableció entre Colombia y Estados Unidos. Sin embargo, a partir del Plan Colombia los dos principales cárteles colombianos de la droga fueron debilitados y las organizaciones criminales mexicanas, por el contrario, experimentaron un proceso de fortalecimiento que las llevó a monopolizar paulatinamente el negocio del comercio de cocaína desde la producción al establecer vínculos con otros cárteles colombianos, el control de las rutas de transporte a través de Centroamérica y el océano Pacífico, el transporte y cruce de la frontera norte de México y la distribución en el mercado al menudeo en Estados Unidos (Rodríguez-Beruff, 2009: 287).

De igual manera, el crimen organizado transnacional tomó ventaja del lado oscuro de la globalización en donde los avances de la tecnología y las comunicaciones, la liberalización de los mercados, la retirada del Estado de sus funciones centrales condujeron al incremento de las actividades delictivas a escala global a partir de la década de los noventa (Andreas, 2004a). Por ejemplo, el flujo de capitales ilícitos se realiza a través del mismo sistema bancario global y los recursos son enviados a los mismos paraísos financieros. Así también, los grupos delincuenciales ocuparon los vacíos dejados por el Estado al ofrecer empleo e ingresos a la población si el Estado falla en proveerlos (Mittleman, 1999).

Los dos factores antes mencionados contribuyeron a la conformación de la red global transfronteriza que, en el caso del flujo de la cocaína, está con-

formada por grupos del crimen organizado transnacional de varios Estados nacionales. La red controlada por los cárteles mexicanos estaba formada por: 1) los países productores de la hoja de coca como Perú, Bolivia y Colombia; 2) los nuevos cárteles colombianos, como los Urabeños y el clan Cifuentes, se convirtieron en proveedores de cocaína de los cárteles mexicanos y también realizaron actividades como el procesamiento, embarque y envío de cocaína a través de sus puertos marítimos y aéreos hacia Centroamérica. De acuerdo con Williams (2002) Colombia es considerado un Estado “hogar” debido a que son los países desde donde las organizaciones criminales operan sus negocios transnacionales (William, 2002); 3) los grupos del crimen organizado de Honduras y Guatemala como los Mendoza y los Lorenzana colaboraban con los cárteles mexicanos proporcionando servicios de logística y protección además de recibir en sus puertos y pistas aéreas clandestinas cargamentos de cocaína para posteriormente ser transportada a la frontera entre Guatemala y México. Por lo que dichos países son considerados como Estados “transbordo” por servir como rutas de tránsito de las economías ilegales (Williams, 2002). De acuerdo con el Departamento de Estado de Estados Unidos por la ruta de Centroamérica cruza el 80 por ciento de la cocaína que llega al mercado de Estados Unidos (Mazzitelli, 2012); 4) los cárteles mexicanos reciben la cocaína en la frontera sur de México o en los puertos marítimos y la transportan a través de las rutas por tierra o aire que se dirigen hacia la frontera norte. Por sus funciones en la red global transfronteriza México también es considerado un Estado “hogar”; 5) debido a la “barrera” física y virtual que impone la frontera sur de Estados Unidos, el flujo de los mercados ilícitos se detiene en las ciudades de la frontera norte y las drogas prohibidas son almacenadas en bodegas para posteriormente cruzarlas en volúmenes pequeños y de muy diversas maneras; 6) y finalmente el flujo de los mercados ilegales que pasa la frontera sur de Estados Unidos y que es almacenada en las ciudades fronterizas para posteriormente ser distribuida al resto del mercado de Estados Unidos. De acuerdo con Williams (2002) Estados Unidos es considerado en la red global como un Estado “anfitrión”, por ser el destinatario final de la cocaína al ser el mercado

en donde se puede obtener la mayor ganancia (Zeidler, 2011). De acuerdo con el Buró Federal de Investigación (FBI por sus siglas en inglés) la frontera suroeste de Estados Unidos es por donde pasa la mayor cantidad de drogas ilícitas contrabandeadas al país. El 93 por ciento de la cocaína que se envía desde Colombia cruza por la frontera terrestre entre México y Estados Unidos (Perkins y Placido, 2010).

Para que se puedan transportar las drogas prohibidas, la EPGI¹ construyó una red de corrupción de políticos y funcionarios públicos a lo largo de todos los Estados-nación que forman la ruta. Una de las estrategias más frecuentemente usadas por el crimen organizado transnacional para poder operar la red global transfronteriza es mediante el uso del soborno a los funcionarios de los Estados nacionales por donde pasa el flujo de drogas prohibidas. Por lo anterior, en países como Guatemala y Honduras varios de sus funcionarios de alto nivel han sido acusados de recibir dinero del narcotráfico para que se les permita operar. De igual manera, en México funcionarios de los distintos niveles de gobierno (gobernadores, generales del ejército, policías federales, estatales y municipales) fueron infiltradas por los cárteles del narcotráfico y en algunos casos las policías trabajaban para los cárteles. El poder corruptor también llegó a algunas agencias del gobierno de Estados Unidos relacionadas con la protección fronteriza, como la Patrulla Fronteriza y Seguridad Nacional en las que algunos de sus agentes fueron detenidos por dejar pasar los cargamentos de drogas a través de los cruces internacionales. Lo anterior es un ejemplo de los efectos corrosivos de los mercados ilícitos.

1 Debido a que el enfoque teórico adoptado de Relaciones Internacionales tiene un desacuerdo con la criminología en lo que respecta a la definición de crimen organizado transnacional, por lo que desde la Economía Política Internacional se provee una serie de conceptos que son de utilidad cuando analizan actividades lícitas e ilícitas que son de naturaleza transnacional y global. Por lo anterior, se propone el concepto de Economía Política Internacional Ilícita (EPIII) para el análisis del crimen organizado transnacional, el cual es definido como “el sistema de actividades económicas transnacionales que son criminalizadas por los Estados tanto por los países que exportan como por los que importan” (Friman y Andreas, 1999: 5). Zeidler (2011) avanzó el anterior concepto al proponer Economía Política Global Ilícita (EPGI) ya que éste enfatiza que el estudio no está limitado a los Estados como actores sin que también a los actores no estatales transnacionales como el crimen organizado transnacional. En el capítulo 1 se profundiza sobre las diferencias entre la Criminología y Relaciones Internacionales sobre la definición de crimen organizado transnacional.

bitos y la corrupción es una evidencia del uso que hace el crimen organizado transnacional al usar el mecanismo del soborno (Andreas, 2004b).

En la conformación de la red global transfronteriza, los límites terrestres, marítimos y aéreos tienen un papel estratégico como espacios de flujo de los mercados ilícitos. Durante las décadas de los ochenta y noventa, a pesar de la política prohibicionista de Estados Unidos, el movimiento de los mercados ilícitos continuó pasando por tierra, aire y mar a través de la frontera sur de Estados Unidos. Sin embargo, la intensidad del tránsito de drogas ilícitas se interrumpió a partir del 11 de septiembre de 2001 como resultado de los ataques en Nueva York que condujeron al reforzamiento de la seguridad en las fronteras por parte de las agencias de seguridad del gobierno de Estados Unidos. Por lo cual se implementaron nuevas tecnologías como la instalación de radares, recorridos de la frontera en avionetas y helicópteros, drones, aviones no tripulados, el incremento del número de agentes de la patrulla fronteriza, revisiones más estrictas, etcétera. Las anteriores medidas hicieron más difícil el cruce tanto de las economías legales como ilegales (Shirk, 2015:2). Bajo este contexto, en las ciudades colindantes entre México y Estados Unidos se implementó el programa de fronteras inteligentes en sus cruces fronterizos en 2001 y 2002, el Plan de Seguridad Fronteriza en 2004 y la Alianza Para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN) en 2005 (Benítez y Rodríguez, 2006). De igual manera, desde la creación en 2003 de la agencia de Seguridad Nacional (DHS por sus siglas en inglés), el gobierno de Estados Unidos planteó la necesidad de cooperar con México y Canadá, sobre todo a partir de que el primero tiene una frontera para el fácil cruce de migrantes no autorizados y drogas prohibidas. En este sentido, DHS incluyó como una de sus prioridades la seguridad fronteriza y de transportes (Ramos, 2004b).

Fue así que el límite sur de Estados Unidos se transformó en una “barrera” difícil de soslayar sobre todo para el tráfico de drogas prohibidas y a partir de esa fecha el cruce se realiza principalmente a través de la frontera terrestre. Es por ello que las ciudades fronterizas de México y Estados Unidos se convirtieron en un espacio de contención de los flujos ilícitos donde,

al no poder cruzar con la misma intensidad, se almacenaban los cargamentos en bodegas para posteriormente transportarse en cantidades pequeñas hacia su mercado final. Además, en la medida que se incrementaba la seguridad en la frontera sur de Estados Unidos, la EPGI usaba diversos y sofisticados mecanismos para el cruce de las drogas prohibidas que incluyen túneles, puentes artificiales, vehículos de carga, vehículos particulares, catapultas, peatones, corrupción de algunos miembros de agencias de seguridad de Estados Unidos,² etcétera. Lo anterior, se interpreta como que en la medida que los Estados endurecen sus leyes para prohibir el contrabando a través de sus fronteras, el crimen organizado transnacional utiliza mecanismos creativos para evadir dichos esquemas (Andreas, 2004a). Además, la EPGI se encuentra en constante innovación para hacer frente al cierre de la frontera a los flujos ilícitos.

Dicha política ha sido un fracaso ya que a pesar del endurecimiento de la vigilancia en la frontera sur de Estados Unidos un informe de la DEA señala que en los últimos 10 años en los cruces entre México y Estados Unidos se decomisaron más de un millón de kilogramos de marihuana al año. De igual manera, cruza el 90 por ciento de la cocaína y el 100 por ciento de las metanfetaminas (Ramos, 2004a). La mayor parte del flujo de marihuana toma la ruta de la frontera terrestre entre los estados de Sonora y Arizona y el Valle Bajo de Texas que colinda con Tamaulipas. Dichas rutas son controladas por el cártel de Sinaloa y el de la organización de los hermanos Beltrán Leyva en la frontera Sonora-Arizona y el cártel del Golfo y Los Zetas en la frontera Tamaulipas-Texas. Lo anterior, permite el análisis de los flujos ilícitos desde la perspectiva de los no autorizados tanto por el Estado que los envía como por el Estado que los recibe (Andreas, 2004a).

2 Es importante recordar el caso de la Base Naval de San Diego, California, en donde en 1998 fueron detenidos 50 soldados y oficiales de la Armada de Estados Unidos tras comprobar que se encontraban vinculados con el narcotráfico, particularmente en el grupo de los Arellano Félix y que la base misma se había usado para almacenar e introducir drogas a los EE.UU. (Menendes, 2009). O podríamos citar el mismo caso Camarena donde los vínculos de la DEA, la CIA y otras agencias federales con el crimen mundial quedan descubiertas (Menendes, 2009).

Producto del fortalecimiento de la EPGI por la acumulación de gran poder económico y capacidad de fuego, los convirtió en verdaderas amenazas para la seguridad del país (Benítez, 2009: 28). La consolidación de organizaciones criminales que en algunas instancias se convierten en un poder paralelo al Estado. Por ejemplo, el cártel de Sinaloa es una de las organizaciones del crimen organizado transnacional que decidió enfrentar a otros cárteles como el de Tijuana y el de Juárez por ampliar los territorios que controla. Lo que muestra que no solo el Estado es corrompido por la EPGI sino que también entre ellos se generan divisiones y enfrentamientos.

Esto coincidió con la llegada a la presidencia de la república de Felipe Calderón Hinojosa y la estrategia seguida por su gobierno en su lucha contra el crimen organizado. La llamada “guerra en contra del narcotráfico” tuvo efectos devastadores como el incremento de la violencia en la mayor parte del país, pero sobre todo en fronteras terrestres como Tijuana, Ciudad Juárez, Nogales, y Nuevo Laredo. Además, de los puertos marítimos como Lázaro Cárdenas, Manzanillo, Acapulco y puertos aéreos como Monterrey. La estrategia contó con el total apoyo del gobierno de Estados Unidos a través de la Iniciativa Mérida.

Los impactos sociales de la guerra en contra del narcotráfico en las fronteras se cuantifican en miles de muertes. En la frontera norte distintos municipios experimentaron crisis de violencia a partir del año 2000. En 2004 en Nuevo Laredo se incrementaron los homicidios dolosos por el enfrentamiento entre el cártel Del Golfo con Los Zetas por el control de la plaza el cual alcanzó en 2012 una tasa de 132 homicidios por cada 100 000 habitantes. Posteriormente, los altos niveles de violencia se trasladaron al municipio de Tijuana a partir de 2007 inició un incremento en el número de homicidios los cuales llegaron a alcanzar una tasa de 80 homicidios por cada 100 000 habitantes en 2009. Un caso paradigmático de la guerra en contra del narcotráfico fue Ciudad Juárez en donde el número de homicidios dolosos alcanzaron los 10 000 la mayoría de ellos entre 2008 y 2011 (Martin, 2013). En 2010 y 2011, la ciudad alcanzó los 242 homicidios por cada 100 000 habitantes, lo que la llevó a ser considerada en ese año como la

ciudad más violenta del mundo. En dicha confrontación el cártel de Juárez perdió la mayor parte de su territorio que controlaba y éste quedó reducido a solo dos municipios en el estado de Chihuahua. Lo anterior, es interpretado por Andreas y Wallman (2009) que los actores de los mercados ilícitos no tienen el recurso de la ley para hacer cumplir sus contratos o para protegerse en contra de otros competidores, por lo que una opción es recurrir a la violencia.

En este contexto, los residentes de las ciudades fronterizas se encontraron indefensos en medio de la guerra entre los cárteles y las fuerzas de seguridad del Estado, sin que el Estado cumpliera con su función de protección y en la que muchas personas fueron víctimas de los “daños colaterales” de la guerra o del incremento de otros delitos como el robo a mano armada, el secuestro o el pago de piso. Es así que la única opción fue una estrategia de autoprotección de las familias mediante el aumento de las bardas, instalación de alarmas, contratación de guardias de seguridad y cerrar calles, en lo que fue llamado *Estado ausente* (Staudt, 2010). En este sentido, se puede señalar que la globalización transforma de manera sustantiva la soberanía del Estado, en el cual éste empieza a perder o ceder el poder monopólico que tiene sobre el territorio. La soberanía se comparte, ya sea voluntaria o involuntariamente, con otros actores que tienen la necesidad de controlar territorio para sus operaciones (Andreas y Wallman, 2009).

Para combatir a los cárteles se militarizó la seguridad pública en el país al echar mano del ejército y de la marina en labores de seguridad pública, ya que la mayoría de las policías municipales y estatales eran incapaces de hacer frente al crimen organizado transnacional por falta de equipo y capacitación o debido a que muchas de ellas habían sido infiltradas por el crimen organizado con su poder corruptor (Staudt y O'Rourke, 2013). Las actividades del ejército en un inicio fueron apoyadas por la mayoría de la población en las ciudades de la frontera norte, pero con el paso del tiempo y ante graves acusaciones de violación a derechos humanos dicho apoyo se perdió. De igual manera, la estrategia también incluyó la incorporación de la policía federal en labores de seguridad a nivel municipal, la que fue muy cuestionada debi-

do a que algunos de sus miembros fueron acusados de participar en actividades de extorsión a comerciantes, cobros de piso, etcétera.

Para mantener el operativo militar y policíaco, los distintos niveles de gobierno aportaban recursos económicos. Dicha situación ocasionó que los gobiernos a nivel municipal y estatal enfrentaran problemas en sus finanzas públicas, ya que la actividad económica también cayó por la crisis de inseguridad y los efectos locales de la recesión de la economía de Estados Unidos y, como consecuencia, tuvieran menos recursos para cubrir las necesidades de los municipios y estados. En este sentido, el incremento de la actividad del crimen organizado transnacional pone en tensión los presupuestos de los Estados como resultado de la necesidad de aplicar la ley (Mittelman y Johnson, 1999).

Al darse cuenta Estados Unidos de la guerra que se libraba frente a sus ciudades fronterizas del sur y que potencialmente la violencia podría cruzar la frontera, decidió “colaborar” a través de uno de los pilares de la Iniciativa Mérida. Además se tomó en cuenta que el papel estratégico de las ciudades de la frontera norte para el flujo de mercancías lícitas no se afectara, lo que obligó a la búsqueda de opciones de políticas que permitieran una revisión más estricta de los productos pero sin afectar el continuo flujo de mercancías legales (Shirk, 2014). Por tanto, se establecieron mecanismos para el fortalecimiento de la seguridad fronteriza y el diseño de nuevas estrategias entre las que se incluyó la colaboración interagencias del gobierno (Olson y Lee, 2012). Es por ello que en 2008 se reunieron en Mérida, Yucatán, los presidentes Bush y Calderón con el objetivo de iniciar una nueva etapa de “cooperación” entre ambos países en el tema de la seguridad a partir de la violencia generada por los cárteles de la droga. En dicha reunión se acordó apoyar la lucha en contra del crimen organizado transnacional bajo la Iniciativa Mérida que en una primera etapa buscó entre otras actividades apoyar al gobierno de México con la compra de equipo militar, entrenamiento y asistencia técnica. Sin embargo, aunque la Iniciativa Mérida tuvo algunos logros, en el fondo contiene el enfoque prohibicionista de la política antidrogas de Estados Unidos y además contribuyó a una creciente militarización de la región fronteriza y del país.

En la construcción del sistema global transfronterizo también la frontera sur se incorporó de lleno como un espacio de flujo de los mercados ilícitos. La frontera sur tiene la característica de ser un espacio muy poroso por donde el tránsito de drogas, personas y mercancías fluyen libres debido a la baja presencia del Estado mexicano. En el límite entre México y Guatemala existe la presencia del cártel de Sinaloa en la zona de la costa del Pacífico y de Los Zetas en el norte en el departamento del Petén en Guatemala. Ambos cárteles pactaron con células del crimen organizado de Guatemala y Honduras el transporte de los cargamentos a la frontera con México (Mazzitelli, 2012). De acuerdo con el Departamento de Estado de Estados Unidos, por la ruta de Centroamérica cruza el 80 por ciento de la cocaína que llega al mercado de Estados Unidos (Mazzitelli, 2012).

El cártel de Sinaloa usa el cruce internacional de Ciudad Hidalgo como parte de sus rutas para el tráfico de cocaína y precursores químicos. Los efectos negativos se cuantifican en el incremento de la tasa de homicidios en el cruce fronterizo de Ciudad Hidalgo que se localiza en el municipio de Suchiate en la costa del océano Pacífico, por donde pasan los flujos de cocaína y precursores químicos para la elaboración de metanfetaminas que trafica el cártel de Sinaloa. Producto de lo anterior, los cruces fronterizos de Nueva Orizaba, en el municipio de Benemérito de las Américas, y Ciudad Hidalgo, en el municipio de Suchiate, mostraron altas tasas de homicidios debido a la presencia del cártel de Sinaloa y de Los Zetas. El efecto negativo no solo se concentró en las poblaciones que tienen funciones de cruces fronterizos sino que también poblaciones de la región fronteriza como Tapachula en donde existe una mayor presencia de Estado Mexicano mediante los retenes del ejército y del Instituto Nacional de Migración y en donde hay altos niveles de violencia homicida. Es importante mencionar que las poblaciones fronterizas del lado de Guatemala presentan mayores tasas de asesinatos ya que realizan funciones similares a las ciudades de la frontera norte de México, es decir, son almacenes de los cargamentos antes de cruzar la frontera, lo cual genera robos que posteriormente se traducen en enfrentamientos entre los grupos delictivos con saldos de pérdidas de vidas humanas. Sin embargo,

los departamentos de Guatemala cercanos a la frontera con Honduras son los que muestran mayores tasas de homicidios del país.

De igual manera, las fronteras marítimas y aéreas fueron usadas con mayor frecuencia como espacios para el flujo de drogas prohibidas. Los dos principales puertos mexicanos –Lázaro Cárdenas, Michoacán, y Manzanillo, Colima– son los que de manera primordial son usados por los grupos del crimen organizado transnacional para recibir grandes volúmenes de drogas prohibidas de Sudamérica, precursores químicos procedentes de China e India y enviar de regreso dinero para el pago de los cargamentos de cocaína recibidos. Dichas ciudades puerto también presentan altas tasas de homicidios dolosos: en el año 2016 el estado de Colima fue el que tuvo la mayor tasa de homicidios del país. Por las fronteras aéreas se transportan menores cantidades de drogas prohibidas, ya que existen reportes de que en el área de carga del aeropuerto Benito Juárez de la Ciudad de México se decomisaron envíos de cocaína en vuelos procedentes de Colombia, Venezuela y Perú. Así mismo, en el sentido opuesto se incautaron grandes cantidades de dinero con destino a países de Sudamérica, que tenían como objetivo pagar los cargamentos enviados.

En suma los costos de la política de prohibicionista que impuso Estados Unidos a los países de América Latina se puede cuantificar con un saldo de miles de muertos en toda la región, especialmente en las zonas fronterizas, grandes cantidades de recursos invertidos en la seguridad de los Estados-nación con pocos resultados y su el debilitamiento, que ha sido aprovechado por grupos delictivos, altos niveles de corrupción en las policías, etcétera. Por lo anterior, es privativo modificar el paradigma prohibicionista y transitar hacia un enfoque integral que incluya políticas de legalización de las drogas suaves como la marihuana y de drogas duras como la heroína; la no criminalización de los consumidores sino que sean tratados desde un enfoque de salud pública; incrementar los programas educativos sobre los efectos del uso de las drogas; la no federalización de la política en contra de las drogas y, sobre todo, atacar las ganancias del narcotráfico que son lavadas en el sistema financiero de Estados Unidos y que poco se ha hecho (Staudt y O'Rourke, 2013).

El libro presenta los resultados del subsistema transfronterizo global de México en siete capítulos. El primer capítulo tiene como objetivo servir de marco teórico y metodológico para el estudio del crimen organizado transnacional que cruza las fronteras. Para ello se echó mano de conceptos propuestos desde las relaciones internacionales, en específico el enfoque que se centra en la economía política internacional (EPI) que examina la relación entre el Estado, los mercados internacionales y los actores. Dicho enfoque puede extenderse a la economía política internacional ilícita (EPII) la cual es definida como la relación entre los Estados y los mercados internacionales ilegales (Andreas, 2004a) y que puede ser de ayuda para entender los subsistemas globales transfronterizos de las economías ilegales en América Latina. Un segundo enfoque complementario es el de las imágenes de flujos que son usadas para entender cómo se interceptan las fronteras, el tráfico ilegal y el Estado territorial desde una perspectiva histórica (Van Schendel, 2005).

Desde el punto de vista metodológico las fronteras proveen un sitio ideal para investigar tanto el movimiento de la economía legal/lícita e ilegal/ilícita debido a que éstos son mucho más visibles allí que en otros sitios de observación (Van Schendel, 2005). La metodología empleada incluyó la revisión hemerográfica de un diario de circulación nacional como es *El Universal*,³ durante el período de 15 años que van del año 2000 al 2015. Los temas de las notas a identificar incluyeron: fronteras (terrestres, aéreas, marítimas); economías ilegales/ilícitas (narcóticos, armas, contrabando, migración); instituciones (sociales, ilegales, públicas); actores (mujeres, jóvenes). Así mismo, la clasificación de la información permitirá realizar un mapeo de las “economías ilegales/ilícitas” que incluyó la determinación de la localización geográfica de rutas, acciones policiales (incautaciones, detenciones), tipos de actividades ilegales (trata, contrabando). En este libro se procesó solo la información relacionada con las drogas prohibidas y tasas de encarcelamiento. Con lo que se construirá un conjunto de mapas con la información obtenida, con la finalidad de ubicar los cambios delincuenciales en el espa-

3 La elección del diario se basó en dos criterios; 1) Diario de circulación nacional y 2) Que tuviera un motor de búsqueda de notas que permitiera realizar la misma desde fuera de la Ciudad de México.

cio y el tiempo. Por último, se incluirá información secundaria para lo que se revisarán documentos, libros, artículos, informes y bibliografía que permite generar información secundaria adicional (datos censales, homicidios por fronteras, pasos fronterizos), así como articular a las interpretaciones actualmente existentes.

El segundo capítulo presenta la revisión bibliográfica sobre los temas de globalización, fronteras y flujos ilegales/ilícitos en México. Los temas revisados incluyen: los tópicos relacionados con el crimen organizado y fronteras, pasando por las estrategias para su combate desde el fortalecimiento de policías y sistemas de inteligencia; los efectos que tiene el tráfico de drogas sobre la seguridad de los países, regiones y ciudades; el tráfico de armas y su contrabando a través de las fronteras sobre todo la del frontera norte y en menor medida en la del frontera sur; las redes de tráfico de personas entre México y Estados Unidos, su evolución en el tiempo y las nuevas amenazas que enfrentan los migrantes a lo largo de su travesía por parte del crimen organizado; la protección para los migrantes víctimas de la trata hasta las estrategias de lavado de activos que usan las organizaciones del crimen organizado para maximizar sus ganancias y minimizar el riesgo de ser detectadas; otro grupo de trabajos se centran en el estudio de la colaboración transfronteriza entre México y Estados Unidos en materia de seguridad para combatir el crimen organizado transnacional; finalmente, el que incluye los estudios sobre propuestas de cambio de la políticas para el combate de las drogas prohibidas a uno regulatorio.

El tercer capítulo tiene como objetivo caracterizar el papel de las fronteras terrestres, aéreas y marítimas de México como espacios de flujo o contención de los mercados lícitos e ilícitos. Las fronteras en el mundo tienen distintas funciones, una de las más importantes es la presencia de aduanas internas y externas que buscan hacer evidente la presencia soberana de un Estado para implementar políticas arancelarias, migratorias, seguridad, etcétera. De lo anterior, se puede determinar cuáles son los flujos permitidos y cuáles los prohibidos. Estos últimos, aunque no son aceptados, también pasan a través de la barrera que impone un Estado, aunque sea de manera clandestina.

En el caso de las fronteras de México, desde su establecimiento se inició el flujo de economías legales e ilegales. En una primera etapa dichos flujos surgieron a partir de las asimetrías complementarias entre países con distintos sistemas legales, fiscales, económicos que generan oportunidades para el surgimiento de comercio y servicios. En lo que respecta a los flujos ilegales, en las poblaciones fronterizas surgió el contrabando de productos debido a la prohibición impuesta para su venta en un país u otro o por el diferencial del costo. En contraste, producto de la puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) el comercio entre México y Estados Unidos tuvo un crecimiento exponencial y la mayoría del flujo lícito cruza por la frontera terrestre.

De manera paralela a la globalización de la economía lícita existe un proceso de globalización de las actividades ilícitas que son transportadas principalmente a través de las fronteras terrestres, marítimas y aéreas. El mercado de drogas ilegales de Estados Unidos representa el 44% del mercado global, Europa el 33%, mientras que los mercados Sudamericanos y Centroamericanos solo corresponden al 3% del mercado global (OEA, 2012: 5). Por la frontera norte de México cruza a Estados Unidos el 90 por ciento de la cocaína que se envía desde Colombia, el 100 por ciento de la marihuana y 100 por ciento de las metanfetaminas (Ramos, 2004a). En este contexto, los pares binacionales entre México y Estados Unidos cumplen la función de espacios de contención de los mercados ilícitos, sobre todo la parte mexicana, que posteriormente buscan cruzar la frontera en volúmenes pequeños con el objetivo de llegar a su mercado final.

Por el contrario, la frontera sur es un espacio libre para el contrabando y el flujo de mercancías ilegales al existir poca presencia del Estado mexicano en los puertos fronterizos, pero dicha presencia se incrementa en los puntos de revisión que se instalaron en el interior de los estados del sureste para la detección de los flujos de migrantes, drogas, etcétera. Un ejemplo de lo anterior fue la implementación del Plan Frontera Sur que tiene como objetivo principal detener los flujos migratorios de Centroamericanos y Sudamerica-

nos que se dirigen a Estados Unidos a través de México, lo que fue denominado la *securitización* de la migración en México (Correa, 2014).

El cuarto capítulo tiene como objetivo mostrar los impactos económicos, demográficos y de seguridad ciudadana como resultado de la definición de los flujos lícitos e ilícitos de capital, personas y drogas prohibidas que buscan cruzar las fronteras de México. En este sentido, el crecimiento demográfico de los municipios del norte es afectado por endurecimiento de las políticas migratorias de Estados Unidos que imponen una “barrera” a los flujos y no permiten que continúen pasando el flujo de migrantes. En este contexto, las ciudades de la frontera norte se convirtieron en un espacio de contención para los flujos migratorios y la población decidió quedarse a vivir en las ciudades de la frontera lo que significó un rápido crecimiento de la población. De manera adicional, la llegada de flujos de capital para la instalación de industria maquiladora condujo a la generación de miles de empleos que contribuyeron a la atracción de los flujos migratorios que ahora se dirigen a las ciudades de la frontera norte y no a Estados Unidos. Ello condujo a que las ciudades fronterizas del norte tuvieran bajas tasas de desempleo y bajos indicadores de pobreza si se les compara con otras regiones del país. Además, la condición de frontera permite que personas que viven en el lado mexicano de la frontera puedan trabajar en el lado de Estados Unidos, lo que les facilita ganar dólares y gastar pesos.

En contraste, frontera sur tiene una baja presencia del Estado mexicano por lo que los flujos migratorios se dan de manera libre y no tienen como destino final las poblaciones limítrofes. En ese sentido, las fronteras son espacio de flujo por lo que tienen bajas tasas de crecimiento poblacional. De igual manera, presenta bajas tasas de crecimiento económico al no existir asimetrías complementarias tan grandes entre las economías de México y Guatemala, como sí ocurre en el caso de México y Estados Unidos. La integración de ambas fronteras se ejemplifica con el reconocimiento de un mercado de empleo transfronterizo por lo que el gobierno de México diseñó el programa de trabajadores fronterizos entre Guatemala y México mediante el cual agricultores de Guatemala cruzan a trabajar a las fincas cafetaleras que

se ubican en otras regiones de Chiapas. En general, la región mantiene altas tasas de desempleo debido a que su actividad productiva se centra en actividades agrícolas, comercio y servicios.

Los arreglos económicos incluyen aspectos tales como el precio de ciertos productos o servicios y la posible ganancia de proveerlos en ciertas áreas de la economía política internacional. Por ejemplo, una división global del empleo para la producción, distribución e intercambio de productos o servicios ilícitos (Zeidler, 2011). En este sentido, en la misma medida en que los flujos de la economía lícita buscan una localización en la frontera norte para ingresar al mercado de Estados Unidos, también para los flujos de la economía ilícita es un espacio clave. Debido a esto, el gobierno de Estados Unidos definió a dichos flujos como amenazas para su seguridad nacional por lo que estableció barreras a su paso, haciendo más difícil su cruce. Ello indujo al crimen organizado transnacional a usar múltiples estrategias, entre ellas el uso de la violencia. En este contexto, los municipios urbanos de la frontera norte en los últimos años presentaron un incremento de la incidencia delictiva, sobre todo de los homicidios dolosos como resultado de la disputa por rutas, territorios, cruces fronterizos y mercados entre los grupos del crimen organizado transnacional. En contraste, en el caso de los puertos fronterizos del sur de México en los que, debido a que existe un libre flujo de personas, mercancías, sustancias prohibidas, la EPGI no requiere el uso de la violencia extrema para su operación, por lo que la región presenta una baja incidencia delictiva, especialmente en lo que respecta a homicidios dolosos. Sin embargo, dicha tasa se incrementa en los municipios no limítrofes pero que están cercanos a la frontera sur en donde sí existe la presencia del Estado mexicano a través de controles migratorios, y es por donde pasa la economía ilícita.

El quinto capítulo tiene como objetivo analizar la conformación del sistema global transfronterizo de las drogas prohibidas –marihuana, heroína, cocaína y metanfetaminas– en el flujo sur-norte y su impacto en las fronteras de México. El tráfico de drogas prohibidas pasó de ser una actividad binacional entre el país productor y el país consumidor a formar una red global transfronteriza constituida por países productores, procesadores, transporta-

dores y consumidores. En esta etapa el crimen organizado transnacional estaba integrado de forma vertical, es decir, producía, empacaba, transportaba y distribuía, tal fue el caso de los cárteles colombianos de Medellín y Cali.

En la medida en que el crimen organizado transnacional integró a varios países que tienen diferentes funciones —unos producen, otros transportan y otros consumen— formó una red global de los mercados ilegales/ilícitos. Uno de los factores que contribuyó a la formación de la red global transfronteriza fue el Plan Colombia que indujo al cambio de la ruta de tráfico de cocaína del Atlántico y el Caribe a la de la frontera entre México y Estados Unidos, después del bloqueo de la primera por agencias de seguridad del gobierno de Estados Unidos. Lo anterior, con el paso del tiempo fortaleció a los cárteles mexicanos que al recibir pagos en especie terminaron dominando el flujo de cocaína desde su origen en Colombia hasta su destino final en el mercado de Estados Unidos. Dicha red global inicia con los productores de la hoja de coca en Perú, Bolivia y Colombia, pasando por las organizaciones que se dedican a su procesamiento para obtener la cocaína pura. Luego está el crimen organizado de algunos países de Centroamérica que se dedica al transporte de los cargamentos hasta que llegan a la frontera sur de México (Benítez, 2009). Allí cruzan y los trasladan por varios estados o puertos marítimos hasta llegar a la frontera norte. Dicha frontera es un nodo estratégico para el flujo de drogas hacia Estados Unidos al cumplir la función de contención que, al no poder cruzar, se lleva a cabo en pequeñas cantidades y mediante muy diversos mecanismos, para finalmente ser distribuidos en el mercado de consumo en Estados Unidos. En este proceso una de las organizaciones criminales transnacionales que adquirió mayor relevancia y poder económico es el cártel de Sinaloa al tener presencia en 51 países del mundo y controlar no menos de 3 900 empresas privadas legalmente reconocidas bajo la forma de un holding (Carrión, 2012). Para lograrlo, la organización opera de manera similar a una red global de empresas multinacionales, la cual se mantiene en constante innovación, diversifica sus portafolios, genera nuevas rutas de transporte y distribución, explora nuevos mercados de consumo, se reorganizan en redes, etcétera.

El sexto capítulo tiene como objetivo describir las principales programas de “cooperación” entre México y Estados Unidos a distintas escalas (transfronteriza, nacional, binacional e internacional) en el marco de la política prohibicionista para enfrentar los impactos negativos de los flujos ilícitos que cruzan por las fronteras. Los programas binacionales en materia de narcotráfico fue iniciada por el expresidente de Estados Unidos Richard Nixon en 1969 al declarar la guerra al narcotráfico. A partir del 11 de septiembre de 2001 el gobierno de Estados Unidos selló su frontera contra un posible ataque terrorista, pero con el objetivo de no afectar los flujos de comercio entre ambos países se dio paso a un primer programa transfronterizo que fue llamado Fronteras Inteligentes. El objetivo de dicho programa fue encontrar un balance entre la seguridad y el flujo tanto de personas como de bienes y capitales que son vitales para la economía fronteriza. Además de proponer reformas a los códigos penales e implementar acciones como los juicios orales a manera de esfuerzos para lograr la meta de consolidar el Estado de derecho en México.

El séptimo capítulo presenta el balance y las perspectivas del libro en donde se discuten los costos que la política prohibicionista de Estados Unidos ha dejado en México y a sus fronteras en términos de vidas humanas, tasas de encarcelamiento y niveles de corrupción. Es así que ya se hicieron escuchar algunas voces en contra de la política prohibicionista entre los que se encuentran expresidentes de México, Colombia y Brasil, además de la participación de los presidentes de México, Colombia y Guatemala en la Asamblea General de las Naciones Unidas. Finalmente, se analizan algunas opciones de políticas alternativas al enfoque prohibicionista como la legalización de algunas drogas suaves como la marihuana y la heroína, el tratamiento de los adictos desde un enfoque de salud pública y el combate a las ganancias del narcotráfico que son lavadas en el sistema financiero de Estados Unidos (Payan, 2013).

Por último, es necesario agradecer a Markus Gottsbacher, oficial principal del programa del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC) de Canadá, por todas las facilidades otorgadas para llevar a

buen puerto la investigación. Así mismo, deseamos reconocer el trabajo del equipo de investigación en El Colef que nos acompañó a lo largo de este proceso en las distintas etapas del proyecto de investigación y que estuvo constituido por la Mtra. Kathia Cruz, Mtra. Lucero Sáenz, Lic. Mishael Vázquez, Mtro. Alberto Castro, Lic. Gustavo Vázquez, Janeth Rosas y Lic. Alfredo Rodríguez, por su profesional y arduo trabajo. Finalmente, pero no por ello menos importante, damos las gracias a todo el equipo de Flacso, sede Ecuador, por todo su apoyo a lo largo de la duración del proyecto en especial a Lina, Gaby, María José, Pablo y Francisco.

Capítulo 1.

Fronteras, flujos ilícitos y globalización:

Hacia un marco teórico y metodológico

César M. Fuentes

Introducción

El objetivo del capítulo es desarrollar un marco teórico y metodológico para el estudio del subsistema global transfronterizo de los mercados ilegales/ilícitos en América Latina. La Economía Política Internacional Ilícita ofrece un cuerpo teórico para el estudio de la economía lícita e ilícita la cual es definida como la relación entre los Estados y los mercados ilegales (Friman y Andreas, 1999; Andreas, 2004a). Dicho enfoque teórico desde las Relaciones Internacionales (RI) parte del desacuerdo de la definición que hace la criminología del crimen organizado transnacional (COT) (Hobbs, 1998; Edward y Gill, 2002a, 2002b; Williams, 2002, Andreas, 2004a; Madsen, 2009). Por lo que desde las Relaciones Internacionales se ofrece una definición alternativa del COT como la actividad criminal que cruza las fronteras (Williams, 2002). Bajo este contexto, la llamada Economía Política Internacional (EPI) provee una serie de conceptos que son de utilidad cuando se analizan las actividades lícitas e ilícitas que son de naturaleza transnacional y global. Para el caso de las actividades lícitas la EPI refiere al COT como “los arreglos sociales, políticos y económicos que afectan los sistemas globales de producción, intercambio y distribución y la mezcla de valores reflejados entre ellos” (Strange, 1989: 18).

La discusión de la EPI y la globalización incluye el debate del debilitamiento de la autoridad del Estado y el surgimiento del COT en la década de los noventa (Zeidler, 2011). En la discusión sobre el retiro de los Estados y el surgimiento del COT se argumenta que la globalización relajó los controles estatales de los flujos económicos legales y al mismo tiempo permitió la criminalización de los mercados (Andreas, 2004a). Así mismo, en la medida que la economía pasó a estar más integrada y al mismo tiempo ser interdependiente, “los Estados construyeron barreras en sus fronteras en contra de los intercambios económicos ‘indeseables’ como las drogas prohibidas, la migración ilegal, los paraísos fiscales, etcétera” (Andreas, 2004a: 643).

Por lo anterior, Friman y Andreas (1999) señalan que la EPI se beneficiaría al incluir el lado clandestino de la globalización de manera más central. Es por ello que prefiere el uso del concepto de *economía política internacional ilícita* (EPII) para el análisis del COT, que define “de manera amplia la relación entre los Estados y los mercados ilegales” (Andreas, 2004a: 641). En un trabajo anterior Andreas y Friman (1999) puntualizan la EPII como “el sistema de actividades económicas transnacionales que son criminalizadas por los Estados tanto por los países que exportan como por los que importan” (Friman y Andreas, 1999: 5).

Zeidler (2011) propuso el concepto de Economía Política Global Ilícita (EPGI) el cual considera que es más adecuado que el de EPII ya que enfatiza que el estudio no está limitado a los Estados como actores sino que también a los actores no-estatales transnacionales como el crimen organizado transnacional.

El segundo enfoque teórico busca aproximarse al estudio de las fronteras, los Estados territoriales y los flujos ilegales desde una perspectiva histórica (Van Schendel, 2005) y aporta una manera de acercarse a los fenómenos en movimiento como las redes globales transfronterizas a través de la imagen de flujos como migrantes, drogas, inversiones, bienes (Van Schendel, 2005: 40). Ambos enfoques teóricos son de ayuda para entender el papel de las fronteras de México en la conformación del subsistema global transfronterizo de América Latina.

La segunda parte del capítulo describe la metodología empleada en la investigación. Como ya se mencionó, el estudio de los mercados ilegales es muy complejo debido al carácter clandestino de la mayor parte de sus actividades, por ello anterior se decidió usar una metodología de corte cualitativo que pudiera proporcionar alguna información sobre los mercados ilegales, las fronteras y los flujos. En este contexto, se incluyó la revisión hemerográfica en un diario de circulación nacional que para el caso de México correspondió al periódico *El Universal*, durante un período de 15 años que van del año 2000 al 2015. Los temas de las notas a identificar fueron los siguientes: fronteras (terrestres, aéreas, marítimas); economías ilegales (narcóticos, armas, contrabando, migración); instituciones (sociales, ilegales, públicas); actores (mujeres, jóvenes). En este libro solo se procesó la información sobre narcóticos. Así mismo, la clasificación de la información permitirá realizar un mapeo de las “economías ilegales” que incluyó la determinación de la localización geográfica de rutas, acciones policiales (incautaciones, detenciones), tipos de actividades ilegales (trata, contrabando). Lo anterior permitirá realizar un conjunto de mapas con la información obtenida, con la finalidad de ubicar los cambios delincuenciales en el espacio y el tiempo. Finalmente, se incluirá información secundaria por lo que se revisarán documentos, libros, artículos, informes y bibliografía que permitirá generar información secundaria adicional (datos censales, homicidios por fronteras, pasos fronterizos, etc.), así como articular a las interpretaciones actualmente existentes.

Este capítulo está estructurado de la siguiente manera: la primera sección presenta desde un enfoque de Relaciones Internacionales la discusión sobre el COT que cruza las fronteras, que a su vez incluye tres subsecciones. La primera se centra en discutir los tres términos que definen el concepto de crimen organizado transnacional; la segunda discute la definición de economía política internacional para el análisis de los flujos de comercio lícitos; la tercera presenta la definición de economía política internacional ilícita para el estudio del lado oscuro de la globalización. La segunda sección se centra en la presentación de la metodología.

Enfoques Teóricos

Enfoque de Relaciones Internacionales

Definición de Crimen Organizado Transnacional

El estudio de los subsistemas globales transfronterizos de las economías ilegales en América Latina permite la aplicación de una gran variedad de enfoques teóricos de distintas disciplinas que incluyen la criminología, la economía, la sociología, la ciencia política y las relaciones internacionales. Algunos enfoques de la criminología desde principios de la década de los noventa comenzaron a usar el concepto *crimen organizado transnacional* (COT) acompañado de la advertencia que éste constituye una amenaza a la seguridad de los Estados (Zeidler, 2011). Shelly (1995: 488) describe el COT como un “fenómeno que penetra las instituciones, minando el legítimo crecimiento económico, que amenaza la democracia y la aplicación de la ley y que contribuyó a la erupción de la violencia étnica”. Sin embargo, el concepto de COT desde diversos enfoques de la criminología fue criticado por no haber un consenso sobre su definición (Hobbs, 1998; Edward y Gill, 2002a,b; Williams, 2002, Andreas, 2004a; Madsen, 2009). Andreas (2004) señala que dicha definición incluye todo tipo de actividades transnacionales percibidas como amenazas y además se analizan una gran diversidad de organizaciones criminales en lugar de sectores y actividades particulares del mercado.

Para avanzar en el análisis del concepto COT es necesario dividirlo en los tres términos que lo contienen: crimen, crimen organizado y crimen organizado transnacional. De inicio se parte de que todo crimen se “fundamenta sobre la creación de una ley que impone una prohibición de una actividad particular, producto o servicio, dentro de una jurisdicción particular” (Zeidler, 2011: 13). Los términos *criminogénesis* y *criminalización* se refieren a este proceso. Así, Bayart *et al.*, (1999: 15) definen *crimen* como: “las prácticas sociales, económicas y políticas que son el objeto de una criminalización primaria ya sea por las leyes y otros reglamentos de los Esta-

dos, que están en proceso de discusión o de manera particular bajo las leyes internacionales”.

El proceso de criminalización requiere ser entendido en relación a las “estrategias políticas, a los cambios económicos y sociales y los desarrollos internacionales que les confieren un nuevo sentido” (Bayart, *et al.* 1999: 16). Más aún en el mundo occidental predominan los regímenes prohibicionistas de lo criminal. La criminalización tiene consecuencias prácticas directas, por un lado, “la necesidad de políticas y regímenes de prohibición y por el otro, un mayor valor a los productos o servicios considerados como ilegales y la motivación de los delincuentes para tomar un mayor riesgo” (Zeidler, 2011: 13).

Por su parte, el concepto *crimen organizado* es distinto al de crimen, el cual tuvo su origen en Estados Unidos en el siglo XIX y se centra en aspectos del comportamiento de las organizaciones y enfatiza la parte étnica o racial o una identidad colectiva percibida (Zeidler, 2011: 14). Por ejemplo, este concepto fue usado para caracterizar a la mafia italiana o la mafia rusa por parte de académicos en Estados Unidos.

Williams (2002) identifica tres aproximaciones a la definición de crimen organizado. La primera, se refiere a una serie de características entre las que se incluyen el propósito del crimen, el número mínimo de personas que participan, la estructura organizacional o jerarquía, el uso de la violencia o la corrupción como medio para lograr sus propósitos. La segunda, se relaciona con la lista de características primarias que se tienen que alcanzar. Y la tercera, se vincula con las definiciones que tratan de captar la esencia del crimen organizado. Un ejemplo de lo último es la definición operativa de crimen organizado que usa la Interpol. La Interpol define crimen organizado como “cualquier grupo con una estructura corporativa que tiene como objetivo principal obtener dinero a través de actividades ilegales mediante la corrupción y el miedo” (Nesbitt, 1993 en Williams, 2002: 164). Por su parte, las Naciones Unidas en el artículo 2(a) de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos especifica que un grupo criminal organizado es:

Un grupo de tres o más personas, que no fue formado de manera aleatoria, que ha existido por un período de tiempo, que actúa de manera premeditada con el objetivo de cometer un delito punible, con al menos 4 años de encarcelamiento, con el fin de obtener, directa o indirectamente un beneficio financiero o material (UNODC, 2004: 5).

En general el concepto de crimen organizado como parte del COT es la fuente del mayor desacuerdo debido a que éste es definido de manera diferente en cada país y por distintas instituciones nacionales e internacionales. Además, por centrarse en aspectos organizacionales (Zeidler, 2011).

La definición de crimen organizado transnacional es muy diversa y depende de la aplicación que se le quiera dar al mismo. Por ejemplo, para la Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Transnacional Organizado (UNTOC, por sus siglas en inglés) la definición tácita de “crimen organizado transnacional” “incluye virtualmente a todas las actividades criminales con fines de lucro y que tienen implicaciones internacionales. Esta definición tan amplia tiene en cuenta la complejidad global del problema y da lugar a la cooperación” (UNODC, 2016: 1).

Una definición alternativa es propuesta por la criminología en la cual se enfatizan las interdependencias entre la economía lícita e ilícita. En este sentido Edward y Gill (2002) redefinen el crimen como una empresa, la cual corresponde con la definición de Williams (2002) de COT como negocios ilícitos que cruzan las fronteras.

La Economía Política Internacional (EPI)

El concepto desarrollado del COT desde la criminología como ya se mencionó fue criticado por no haber un consenso sobre su definición (Hobbs, 1998; Edward y Gill, 2002a, 2002b; Williams, 2002; Andreas, 2004a; Madsen, 2009). Las principales críticas se centran en que el COT incluye todo tipo de flujos clandestinos que cruzan las fronteras que son percibidos co-

mo amenazas y que su análisis se concentra en las organizaciones criminales en lugar de sectores y actividades particulares del mercado (Andreas, 2004a).

Por lo anterior, el concepto de COT fue construido desde la criminología y otras disciplinas como las Relaciones Internacionales (RI) que ofrecen un enfoque para colocar lo lícito en la escala global dentro del campo de la EPI.⁴ Dicho enfoque emerge como un subcampo de RI que surgió durante la década de los sesenta y principios de los setenta que se fundamenta en un sentido amplio de la intersección de la economía y la ciencia política (Firman, 2009). La EPI se nutre de conceptos y métodos de la economía, la ciencia política y la sociología lo que le permite poder tener una mejor explicación de los procesos globales. En este sentido, existe un consenso por parte de algunos teóricos en el sentido que la “economía y la política no pueden estar separadas o que ambas deben ser tomadas en cuenta para entender la EPI” (Zeidler, 2011: 12).

La EPI es definida por Strange (1989) como lo “relacionado con los arreglos sociales, económicos y políticos que afectan el sistema global de producción, intercambio, distribución y la mezcla de valores reflejados entre ellos” (Strange, 1989: 18). Por lo anterior, la EPI implica el análisis de tres dimensiones: la política, la económica y la social. La primera dimensión se centra en el uso del poder por una gran diversidad de actores que van desde individuos, grupos, Estados (actúan como una unidad simple), organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales (ONG) y corporaciones transnacionales (TNC). La segunda dimensión busca explicar cómo los recursos escasos son distribuidos entre individuos, grupos y los Estados-nación. La tercera dimensión se basa en el argumento de que los Estados y los mercados no existen en el vacío social (Strange, 1989). La EPI también está constituida por tres perspectivas dominantes como el liberalismo económico,

4 A partir de este momento se utilizará el concepto *economía política internacional y economía política global* de manera intercambiada. Ya que algunos autores (Andreas, 2004a; Zeidler, 2011) señalan que el concepto de Economía Política Internacional esta rebasado para hacer referencias a problemas globales como el cambio climático o los mercados ilícitos que se han esparcido por prácticamente todo el mundo mas allá de dos o tres países.

el mercantilismo y el estructuralismo las cuales se centran en analizar las relaciones entre una variedad de actores e instituciones (Balaam, 2011).

Los teóricos de la EPI comúnmente usan diferentes niveles que se mueven en un rango que va del comportamiento individual y sus elecciones (nivel individual) a factores dentro de los Estados (nivel estado/sociedad) y a la interconexión de los Estados (nivel interestatal). Más recientemente, se argumentó que también hay un cuarto nivel a escala global. El nivel global es el más amplio y cuyas explicaciones se centran en factores globales importantes como cambios en la tecnología, precios de materias primas y el clima, los cuales crean restricciones y oportunidades para todos los gobiernos y sociedades.

Strange (1989) propone cuatro estructuras de EPI: producción y comercio, dinero y finanzas, seguridad, y conocimiento y tecnología. La estructura de la producción y el comercio se refiere a quién produce qué, para quién y en qué términos descansa en el centro de la Economía Política Internacional. En la década de los ochenta algunas empresas de países industrializados como Estados Unidos, Japón y Europa Occidental decidieron buscar reducir costos de producción mediante el traslado de parte de sus procesos productivos a países con menores costos de la mano de obra. Consiguientemente, países como Corea del Sur, México, Brasil, China, Turquía, Polonia y Vietnam recibieron importantes flujos de capital en la forma de inversión extranjera directa.

La estructura de finanzas se centra en determinar quién tiene acceso a dinero y en qué términos, y así como qué recursos son distribuidos entre las naciones. El dinero genera una obligación ente las personas y los Estados ya que, al existir empresas que exportan sus productos al exterior, sus trabajadores obtienen ingresos por arriba del promedio de los trabajadores locales. Esto permite que dichos trabajadores compren productos de empresas locales, lo que genera efectos positivos para el resto de la economía como la posibilidad de crear nuevos empleos. En este sentido, el flujo internacional de dinero pagado a las empresas que exportan sirve como medio de inversión financiera para una nueva planta industrial.

Por otra parte, a partir de 2007 con la recesión económica global, la estructura financiera y monetaria global está marcada por el movimiento de “dinero caliente” que busca obtener ganancias rápidas de un país a otro, en parte debido a una oposición fuerte en contra de la regulación internacional de bancos y corporaciones. Lo anterior, condujo a que algunos países hayan experimentado profundas crisis financieras al salir grandes cantidades de dinero de sus sistemas financieros (Balaam, 2011).

La estructura de seguridad se refiere a la posibilidad de los países de sentirse seguros de las amenazas y acciones de otros Estados y actores no estatales. En el nivel global, la estructura de seguridad incluye a personas, Estados, organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales que proveen seguridad para todas las personas en cualquier lugar. Muchos expertos señalan que los ataques del 11 de septiembre de 2001 a las Torres Gemelas en Nueva York cambió profundamente las reglas informales de la estructura de la seguridad a nivel mundial al dar prioridad al gobierno de Estados Unidos a la seguridad interna.

La estructura del conocimiento y la tecnología se centra en señalar que el conocimiento y la tecnología son fuentes de riqueza y poder para los que los usan de manera efectiva. La diseminación de la información y las tecnologías de comunicación aceleraron la industrialización en los países emergentes y empoderó a los ciudadanos que viven bajo regímenes autoritarios, como los vistos durante la Primavera Árabe. Las naciones con pobre acceso a tecnología industrial relacionada con los nuevos descubrimientos científicos, procedimientos médicos y las nuevas tecnologías de energía verde, se encuentran en desventaja relativa con otros países (Balaam, 2011).

La noción de “poder” es central en entender la EPI en el esquema de Strange; “el poder es el que determina la relación entre el mercado y la autoridad” (Strange, 1989: 23). En el marco analítico de Strange el poder puede ser derivado de la riqueza, la fuerza, las ideas y puede ser ejercido en las cuatro estructuras de poder arriba mencionadas: seguridad, producción, finanzas y conocimientos, ideas y creencias. Un cambio en la distribución de poder de cualquiera de estas estructuras puede afectar las otras y cambiar la

mezcla de valores y la relación entre autoridades y mercados. Por ejemplo, un cambio en el conocimiento y la estructura de las creencias llevó la “prohibición del alcohol en Estados Unidos en 1920, la cual fue abandonada cuando fue claro que las fuerzas del mercado –la demanda– por alcohol era lo suficientemente fuerte para ser controlada por las autoridades estatales, lo que significaría un reto en la estructura de seguridad del poder del Estado” (Zeidler, 2011: 22-23).

Globalización

Una forma de integrar los conceptos de la EPI es mediante el análisis del proceso de globalización debido a que contempla las cuatro estructuras que señala la economía política internacional descritas arriba (Strange, 1989). Muchas de las reglas y procesos relacionados con el comercio, el dinero, la tecnología y la seguridad reflejan este popular concepto.

El término globalización empezó a aparecer en el léxico de la EPI a mediados de la década de los ochenta para describir la creciente interdependencia (interconexiones) entre personas y Estados en todo el mundo, que resultó de la revolución digital y diseminación de la cultura occidental. Al inicio de la década de los noventa, el mundo pareció transitar a una mayor transformación que incluyó una intensa conexión entre Estados y sus sociedades. Muchos de los analistas de la EPI sugirieron que el cambio ocurrió a partir de la Guerra Fría, período en el cual se pasó de un orden mundial realista de la *Real Politik* predominantemente orientado a lo militar (1947-1990), donde los Estados estaban preocupados con su seguridad territorial y guerra, a un orden mundial plural en el cual los asuntos económicos predominaron en la agenda global. Muchos académicos, periodistas, funcionarios públicos etiquetaron este período de casi veinticinco años de la historia a partir del colapso del muro de Berlín como la era de la globalización (Gilbert, 1998).

Las raíces de la globalización las podemos encontrar a principios de la década de 1980 cuando el expresidente de Estados Unidos Ronald Reagan

y la primera ministra del Reino Unido Margaret Thatcher popularizaron las ideas y las políticas asociadas con el liberalismo económico y el libre comercio. A finales de la década de los ochenta y la mayor parte de los noventa, muchos de los nuevos Estados industrializados en el Este y Sureste de Asia crecieron de manera sostenida al adoptar estrategias de crecimiento basado en las exportaciones e integrándose a una nueva economía global. Durante este período, Estados Unidos, Gran Bretaña y otras naciones industrializadas se comprometieron en una campaña para promover la globalización con la explícita e implícita promesa de que podrían incrementar el crecimiento económico y promover la democracia del mundo (Balaam, 2011). En la década de los noventa y hasta el año 2000 muchos funcionarios públicos, personas de negocios y académicos en las naciones industrializadas se mantuvieron entusiastas acerca del potencial económico de los beneficios de interconectar personas en una nueva, diferente y profunda manera.

La globalización es usualmente caracterizada como: un proceso económico que refleja densas interconexiones basadas en las nuevas tecnologías y en la movilidad del comercio y capital; la integración de los mercados nacionales en un simple mercado global; un proceso político que debilita la autoridad del Estado y reemplaza a éste con el poder de los mercados desregulados; un proceso cultural que refleja el crecimiento de una compleja red de interconexiones culturales e interdependencias en la sociedad moderna (Balaam, 2011).

La globalización conecta a las personas alrededor del mundo de manera rápida, profunda y más barata a través de las nuevas tecnologías digitales que incluyen el internet, la fibra óptica, los teléfonos inteligentes, etcétera (Dicken, 2003). La globalización enfatiza incrementos en la producción y el libre flujo de grandes cantidades de capital en búsqueda de oportunidades de inversión y nuevos mercados alrededor del mundo. La velocidad y el cambio en el significado de la compresión del tiempo y el espacio (Harvey, 1999) son los mayores rasgos de las comunicaciones, el comercio, los viajes e innovación del siglo XXI. Aunado con el crecimiento económico y la riqueza personal llega la demanda de productos de consumo en masa en Occidente.

Friedman (1986) en su libro titulado *El Mundo es Plano (The World is Flat)*, argumenta que los nuevos desarrollos tecnológicos están en proceso de nivelar las relaciones entre los individuos y sus Estados. La nivelación genera nuevas oportunidades para los individuos para competir con otras personas en su propio país y con las de otros países. La globalización llevó a incrementar el énfasis en un conjunto de reglas comunes y políticas que todos los países esperarían que fueran implementadas y vistas por las instituciones internacionales tales como el Fondo Monetario Internacional, la Organización Mundial del Comercio y Agencias de la Naciones Unidas. Ello supondría que ayudaría a crear relaciones más pacíficas entre Estados que comercian unos con otros, especialmente si la hegemonía de Estados Unidos lo promueve como una opción atractiva para los países de bajos ingresos del mundo. De la globalización también se esperaba que se incrementen los flujos de personas a través de las fronteras, la cual podría eventualmente llevar a un mejor entendimiento entre personas de diferentes países vecinos. En la medida que la globalización creció en popularidad, también aumentó la resistencia a muchos de sus efectos.

La globalización de los procesos productivos generó una mayor interdependencia entre las economías nacionales y las economías del resto del mundo. Los cambios tecnológicos se aceleraron e intensificaron con el surgimiento de las redes de empresas transnacionales (TNC) que desarrollaron sus redes internas y externas mediante las cuales difunden los cambios tecnológicos que pasan de un lugar al resto del mundo (Dicken, 2003). La integración de las actividades económicas, la interdependencia de los países y la emergencia de los bloques económicos definen al proceso de globalización (Lo y Marcotullio, 2001).

También se argumentó que la globalización es un proceso político que debilita la autoridad del Estado y que lo reemplaza por el poder de los mercados desregulados. En este sentido Friedman y Wolff (1982) ven a la globalización como un proceso dialéctico y contradictorio. Brenner (2000) argumenta que la globalización debe ser vista en términos de escalas debido a que ésta crea y sobrepone múltiples escalas de espacios socioeconómicos

y político-institucionales. Es decir, se cambia de una escala Estado-céntrica estilo muñecas rusas a una escala polimórfica de redes. Este punto será retomado más adelante ya que la debilidad del Estado deja vacíos de poder que el COT aprovecha para fortalecerse en aquellos países donde el Estado es débil y es susceptible de ser penetrado y corrompido.

Para Friedman (1986) la globalización se manifiesta en el poder de los mercados desregulados e integrados al triunfo de la política y a los mayores beneficios generados a la sociedad. Esta llega a ser sinónimo de eficiencia productiva, el libre flujo de monedas, libre mercado y empoderamiento individual. En su libro titulado *The Lexus and the Olive Tree*, se asegura que la globalización frecuentemente requiere de una –“camisa de fuerza”– un conjunto de restricciones políticas y políticas públicas que deberán ser implementadas si los Estados quieren darse cuenta de los beneficios de la globalización. El resultado podría ser el “triunfo del mercado” que produce prosperidad económica y democracia en cualquier lugar del mundo. Friedman (1986) llegó a argumentar que la nueva fase de intensa competencia del capitalismo –hipercapitalismo– lleva a individuos, Estados y corporaciones transnacionales a continuamente producir nuevos y mejores productos.

En los noventa el movimiento antiglobalización ganó fuerza y muchas ONG y otros grupos de interés público difundieron sus críticas en artículos de periódicos y en sus portales de internet. Mucha de su atención se centró en las consecuencias negativas de la globalización, sobre todo en las condiciones de trabajo en los habitantes de los países pobres, el daño al medio ambiente y como resultado final una mala distribución del ingreso. Muchos de estos grupos formaron coaliciones con activistas a favor del empleo, medio ambiente y de la paz, las que organizaron demostraciones masivas que frecuentemente se transformaron en violentas, como en los casos de ciudades como Seattle, Washington D.C., Salzburg, Génova y Praga. Los manifestantes denunciaron que las políticas del Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización Mundial del Comercio (OMC) y el Banco Mundial (BM) reflejan una obsesión ideológica con la propagación del capitalismo mundial y una minimización de las regulaciones a las corporaciones transnacionales.

De igual manera, las manifestaciones de 1989 en pro de la democracia en la Plaza de Tiananmen en Beijing y en 2012 durante la Primavera Árabe pueden de alguna manera ser interpretadas como una reacción a la imposición de las políticas orientadas a la globalización por los regímenes autoritarios. Los temas alrededor de la globalización afectaron decisivamente los resultados de elecciones locales, regionales y nacionales en muchos países en los últimos años.

Los críticos de la globalización la vieron meramente como una propaganda —de los promotores del libre comercio— y como una versión del capitalismo que promueve altos estándares de vida pero incrementa la miseria o la marginación de muchas personas. Los politólogos Leo Panitch y Sam Gindin dibujaron a la globalización como un proceso de difusión de las prácticas económicas e instituciones de Estados Unidos hacia el resto del mundo.

La globalización para muchos sectores de la población es un concepto abstracto difícil de dimensionar, pero una forma de identificar su presencia es a través de su materialización en la forma de flujos de inversión extranjera directa en distintos sectores y regiones. En este contexto, Sassen (2006) propone cuatro tipos de lugares estratégicos en la red que conforma el sistema global: zonas francas, paraísos financieros, distritos de alta tecnología y ciudades globales. Las zonas francas son arreglos especiales que incluyen los puertos marítimos y las fronteras terrestres que se crean para promover la producción industrial de exportación, dada su ventaja de localización como puertos de exportación. Por lo anterior, en muchas costas y fronteras del mundo se establecieron zonas francas.

En México en la frontera norte a principios del siglo XX se instauró la zona libre pero no es hasta mediados de la década de los sesenta cuando se estableció el Programa de Industrialización Fronteriza, que permitió la llegada de la industria maquiladora e incorporó a la frontera norte al proceso de globalización con un papel subordinado (Fuentes y Peña, 2010). Lo anterior es explicado por las ventajas de localización de la región fronteriza del norte de México con respecto al mercado de Estados Unidos. Dichas ventajas se ma-

terializan en un bajo costo de transporte, diferencias en los costos de la mano de obra, cercanía con el mercado principal, etcétera (Fuentes y Peña, 2010).

La Economía Política Internacional Ilícita (EPII)

Los cambios que representó la globalización para las actividades económicas legales también impactaron a las actividades económicas ilícitas facilitando la dispersión del crimen organizado transnacional. Debido a ello, Andreas (2004) propuso un nuevo concepto de crimen organizado transnacional (COT) desde un enfoque de economía política internacional para colocar el estudio de lo ilícito a escala global que denominó Economía Política Internacional Ilícita (EPII).⁵

En un primer trabajo Andreas y Friman (1999: 5) usaron el concepto de *economía global ilícita* (EGI) para referirse al COT que definieron como “el sistema de actividades económicas transnacionales que son criminalizadas por los Estados que las exportan e importan”. Dichos autores redujeron su ámbito al focalizarse en actividades ilícitas que son de naturaleza transnacional y global en su alcance (Friman y Andreas, 1999: 5), aunque no es evidente en el nombre de su concepto también indica que los autores reconocen la importancia de los aspectos políticos. Williams (2002: 164), para referirse al COT, lo define como “los negocios criminales que cruzan las fronteras”. En un nuevo artículo, Andreas (2004) vuelve a usar el concepto de Economía Política Internacional Ilícita (EPII) el cual se basa en las definiciones convencionales de la EPI. Andreas (2004: 642) define la EPII de manera amplia como la “relación entre Estados y los mercados ilegales internacionales”. Estas dos definiciones son similares a la sugerida por Edward y Gill (2002), en la que enfatizan el papel de la autoridad política en el proceso de criminogénesis y de regulación, así como el papel central del mercado.

5 En la actualidad muchos analistas usan el término economía política global ilícita (EPGI) en lugar de economía política internacional ilícita (EPII) para explicar fenómenos como el cambio climático, los mercados ilícitos que se han diseminado en todo el mundo y no solo en algunas naciones (Zeidler, 2011).

En la primera definición Friman y Andreas (1999) sugieren que el sistema de las actividades económicas criminalizadas transnacionales está desconectado de lo no-criminal, con un único punto de conexión que es la criminalización del Estado. En una definición posterior Andreas (2004) coloca mayor énfasis sobre su relación, al indicar una interacción constante e interdependiente entre la economía ilícita y la autoridad política en la forma del Estado. La necesidad de llevar lo ilícito a la EPI y de analizar ésta en un contexto global.

Zeidler (2011: 5) amplió el concepto de EPII al considerar que el concepto de Economía Política Global Ilícita (EPGI) es más adecuado debido a que éste “enfatisa que el estudio no está limitado a los Estados como actores sino que también los actores no-Estatales transnacionales como el COT juegan un importante papel e incluye los aspectos políticos”. También define la EPGI como lo “relacionado con los arreglos sociales, económicos y políticos que afecta el sistema global de la producción ilícita, el intercambio y distribución y la mezcla de valores reflejados entre ellos” (Zeidler, 2011: 5).

El Estado a través de su poder y, en algunos casos, falta de poder para criminalizar ciertos sectores económicos define los límites de los mercados ilícitos (Andreas, 2004a). Para propósitos de este estudio, se usará la definición de EPII propuesta por Andreas (2004: 642) que la define como “las actividades económicas que cruzan las fronteras que no son autorizadas tanto por el Estado que las envía ni por el que las recibe”. Lo anterior, puede incluir tanto el movimiento de mercancías legales que evaden el pago de tarifas o aranceles y de mercancías ilegales prohibidas por los Estados. Además, el COT implica una forma de contrabando a través de las fronteras y que tiene como objetivo principal la ganancia (Andreas, 2004a).

Mittelman y Johnston (1999), Le Pere y Vickers (2004) y Friman y Andreas (1999) argumentan que el surgimiento de las actividades ilícitas transnacionales en los noventa fueron llamadas “la globalización del crimen organizado” y que tiene que ser entendida en el marco del cambio dentro de la EPI. Además, el lado ilícito de la EPI existe desde hace mucho tiempo pero que algunas de sus características y métodos cambiaron a partir de la

década de los noventa. Por ejemplo, “el tamaño, la estructura y localización de las organizaciones de traficantes; el contenido de las leyes estatales y su aplicación, el tamaño de la demanda de consumidores de sustancias prohibidas” (Friman y Andreas, 1999: 1). Friman y Andreas (1999) argumentan, que esos patrones tradicionales de cambio no se pueden explicar totalmente por el incremento de las actividades ilícitas transnacionales sino que también por la globalización.

En este contexto, cada uno de los efectos que caracterizan a la globalización de las actividades lícitas tales como; la integración de los mercados nacionales en un simple mercado global, la liberalización del mercado, la sustitución de la autoridad del Estado por el poder de los mercados desregulados y la propagación del mercado lo que también se le llama la internacionalización de la producción y del Estado, el avance en las tecnologías y las comunicaciones, etcétera, también lo experimentaron los mercados ilícitos. En la sección previa se argumentó que el COT, a partir del Plan Colombia se reorganiza en su forma corporativa de una estructura vertical a una red global de organizaciones criminales.

El crimen organizado también toma ventaja del “otro lado” de la globalización, donde los avances de la tecnología, la hipercompetencia y la retirada del Estado de sus funciones centrales, condujeron al incremento de la inseguridad y la incertidumbre: “nuevos beneficiarios y víctimas, especialmente en las zonas marginadas de la economía política global (Mittelman y Johnson, 1999: np).

En el tema del retiro del Estado, los grupos delincuenciales pueden tomar ventaja de los vacíos dejados por el Estado, al ofrecer seguridad e ingresos a la población, si el Estado o el mercado fallan en proveerlos. Los grupos criminales ofrecen “incentivos a los segmentos marginados de la población tratando de compensarlos por los ajustes del costo de la globalización” (Mittelman y Johnson, 1999: np). En México, el crimen organizado transnacional distribuye apoyos económicos entre la población de las comunidades que controlan, con el objetivo de generar respaldo social a su actividad. Es relevante recordar la manifestación de apoyo o las misas que tuvieron lugar

en Culiacán, Sinaloa cuando Joaquín “el Chapo” Guzmán fue detenido después de su primera fuga, en donde los testimonios dados por las personas entrevistadas señalaban que era un personaje que ayudaba a los pobres por lo cual debería de ser liberado.

Por su parte, Naylor (2004) enfatiza que las actividades económicas legales e ilegales están interrelacionadas. Para referirse a lo anterior, pone como ejemplo el uso de las redes de transporte y comunicaciones que facilitan el intercambio económico lícito e ilícito. De igual manera, señala que tanto las economías legales como ilegales usan el mismo sistema financiero y los paraísos fiscales (Andreas, 2004a). Esto es complementado por los avances en la tecnología y comunicaciones que permite este desarrollo (Cox, 1981: 104-110; Cox, 1987: 244-246). En este sentido, el surgimiento del crimen organizado transnacional (COT) es principalmente explicado por:

Las redes de transporte y comunicación globales que facilitan el intercambio económico lícito e ilícito; [...] el flujo de fondos lícitos e ilícitos se realiza a través del mismo sistema bancario global y los recursos son enviados a los mismos paraísos financieros; la internet es una herramienta para el comercio lícito e ilícito (Andreas, 2004a: 644).

El flujo global ilícito que cruza las fronteras es virtualmente imposible de controlar al existir demanda en el mercado vecino. Por consecuencia, las rutas del flujo ilícito se expanden y se incrementan (Friman/Andreas, 1999: 11). Además, la teoría de la gravedad señalaría que los flujos se intensificarán mientras exista una complementariedad entre la demanda y la oferta, y la distancia sea más corta; la frontera México-Estados Unidos es un caso icónico.

En este sentido en la medida que los mercados se integraron los Estados construyeron barreras en contra de los “indeseables” intercambios económicos que cruzan las fronteras. “Esto es particularmente evidente en los esfuerzos del control de los flujos de migración no documentada, drogas prohibidas y las finanzas ilícitas” (Andreas, 2004a: 643). En el caso de la frontera México-Estados Unidos desde inicios de la década de los noven-

ta se implementaron acciones como por ejemplo la “Operation Blockade”⁶ que fue inicialmente establecido entre El Paso, Texas, y Ciudad Juárez, Chihuahua, con el fin de hacer más difícil el paso de los flujos migratorios y que posteriormente fue replicado en otros pares binacionales como Tijuana-San Diego, los Nogales, etcétera. Lo que tuvo como consecuencia del desvío de los flujos migratorios hacia zonas peligrosas como desiertos o ríos con el consecuente incremento en el número de muertes.

Como ya se señaló, la EPI en su conjunto es definida como “lo relacionado con los arreglos económicos, políticos, sociales y la mezcla de valores que se reflejan” (Strange, 1989: 18), entonces lógicamente la EPII se relaciona con los “arreglos políticos, sociales y económicos que afectan el sistema de la producción, intercambio y distribución ilícita y la mezcla de valores que se reflejan entre ellos” (Zeidler, 2011: 25). Una ventaja de esta definición es que ésta no separa generalmente lo ilícito de lo lícito, como los arreglos sociales, políticos y económicos son vistos como compartidos y su interconectividad es reconocida.

Los arreglos sociales como el desempleo, la pobreza, la migración a escala global, la comunicación y movilidad y la demanda por ciertos productos o servicios afectan el desarrollo y patrón de los mercados ilícitos. Le Pere y Vickers (2004) y Mittelman y Johnson (1999) escribieron a cerca de la “no sociedad civil” y de las condiciones sociales que proveen un campo fértil para las actividades ilegales y que la criminalidad florezca. De igual manera, las altas tasas de desempleo, pobreza, subdesarrollo, corrupción y altos niveles de violencia son todas condiciones bajo las cuales “los recursos de las actividades criminales, que incluyen las formas de crimen organizado, frecuentemente llegan a ser estrategias de sobrevivencia racional para las personas a la luz de oportunidades extremadamente limitadas de vida” (Le Pere/Vickers, 2004: 8). Estas condiciones son frecuentemente encontradas en Estados transicionales débiles, de los cuales varios ejemplos están presentes en América Latina (Zeidler, 2011).

6 El operativo también fue llamado “Operation Hold the Line” con el propósito de detener la migración no documentada. En San Diego y Tijuana se implementó el operativo GateKeeper.

Los arreglos políticos son de crucial importancia, sobre todo lo que se refiere a cómo lo ilícito está definido por ley, lo cual incluye desde las regulaciones al comercio o el pago de impuestos a las prohibiciones de consumo y regímenes de prohibiciones internacionales. La EPGI existe dentro de un espacio entre la criminalización por una autoridad política y la capacidad de la autoridad para aplicar la ley; esta es “definida por y depende del Estado” (Friman/Andreas, 1999: 10). Los arreglos políticos también incluyen los esfuerzos y la (im)posibilidad para aplicar dichas reglas, los mercados ilícitos reaccionan a las leyes y buscan las medidas para evadirlas. Por ejemplo, cuando el COT cambia su métodos y procesos, o cuando reta al Estado de manera violenta o mediante mecanismos como la corrupción (Zeidler, 2011).

Los arreglos económicos incluyen aspectos tales como el precio de ciertos productos o servicios, la posible ganancia de proveerlos en ciertas áreas de la EPI; una división global del empleo para la producción, distribución e intercambio de productos/servicios ilícitos (Zeidler, 2011).

Dichos arreglos están interrelacionados y sobrepuestos y no pueden ser entendidos de manera aislada. Ya que afectan el porqué, el dónde, el qué, el cómo y para quién el producto o servicio ilícito es producido, intercambiado, distribuido y consumido; es decir, una división del trabajo (Mittelman y Johnson, 1999: np). “El análisis de las relaciones entre la autoridad política, por ejemplo el Estado como regulador y el mercado ilícito deberán centrarse en una actividad particular del mercado, en este caso el mercado global de la cocaína, marihuana y heroína y sus manifestaciones e implicaciones locales en las fronteras” (Zeidler, 2011 ;26).

La Economía Política Global Ilícita y el papel del Estado

En la relación entre la EPGI y el Estado se pueden identificar 4 aspectos generales; 1) El Estado como creador, regulador y actor en la EPGI; 2) los actores no Estatales, 3) El Estado como lugar de la EPGI; 4) El Estado como víctima (Zeidler, 2011).

El Estado como creador, regulador y actor en la EPGI

El Estado es el creador de la EPGI a través de su autoridad legislativa al proponer nuevas leyes y también como regulador a través de su autoridad para aplicar leyes basadas en el monopolio del uso de la fuerza legítima. Friman y Andreas (1999: 10) se refieren a la primera característica del Estado como la autoridad metapolítica para criminalizar y a la segunda como el Estado que controla capacidades y ambas son dimensiones que están interrelacionadas con el poder del Estado. “Los Estados reclaman autoridad metapolítica: el derecho a decidir que es político y que es sujeto a la coerción del estado” (Friman y Andreas, 1999: 9). Por ejemplo, las drogas como la cocaína y heroína fueron legales hace siglos y ahora están sujetas a un régimen de armas de fuego de prohibición global (Andreas, 2004a). Dicho cambio está conformado por las negociaciones dentro y entre los Estados, así como por actores no estatales. Hay una diferencia entre la posibilidad de criminalizar a ciertas actividades y la posibilidad de aplicar las leyes al usar la policía y las fuerzas de seguridad. Es en este vacío en el que los mercados ilícitos existen (Friman y Andreas, 1999: 9-10).

En la medida que los Estados endurecen sus leyes para prohibir el contrabando a través de sus fronteras, el COT utiliza creativos mecanismos para evadir dichos esquemas. En la frontera norte de México se reportó una gran variedad de métodos para el cruce de drogas prohibidas que van desde túneles, puentes artificiales, catapultas, marihuana envasada en latas de chile, corromper a agentes de la Aduana de Estados Unidos, etcétera. Algunos reportes señalan que el COT se encuentra en constante innovación para buscar nuevas maneras para cruzar por las fronteras las sustancias prohibidas.

Los altos niveles de corrupción son una evidencia de la “impotencia del Estado y de los profundos efectos corrosivos de los mercados ilegales, la corrupción puede en un sentido ser interpretada como evidencia del poder que sobre el Estado tienen algunos grupos criminales al usar como mecanismo el soborno” (Andreas, 2004a: 647). En el caso de México, los cárteles usaron

como primera opción el que se les permitiera operar mediante el pago de sobornos a funcionarios de distintos niveles de gobierno y policías.

La EPGI surge de la actividad ilícita transnacional que tiene que ser entendida en conexión con el proceso de globalización. El vacío entre la autoridad metapolítica y el control de las capacidades del Estado se ampliaron, dejando mayor espacio para los delincuentes. El cruce por las fronteras de economías ilícitas puede ser vista como un ejemplo de la falta de control del Estado y como un reto directo a la autoridad del Estado (Andreas, 2004a). En lugar de la globalización y del papel regulatorio del Estado, se tienen organizaciones criminales globales que desafían los controles fronterizos y se adelantan para evitar que la aplicación de la ley del Estado los alcance.

El debate sobre el retiro del Estado forma parte de este argumento como resultado o como reacción a la globalización, el vacío entre la autoridad metapolítica y la capacidad de control del Estado se ampliaron dejando espacio para los criminales. Adicionalmente, las diferencias en el “tamaño” y en la naturaleza del vacío varían de Estado a Estado y dan forma a patrones de EPGI, desde las rutas que los traficantes toman, los parámetros organizacionales y operacionales empleados y las herramientas usadas, los costos y beneficios obtenidos por los actores. Por lo tanto, los Estados pueden ser descritos como actores dentro de la EPGI (Zeidler, 2011). En palabras del esquema de Susan Strange:

En la economía política internacional de los tiempos modernos, la estructura de seguridad es construida alrededor de las instituciones del Estado. El Estado reclama autoridad y el legítimo monopolio de la violencia. Pero el Estado no existe de manera aislada (Strange, 1989: 45).

En este contexto, “el Estado existe entre los otros Estados y los actores no Estatales” (Zeider, 2011: 27).

Actores no-estatales en la EPGI

En la EPGI también están incluidos los actores no-estatales que tienen un papel relevante al asumir en algunos casos las funciones del Estado. En este sentido Strange (1989: 49) argumenta “que la estructura de seguridad es puesta en peligro no por la existencia de contra-sociedades [como las organizaciones criminales] en sí mismas sino cuando la autoridad reta el dominio o los derechos de otros y cuando ese reto es aceptado, en esa situación la violencia puede darse”. Un ejemplo es la situación en México donde se decidió sacar al ejército de sus cuarteles para enfrentar al COT, los cuales iniciaron una ola sin precedente de violencia. A partir de 2006 se inició la llamada “guerra en contra del narcotráfico” entre las fuerzas del gobierno y las bandas criminales, así como entre las bandas rivales, que tuvo como resultado más de 50 000 muertes a nivel nacional entre 2006 y 2012 (Martin, 2013). “Es importante observar que el COT no debe ser considerado como un simple actor sino como múltiples actores criminales, que realizan actividades delictivas y crean redes, en este caso las redes de exportación de cocaína, marihuana y heroína” (Zeider, 2011: 28). De igual manera, algunos actores no Estatales como la mafia o las redes criminales, obtienen parte de su poder estructural de su habilidad para proporcionar seguridad para otros a cambio de pagos (impuestos) o regalías, donde el Estado no puede o no quiere proporcionar dicha función (Zeider, 2011).

Un mecanismo adicional mediante el cual el COT obtiene poder es a través del control sobre los medios de producción de sustancias como la cocaína. Así mismo pueden tomar algunas de las “funciones del Estado, que van desde la mediación en disputas a funciones judiciales y legislativas, tasación y aplicar la ley” (Friman y Andreas, 1999: 10). En esta misma línea de razonamiento, las organizaciones criminales pueden ser vistas como “fuente de autoridad, debido a que tienen el poder de imponer valores y resultados, sobre quién alcanza qué, cuándo, dónde y cómo” (Strange, 1996: 38-39, 45-46).

En la EPGI existen otros grupos que también son considerados no actores estatales, como las ONG que promueven la descriminalización de ciertas

actividades como las “drogas suaves”, las organizaciones de la sociedad civil desde las que demandan cuidar los vecindarios hasta los grupos a favor de los derechos humanos, los medios de comunicación y empresas multinacionales que pueden ser usadas por los delincuentes y viceversa (Andreas, 2004: 645). Es decir, todos los grupos que tienen capacidad de movilización para influenciar la agenda política con sus demandas e influir en el diseño de políticas públicas.

El denominador común de la mayoría de estos actores es que existen en la intersección entre lo lícito y lo ilícito. Además, la importancia de los actores no estatales en el conjunto de la EPGI es especialmente enfatizada por los grupos que proclaman el retiro del Estado y consecuentemente una reducción de la importancia del Estado como actor primario en la EPGI (Zeider, 2011: 28).

El Estado como el lugar de la actividad ilícita

El Estado es también el lugar de las actividades ilícitas del mercado ya que sus ciudadanos participan en los mercados como compradores, vendedores, aplicadores de la ley y como víctimas (Zeider, 2011). Desde la perspectiva del COT hay 4 categorías de Estados: “hogar, anfitrión, transborde y servicio” (Williams, 2002: 168). El primero es el Estado “hogar” que se considera como “el lugar desde el cual las organizaciones criminales operan sus negocios transnacionales” (Williams, 2002: 168), y es el más importante en la red. Un ejemplo de este Estado en el tráfico de cocaína es Colombia o México en el caso de la marihuana y la heroína, ambos Estados son los mayores productores de sus respectivos productos ilícitos.

El segundo es el Estado “anfitrión” el que es el destinatario final del producto o la actividad y es elegido por ser el mercado en donde se puede obtener la mayor ganancia (Zeider, 2011). Entre más lucrativo es el mercado de consumo mayor es el nivel del riesgo que la organización criminal está dispuesta a aceptar. Un ejemplo de esto es Estados Unidos, que es el mayor

consumidor de drogas prohibidas del mundo y por el cual las organizaciones criminales transnacionales corren muchos riesgos para cruzar las drogas a través de las fronteras terrestres.

El tercero es el Estado “transbordo” que es aquel por donde los productos pasan a través de por lo menos un Estado transbordo antes de alcanzar el mercado final. “Los Estados transbordo son elegidos por su localización geográfica en ruta al Estado mercado o anfitrión y su proximidad a las mayores rutas de tránsito, por su acceso al Estado mercado, por ejemplo, las fronteras compartidas, puertos internacionales de transporte, o por la facilidad de tránsito” (Zeider, 2011: 29). Dichos Estados sufren de la violación de su soberanía y son particularmente vulnerables a operaciones de corrupción (Williams, 2002: 169). Ejemplos de Estados transbordo los constituyen algunos países de Centroamérica como Guatemala, Honduras y México en el caso del tráfico de cocaína.

Los Estados “servicios” son aquellos que tienen un sector particular que es de ayuda para las operaciones del COT, por ejemplo, el sector financiero en paraísos bancarios, los que “pueden ser explotados por las organizaciones criminales al moverse, esconderse, al proteger los procedimientos de sus actividades ilegales” (Williams, 2002: 169). Panamá es un ejemplo de un país que recientemente adquirió importancia en los servicios financieros donde el COT blanquea sus ganancias en inversiones de bienes raíces entre otras. Estados Unidos también es utilizado por su enorme oferta de bienes financieros; el caso de bancos como HSBC es un ejemplo.

Dicha clasificación es de ayuda para entender el papel que juega cada Estado en la conformación del sistema transfronterizo de las economías ilegales en América Latina. Sin embargo, es “complicado por el hecho que algunos Estados cumplen con varios papeles de manera simultánea” (Williams, 2002: 169). Williams (2002: 169) describe esto como “irónico que los criminales explotan la soberanía de algunos Estados, particularmente los Estados hogar para su uso como santuarios y los Estados servicios como los bancos para propósitos de defensa, mientras que las

actividades de tráfico de los grupos delictivos son una violación a la soberanía de otros Estados”.

El Estado como víctima

El Estado es también una “víctima” en la EPGI, en donde el COT es una de las mayores amenazas para los Estados y su seguridad. En relación a lo anterior, Mittelman y Johnson señalan:

El COT debilita las bases del gobierno y reduce su capacidad. [...] Los grupos criminales transnacionales y subnacionales refutan la racionalidad del Estado, especialmente en términos de su legítimo control sobre la violencia y el mantenimiento de la justicia (Mittelman y Johnson, 1999: np).

El COT constituye un problema para el mantenimiento del control social del Estado. El crimen organizado puede ser una forma alternativa de organización social que reta tanto la autoridad del Estado como el poder que impone sus estándares, al tiempo que provee un sistema alternativo de comercio, banco y resolución de conflictos. Por ejemplo, a través de la proliferación de armas ilegales, contribuye a incrementar los niveles de violencia.

Así mismo, Mittelman y Johnson (1999) también señalan que el incremento de la actividad criminal pone en tensión financiera los presupuestos de los Estados como resultado de la necesidad del Estado de dedicar recursos a la aplicación de la ley. Además, actividades como la evasión fiscal y el lavado de dinero reducen la captación de recursos por parte del Estado. En general, la legitimidad del Estado es amenazada (Mittelman y Johnson, 1999: np).

De manera adicional Williams (2002) identifica cuatro interpretaciones sobre cómo el Estado se transforma en víctima en el EPGI. En la primera, el Estado es un “entidad territorial soberana que controla la superficie bajo su jurisdicción y que determina qué y quién entra” . En la segunda, el Estado

es un sistema de reglas, normas y leyes que tienen autoridad sobre los ciudadanos y obligaciones hacia los mismos. En la tercera, el Estado como “el conjunto de instituciones y personas que actúan por su propia cuenta”. En la cuarta, el Estado “como un conjunto de funciones”, por ejemplo, “el garante de la seguridad, el promotor de la actividad económica y proveedor del bienestar económico y social” (Williams, 2002: 163-164).

Dichas interpretaciones del Estado son entonces puestas en yuxtaposición con los tres mayores aspectos del crimen organizado. Primero, sus estructuras, “las cuales representan una concentración de poder ilegal en la sociedad que puede significativamente influenciar la vida política, económica y social” (Williams, 2002: 165). Éste tiene un rango que va del crimen organizado como un solo problema marginal con poca influencia, a “Estados donde éste se ha incrustado exitosamente en la vida social, económica y política y los casos donde: el crimen organizado y el Estado desarrollan una profunda relación simbiótica y oclusiva” (Williams, 2002: 165). Segundo, la actividad particular del mercado ilícito y sus consecuencias, como el tráfico de drogas y el incremento del consumo de drogas, o el tráfico de armas, que incrementan el nivel y la cantidad de la violencia. Y tercero:

Las estrategias del crimen organizado y los procesos diseñados para manejar los riesgos impuestos por los gobiernos y las agencias que aplican la ley [...]. Uno de los riesgos más importantes de manejar es la corrupción, la cual esta dirigida a neutralizar el poder de control de los Estados y también puede minar su poder y autoridad (Williams, 2002: 165).

En el contrabando de cocaína, por ejemplo, los retos fundamentales del derecho soberano de cada país es determinar qué y quién cruza sus fronteras. Éste también reta el sistema de reglas de ese Estado, de qué es permitido y qué no es permitido. La violencia en contra de los civiles, instituciones, negocios y competidores es probablemente la más dramática manifestación de poder mantenida por las organizaciones criminales, así como un ataque al monopolio del Estado para el uso de la fuerza, su sistema de reglas, leyes

y una de las funciones centrales del Estado para proteger a sus ciudadanos. La riqueza disponible de las organizaciones criminales es una de las mayores fuentes de su poder y de la amenaza que constituyen para el Estado (Zeider, 2011). El extremo de esta situación es cuando el COT se convierte *de facto* en un poder paralelo al Estado o un Estado dentro del Estado; es decir, cobra impuestos por protección (derecho de piso), tiene el monopolio “ilegítimo” de la violencia, controla los medios, entre otras cosas.

El Estado como facilitador de la EPGI

El Estado no sólo crea, regula y provee el lugar para lo lícito, sino que también facilita lo ilícito al proveer el marco legal y geográfico. Pero éste puede también jugar el papel de facilitador al proveer un ambiente favorable para las actividades ilícitas. Como se argumenta por Williams en el siguiente párrafo: “es claro que el surgimiento del COT en la década de los ochenta y la década de los noventa está relacionado con la debilidad de muchos Estados en el sistema internacional” (Williams, 2002: 1969-1970).

En consecuencia, el surgimiento (percibido) de las actividades transnacionales ilícitas y el COT en los noventa puede estar vinculado a la declinación del Estado-nación y al surgimiento de los actores no estatales en el proceso de globalización. Como se mencionó antes, las características de la EPI como el libre flujo global de bienes, la interconexión, los avances tecnológicos y también el lado político de la globalización, contribuyen a que los Estados sean menos autónomos para ejercer su soberanía y hacen a las fronteras más porosas. Mittleman y Johnston (1999) identifican una tendencia del Estado a jugar un papel de “cortejar” para facilitar que funcionen las fuerzas globales del mercado en lugar de buscar satisfacer las necesidades de sus ciudadanos.

En contraste a la posición del Estado como facilitador, otros autores como Friman y Andreas (1999) consideran que el retiro del Estado debe ser visto de manera específica en lugar de un proceso general. Así mismo seña-

lan que el debate sobre el retiro del Estado “carece de perspectiva histórica sobre la cual se pueda evaluar el poder del Estado y su fluidez” (Friman y Andreas, 1999: 5).

En este sentido, Williams (1999) señala que la debilidad del Estado y su vínculo con el crimen organizado no es nuevo, ya que desde el siglo XIX surgió la mafia italiana. Dicho surgimiento fue facilitado por la falta de protección a los negocios por parte del Estado italiano. En el caso mexicano se le conoce como la *pax mafiosa*, que representa el arreglo tácito entre el COT y el Estado, donde la relación es de mutuo beneficio. Esta *pax mafiosa* se rompe con la salida del partido hegemónico en el poder —el PRI— y la decisión del expresidente Felipe Calderón de hacer la lucha contra el crimen organizado en el centro de su agenda de seguridad (Astorga y Shirk, 2010).

Enfoque histórico de las fronteras, Estados territoriales y flujos ilegales

Un segundo enfoque teórico, complementario al anterior para aproximarse al estudio de las fronteras, los estados territoriales y los flujos ilegales,⁷ es mediante una perspectiva histórica a través de la imagen de flujos, como migrantes, drogas, inversiones, bienes, etcétera. Un enfoque histórico de los Estados basados en el poder territorial y la soberanía provee un marco teórico para conceptualizar las sociedades, culturas, naciones y economías (Van Schendel, 2005).

El concepto de territorio no puede desligarse de la soberanía (Sassen, 1999: 3; 2007: 45; 2013: 21; Cox, 2013: 46), pues son aspectos simbióticos. Esta relación simbiótica entre territorio y soberanía históricamente se le puede ubicar en los tratados de paz de Westfalia (1648) que dieron origen al concepto moderno de Estado-nación. Según algunos autores

7 La distinción conceptual entre ilícito e ilegal raramente se puede encontrar en el discurso de los flujos transfronterizos. Muchos flujos transfronterizos son ilegales porque desafían la autoridad política formal, pero son sólo ilícitos si desafían también a la autoridad social informal (Van Schendel, 2004).

(Sassen, 2007: 45; 2013: 21; Cox, 2013: 46) la territorialidad es un constructo legal que da al Estado la autoridad exclusiva sobre un territorio, lo cual se denomina soberanía. Esta autoridad o soberanía significa que lo que se encuentra dentro del contenedor llamado nación está sujeto a normas y leyes, derechos y obligaciones prescritas. En muchos países a otras organizaciones político-territoriales como estados y municipios (aun siendo fronterizos) se les restringe la soberanía local en cuestiones de acuerdos y tratados con gobiernos extranjeros. Las relaciones internacionales entre Estados-nación son dominio exclusivo de los gobiernos federales. Las soberanías y funciones de los diferentes niveles de gobierno están bien marcadas y delimitadas. Las fronteras, legalmente hablando, son los límites del Estado-nación claramente demarcadas. El Estado también asume la función de panóptico para asegurar que flujos legalmente sancionados no crucen las fronteras. Desde una perspectiva de escalas, ésta se define como una escala Estado-céntrica de índole jerárquica. En resumen, es un sistema de relaciones internacionales desde una óptica realista del *real politik*.

Los flujos ilegales/ilícitos y fronteras

El estudio de los flujos ilegales –mercancías, personas e ideas que han sido prohibidas por uno o más Estados– toma una significancia particular, ya que cruzan las fronteras territoriales de los Estados (Van Schendel, 2005). El estudio de los flujos que cruzan las fronteras es difícil de analizar desde una metodología territorialista o mediante el uso de conceptos del Estado centralista (Van Schendel, 2005). De igual manera, se sabe poco de los flujos ilegales, debido a que se busca que permanezcan en secreto. Sin embargo, una manera de aproximarse al estudio de los fenómenos en movimiento es mediante el uso de la imagen de fluidez, como el flujo de drogas, de migrantes, seguimiento a inversiones, etcétera. La imagen es particularmente atractiva cuando se discuten los movimientos transfronterizos de personas y objetos prohibidos por los Estados. Los principales conceptos desarrollados desde

este enfoque incluyen los flujos ilícitos, las fronteras y la globalización (Van Schendel, 2005). La metáfora de flujos ilegales/ilícitos⁸ no es inocente, pues se refiere a la metáfora de una “barrera” que mantiene fuera los flujos, es decir, una barda que mantiene lo indeseable fuera. La barrera es igualada con la frontera internacional (Van Schendel, 2005).

Van Schendel (2005) identifica cuatro contrastes entre flujos ilegales y fronteras. El primero lo identifica entre la *visibilidad* y la *invisibilidad*. Los flujos ilegales crecen al ser invisibles y, en el caso de las fronteras, la visibilidad es un premio. En las fronteras los Estados encuentran dificultad para marcar en toda su extensión su soberanía territorial, por lo que usan algunos símbolos como bardas, postes, etcétera. Un segundo contraste es entre lo *estático* y *en movimiento*. Las fronteras aparecen como lugares fijos, sólidos y durables que sólo se pueden mover en situaciones extremas, como después de una guerra o tras la desintegración de un Estado (Van Schendel, 2005). En contraste, los flujos ilegales presentan una gran movilidad, ya que buscan no ser predecibles y exploran nuevas rutas en la medida que se mueven por el espacio. El tercer contraste es entre el *estímulo* contra la *reacción*. Aquí los flujos ilegales tienen el estímulo de lograr cruzar los controles fronterizos, penetrar territorios y encontrar consumidores. Por su parte, “las fronteras se presentan como pasivas, vulnerables y reactivas” (Van Schendel, 2005: 41). El cuarto contraste es entre *lugar de paso* y *objetivo o blanco*. Los flujos ilegales en su mayoría no se dirigen a las fronteras, sino a lugares más allá, en donde se localiza su mercado principal. Sin embargo, “las fronteras son solo lugares de paso inevitables de los flujos lícitos e ilícitos en los viajes que tienen como objetivo vincular los productos o personas que no tienen nada que ver con los consumidores o empleadores que no están conectados con la frontera” (Van Schendel, 2005: 41).

Van Schendel (2005) también ofrece cuatro perspectivas de las fronteras como espacios para el estudiar los flujos ilegales. La primera perspectiva permite estudiar los flujos ilícitos en las fronteras mediante los “transportadores”

8 El término *flujos ilícitos* es muy común en relación al comercio de armas pequeñas y drogas, así como en el caso de la migración no autorizada.

de los bienes, productos o personas no autorizados en gran detalle. En el caso de la migración se tiene el ejemplo de las organizaciones delictivas que se dedican a cruzar las fronteras, particularmente en México y Estados Unidos, donde se les llama coyotes o mulas el tráfico de cocaína o metanfetaminas. La segunda perspectiva menciona que las fronteras se convierten en un excelente sitio para la mezcla y la superposición de los flujos legales e ilegales. Lo anterior se puede presentar cuando un traficante de drogas porta armas que fueron internadas de contrabando de un tercer país. La tercera perspectiva estudia los flujos no autorizados en las fronteras relacionados con las redes alrededor de las fronteras. En este enfoque se pueden “encontrar actividades económicas que solo pueden ocurrir en las regiones fronterizas debido a que uno de los insumos y sus mercados han sido definidos como ilegales por uno de los Estados” (Van Schendel, 2005: 48). La cuarta perspectiva señala que las fronteras son un buen sitio para estudiar a los participantes de los flujos ilegales. Finalmente, el estudiar los flujos ilegales en las fronteras provee una comprensión especial de que la territorialidad y transnacionalidad son negociadas en sus prácticas diarias. Desde la perspectiva de Bauman (2007) las fronteras son el lugar donde se da la dialéctica entre los procesos e instituciones sólidas y la liquidez de los mismos; es decir, por un lado el Estado quiere tener un control total de los flujos (estado sólido) sin embargo, la invisibilidad y la dinámica de los mismos hace que fluyan a través de las fronteras.

Apartado metodológico

El territorialismo metodológico es puesto a prueba al existir nuevas formas de conectividad donde los Estados no son percibidos como los únicos protagonistas a partir del proceso de globalización que desterritorializa las relaciones económicas, políticas y culturales (Van Schendel, 2005: 37). Uno de los retos del estudio de los mercados ilegales, por su mismo carácter clandestino, es estudiarlas de manera objetiva con datos duros, a diferencia de la economía legal, debido a que no existe información confiable de la dimen-

sión de la economía ilegal (Andreas, 2004a). Por lo anterior, una opción es la reconstrucción de los flujos ilegales (productos, rutas, actores) a través de notas de periódico que puedan ayudar en este proceso.

A partir de ello se llevó a cabo la revisión de notas de uno de los periódicos de mayor circulación, que nacional en el caso de México⁹ correspondió al diario *El Universal*, durante el período 2000-2015, sobre los temas: fronteras (terrestres, marítimas, aéreas), economías ilegales (narcóticos, armas, contrabando, migración), instituciones (sociales, ilegales, públicas) y actores (mujeres, jóvenes).

La clasificación de la información permitió realizar un mapeo de las “economías ilícitas”, que incluye una localización geográfica de rutas, acciones policiales (incautaciones, detenciones) y tipos de actividades ilícitas (trata, contrabando) con más precisión, lo cual permitió que se construyera un conjunto de mapas a partir de la información obtenida, con la finalidad de ubicar los cambios delincuenciales en el espacio y el tiempo (flexibilidad). Además, se diseñó una ficha para clasificar la información periodística, una descripción de los resultados obtenidos (mapas, cuadros) y un índice del informe. Para el análisis cualitativo de las notas se utilizó el programa Atlas.ti 7, el cual es un *software* para el análisis cualitativo de texto y datos multimedia, utilizado a nivel mundial para investigación en ciencias sociales. Dicho programa ayudó especialmente de dos formas: facilitó el análisis de los estudios nacionales para la selección y codificación de información, y facilitó la interpretación de los datos, así como acceder a los datos nacionales durante la elaboración del estudio comparativo.

Una segunda estrategia fue la recopilación de información secundaria sobre temas demográficos, económicos, fronteras, socioeconómicos, seguridad, etcétera. Para ello se consultaron documentos, informes y bibliografía que permitieran generar información secundaria adicional (datos censales,

9 Es importante recordar que este estudio forma parte de un estudio más amplio que incluyó a ocho países: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Italia, Perú y México, en los cuales se aplicó la misma metodología con el objetivo de construir el sistema fronterizo global de las economías ilegales en América Latina.

homicidios por fronteras, pasos fronterizos), así como articular interpretaciones actuales.

La acción principal del Atlas.ti 7 fue la codificación de los artículos de prensa. Es por ello que los códigos, en este contexto, deben entenderse como una herramienta para categorizar segmentos de textos. Así, durante el proyecto se trabajó deductivamente con una lista de códigos, la cual incluye siete grupos de códigos que se *diferencian mediante números y colores*.

- a) Grupo 1 (rojo, naranja y celeste): Códigos generales y estratégicos
- b) Grupo 2 (morado): Hechos del mercado ilegal
- c) Grupo 3 (café): Tipos penales
- d) Grupo 4 (verde): Actores
- e) Grupo 5 (azul): Políticas e iniciativas
- f) Grupo 6 (negro): Espacio y territorio

Capítulo 2.

Fronteras de México, mercados ilícitos y globalización: Una revisión bibliográfica

César M. Fuentes

Introducción

Este capítulo tiene como objetivo presentar los resultados de la revisión bibliográfica de textos académicos sobre la relación entre la globalización y los mercados ilícitos en las fronteras de México y, con ello, tener un panorama general de la producción académica que se generó sobre dicha temática hasta el momento y dimensionar las contribuciones del presente estudio a este cuerpo de conocimiento. En el apartado teórico también se discutió el papel del Estado como “víctima”, y donde el crimen organizado transnacional es una de las mayores amenazas para los Estados y su seguridad. En este sentido, resulta vital analizar la relación entre el crimen organizado y las fronteras, así como las amenazas y retos para los países por parte del crimen organizado transnacional, debido a su fortalecimiento y diversificación, puesto que lo convierte en un verdadero riesgo para la estabilidad de las regiones fronterizas y, en algunos casos, para los países en su conjunto. De igual manera, algunos otros estudios discuten algunas estrategias implementadas por los Estados para su combate, como el fortalecimiento de las policías y los sistemas de inteligencia.

Así mismo, se han desarrollado trabajos académicos empíricos que se concentran en analizar los efectos que tiene el tráfico de drogas sobre la seguridad de los países, regiones y ciudades. En específico, se centran en discutir

los efectos de la lucha entre los cárteles de la droga por el control de mercados y rutas de transporte que llevaron a algunas ciudades fronterizas del norte de México a experimentar altos niveles de violencia que dejaron miles de muertos.

En la categoría de flujos no autorizados por los Estados existe una serie de estudios sobre el tráfico de armas y su contrabando a través de las fronteras, sobre todo la frontera norte y, en menor medida, en la frontera sur. En éstos se menciona que muchas de esas armas son usadas por los grupos del crimen organizado para imponer su ley en las ciudades en donde se enfrentan a otros grupos de narcotraficantes o al Estado, cuyo análisis se centra en el mercado de armas de fuego en Estados Unidos. Así mismo, existe un grupo de trabajos sobre las redes de tráfico de personas entre México y Estados Unidos, su evolución en el tiempo y las nuevas amenazas del crimen organizado que enfrentan los migrantes a lo largo de su travesía por México. Además, se discuten algunos estudios que muestran la necesidad de generar acciones de protección para los migrantes víctimas de la trata.

El Estado es también una “víctima” en la EPGI cuando se incrementa la actividad criminal, que pone en tensión financiera los presupuestos de los Estados ante la necesidad del Estado de dedicar recursos a la aplicación de la ley. Además, actividades como la evasión fiscal y el lavado de dinero reducen la captación de recursos por parte del Estado (Mittelman y Johnson, 1999). En este sentido, existe otro conjunto de estudios empíricos que se concentran en presentar las estrategias de lavado de activos usadas por el crimen organizado para maximizar sus ganancias y minimizar riesgos. Así mismo, se tienen estudios que muestran las iniciativas contra el lavado de dinero que se llevan a cabo contra el crimen organizado.

Los Estados, al percibir la capacidad de reto que tiene el COT, buscan fortalecer su seguridad interna y externa. En este sentido un último grupo de trabajos se centra en la colaboración transfronteriza entre México y Estados Unidos.

Finalmente, se presentan estudios que discuten la política prohibicionista y la necesidad de repensar nuevos enfoques de política pública, como la legalización de drogas suaves, como la marihuana y la heroína.

Este capítulo se estructura de la siguiente manera: La primera sección presenta los estudios sobre el tema del crimen organizado y fronteras. El segundo apartado muestra los trabajos académicos sobre el tráfico de drogas y fronteras. La tercera parte expone los artículos y capítulos sobre el tráfico de armas y fronteras. La cuarta sección presenta los estudios sobre el tema del tráfico de personas y fronteras de México. La quinta parte muestra los estudios que pugnan por el cambio del paradigma prohibicionista para el combate de las drogas prohibidas. Finalmente, se presentan los vacíos y las nuevas realidades de los estudios.

Crimen organizado y las fronteras de México

Un primer grupo de estudios se centra en analizar las nuevas amenazas y retos para los países por el fortalecimiento y diversificación de las organizaciones criminales transnacionales y las estrategias que los Estados deben seguir. Entre este grupo de estudios se encuentran los que consideran nuevas estrategias para confrontar al crimen organizado transfronterizo. Olson y Selee, (2010) señalan que tanto México como Estados Unidos enfrentan grandes retos al buscar detener el crimen organizado, para lo cual identifican tres metas que se deben trabajar de manera conjunta. La primera tiene que ver con el hecho de que Estados Unidos debe examinar la naturaleza del enorme mercado doméstico de las drogas ilegales, así como las estrategias para reducir la demanda de éstas. En contraste, México enfrenta retos, sobre todo vinculados a la corrupción de sus instituciones, tales como sus policías, el sistema de justicia, las fuerzas armadas y la prensa. La segunda busca identificar la necesidad de establecer mecanismos de cooperación entre ambos países y la tercera busca proponer políticas de corto plazo muy puntuales para terminar con la problemática.

Block (2012) analiza el robo de vehículos en Chula Vista, California, que terminan en el lado mexicano de la frontera mediante un modelo de regresión logística. Los resultados muestran que hay un tipo específico de automóvil que se recupera, más específicamente, vehículos deportivos de modelos recientes, camionetas y furgonetas. En el modelo, ninguna de las variables relacionadas con el espacio y el tiempo fueron estadísticamente significativas a un nivel de significancia del 95 por ciento de confianza.

El Instituto México (2012) identifica un número importante de nuevas hipótesis que empezaron a emerger acerca de la naturaleza y el grado de amenazas a la seguridad por parte del crimen organizado y la violencia en México. Este trabajo presenta un panorama más matizado de los desafíos que enfrentan México y Estados Unidos, y sugiere un número de políticas alternativas que deben ser consideradas por ambos países. Entre los hallazgos más importantes del estudio, destacan que las ganancias por el tráfico de cocaína son significativamente más grandes que el de la marihuana. Por lo tanto, el enfoque de combate de la marihuana debería ser remplazado con otro, en el cual la cocaína sea el objetivo principal. Un segundo hallazgo clave es que, dada la rentabilidad de ofertar el producto en el mercado de Estados Unidos, es poco probable que los traficantes internacionales de drogas se involucren directamente en actividades criminales secundarias que sean menos rentables. En este contexto, algunas estrategias potenciales aplicables serían la concentración y priorización de las policías nacionales, la cual podría ocasionar violencia entre los grupos del crimen organizado y debilitar su poder económico. El criterio para designar el uso de las policías nacionales debe ser claro, públicamente anunciado y transparente.

Sandoval (2012) reflexiona sobre la diversificación de la actividad delictiva de los grupos del crimen organizado transnacional, cuyo objetivo es que ciertas mercancías crucen la frontera internacional entre México y Estados Unidos. Por un lado, el narcotráfico que transporta droga en el flujo sur-norte de la frontera y, por el otro lado, en el flujo opuesto se transporta “fayuca”. La pregunta que guía la investigación es la siguiente: ¿Qué propicia la inserción de los cárteles de la droga con el comercio de “fayuca”? La respuesta

está en las lógicas de organización de ambos comercios, definidas por la presencia de una frontera internacional y una forma de operación basada históricamente en la extorsión, la coerción, las redes sociales, el intercambio de servicios y ciertos niveles de violencia. De igual manera, se afirma que ahora los cárteles participan en el comercio de “fayuca” en el flujo norte-sur de la frontera y, cómo los comerciantes, funcionarios y líderes sindicales coexisten con estos actores sociales, que anteriormente funcionaban de manera separada. Finalmente, se concluye que los miembros del crimen organizado, del tamaño y nivel de organización que sean, no han inventado nada al insertarse en la economía de la fayuca y el comercio informal. Por el contrario, sólo están reaccionando de manera casi natural ante las facilidades que otorga hablar un mismo idioma, manejar los mismos códigos culturales y formas organizativas enmarcadas en la impunidad, la corrupción, la amenaza y, al mismo tiempo, la confianza y la solidaridad.

Dudley (2012) presenta un estudio sobre el incremento de la violencia por parte del crimen organizado en las rutas de flujo de migrantes que cruzan México con el fin de llegar a Estados Unidos. Éste es el resultado del proceso de fragmentación de los cárteles de la droga que, al incrementar la competencia por las actividades que realizan y las rutas que controlan, tuvieron que incorporar nuevos territorios por donde pasan las rutas de migrantes. En México, las que solían ser organizaciones familiares de tráfico de drogas se transformaron en grandes corporaciones criminales con estructuras militares y un largo portafolio de actividades delictivas, incluidas el secuestro de migrantes para pedir rescate por ellos.

Al negocio del tráfico de personas se le unieron otras actividades criminales, como el tráfico de drogas y la trata de personas, que en muchos de los casos fueron forzadas a la prostitución. Así mismo, algunos migrantes han sido reclutados por pandillas, especialmente en México, donde son obligados a unirse como soldados en grandes operaciones criminales, mientras que otros son forzados a transportar pequeñas cantidades de drogas por tierra.

Waldron (2014) analizó el impacto de los grupos transnacionales del crimen organizado en la trata de personas, el lavado de dinero y el tráfico de

personas en la frontera de México y Estados Unidos. Al respecto se plantean tres preguntas: ¿cuáles son los peligros que el crimen organizado transnacional representa para Estados Unidos?, ¿cuáles son los factores socioeconómicos que fomentan al crimen organizado transnacional para llegar al mercado de Estados Unidos?, y ¿cuál es la capacidad de aplicación de la ley por parte de ese país contra el crimen transnacional, con su nivel de recursos? El hallazgo principal de la investigación fue que la delincuencia organizada transnacional representa una amenaza significativa para el desarrollo social, económico y de seguridad nacional de Estados Unidos. Para contrarrestar la amenaza que representan los grupos de la delincuencia organizada transnacional, Estados Unidos necesita controlar sus fronteras y hacer cumplir las leyes de inmigración usando barreras físicas y cercas virtuales, vehículos aéreos no tripulados y dispositivos de vigilancia electrónicos. Además, Estados Unidos y México necesitan continuar mejorando la colaboración entre sus agencias públicas de seguridad, así como concientizar a los inmigrantes sobre los peligros de la trata de personas y el tráfico de personas.

Moloeznik (2013) señala que, para entender los patrones criminales en México, es necesario tener en cuenta su posición geográfica, como el vecino del país consumidor principal de drogas prohibidas, ya que comparten una frontera de 2000 millas, lo cual lo lleva a ser una ruta del crimen organizado transnacional. Pero no sólo cuenta con una frontera terrestre, sino también cuenta con dos fronteras marítimas y rutas para el tráfico de sustancias prohibidas, tráfico de personas, tráfico de armas, etcétera. Por otra parte, México también es vecino de un grupo de Centroamérica que tiene problemáticas sociales iguales o peores que México como pobreza, desempleo, tráfico humano, migración, etcétera, todo lo cual hace que incrementa la violencia homicida y surjan diversas estrategias para contenerla.

Benítez (2013) discute no sólo la amenaza que representa el crimen organizado transnacional para la seguridad de México, sino también para la democracia. Durante el período de los gobiernos autoritarios del Partido Revolucionario Institucional (PRI), que va desde inicios de 1930 hasta finales de 1990, la agenda de seguridad y los procesos de toma de decisiones cam-

biaron muy poco, y para la población el problema pasó desapercibido. Para finales del siglo XX el narcotráfico se volvió un serio problema, pero no una prioridad. Los gobiernos de oposición que surgieron no modificaron la política de seguridad en la medida en que lo deberían haber hecho, y tampoco cambió la estructura organizacional de la Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Marina. En el sexenio de Vicente Fox se trató de ampliar el concepto de seguridad nacional al incluir temáticas sociales como la migración, y en la agenda pública se incluyó la seguridad pública como una cuestión relevante. En el gobierno de Felipe Calderón se estableció la estrategia de combatir el crimen organizado transnacional de manera frontal y, en este contexto, surgió la Iniciativa Mérida.

Tráfico de drogas y fronteras de México

Un segundo grupo de estudios se centran en el análisis del tráfico de drogas en la frontera México-Estados Unidos. Valdez y Sifaneck (1997) analizan un tipo especial de tráfico de drogas prescritas que entran a Estados Unidos desde México a través del “turismo de drogas”, que se refiere al fenómeno por el cual las personas se sienten atraídas a algún lugar en particular por la accesibilidad a drogas lícitas o ilícitas y a precios bajos. Por ejemplo, las leyes aduanales de Estados Unidos permiten a sus ciudadanos entrar con drogas farmacéuticas a Estados Unidos con una prescripción expedida por algún médico de México. Así, mediante métodos etnográficos se busca describir el proceso de adquisición de las drogas farmacéuticas, para lo cual se desarrolla una tipología de consumidores que explore la interacción entre los actores en este proceso. Este estudio provee un mejor entendimiento de la dinámica social del “mercado gris” de las drogas de prescripción e identifica a una población oculta de consumidores de drogas.

Rodríguez (2003) examina los factores contemporáneos extralegales de la causa de la corrupción, específicamente de los cárteles de la droga. En la revisión bibliográfica se discuten algunas situaciones que causan la corrupción

policiaca, entre las que destacan la recompensa financiera. Cuando se les preguntó a las personas que participaron de esta situación la razón de estar involucradas, la respuesta contundente fue por el dinero y, en segundo lugar, el consumo de drogas. El estudio sugiere un mayor entrenamiento en la ética de los oficiales de seguridad pública.

Longmire y Longmire (2008) señalan que los traficantes de drogas mexicanos son más que criminales, también son terroristas. Las tácticas, estrategias, organización e incluso las metas de los cárteles de drogas mexicanos son perfectamente consistentes con aquellas de organizaciones terroristas reconocidas. Es cierto que los cárteles carecen de la ideología política o religiosa que la mayoría de los grupos terroristas muestran, y algunos sostienen que esto se opone a la aplicación de la etiqueta “terrorista”. Sin embargo, lo que se busca probar es que, si el gobierno de Estados Unidos reconociera formalmente a los cárteles mexicanos como terroristas, o por lo menos como organizaciones híbridas que emplean tácticas terroristas, estaría en posición de disponer de una gama de opciones más eficaces en la lucha contra los cárteles y así reducir la violencia que hoy envuelve a la franja fronteriza de México.

Montana y Cooper (2009) discuten el nivel de violencia generado en México debido a la estrategia de combate usada por el gobierno mexicano en contra de las drogas ilegales, que generó una profunda preocupación entre los oficiales de Estados Unidos sobre la posibilidad de que la violencia “se derramará” sobre su país. La violencia proveniente de los cárteles de drogas ocurre en muchas regiones de México, aunque la violencia más brutal y cruenta sucedió en la frontera que comparte México con Estados Unidos. Por ejemplo, ciudades como Nuevo Laredo, Ciudad Juárez y Tijuana experimentaron violencia a una escala nunca vista en los tiempos modernos. Los oficiales de Estados Unidos están preocupados de que los cárteles de drogas lleven a la joven democracia mexicana a un colapso rápido y repentino, y que la sociedad sin ley llegue a Estados Unidos.

Shirk (2010) explora dos preguntas fundamentales sobre la crisis de seguridad pública que vive México: ¿Por qué México experimentó un crecimiento repentino de la violencia entre las organizaciones de tráfico de drogas?

Y ¿cuáles son los esfuerzos y estrategias existentes para acabar con las redes de tráfico de drogas mexicanas? Por lo anterior, se menciona que la proliferación e impunidad de los grupos del crimen organizado implicados en el tráfico de drogas en los años recientes son las preocupaciones públicas más importantes en México y en la zona fronteriza entre México y Estados Unidos. Dichos grupos perpetuaron increíbles actos de violencia que resultaron en miles de muertes: entre 2001 y 2009 se contabilizaron en más de 20 000 homicidios atribuidos a las organizaciones de tráfico de drogas. Es importante concluir que, aunque la vasta mayoría de esta violencia estaba concentrada en México, generó preocupación en Estados Unidos por su posible cruce a las comunidades de su frontera sur.

Krakau (2010) analiza la relación entre el narco-negocio, la seguridad en México y la cooperación transfronteriza, sobre todo a partir de la violencia que se incrementó principalmente en la zona fronteriza del país a partir del año 2000, para lo cual busca identificar los acuerdos de cooperación existentes entre México y Estados Unidos en el combate del crimen organizado transfronterizo y, a partir de ello, evaluar si es posible combatirlo de manera frontal, con posibilidades de éxito.

Aziz Nassif (2012) analiza a Ciudad Juárez como un caso paradigmático de violencia extrema como resultado de varios factores, entre los que se encuentran la lucha de los cárteles de la droga por el control de las rutas de tráfico de drogas, la falta de presencia del Estado Mexicano, la errónea estrategia gubernamental para enfrentar a los cárteles y la infiltración del narcotráfico en los cuerpos de seguridad a nivel local. Ello se convirtió en la combinación perfecta para que se presentaran niveles extremos de violencia que tuvieron como saldo miles de muertos e impactos negativos en la calidad de vida de miles de residentes de la ciudad. El objetivo de este texto es presentar la hipótesis de que los espacios de la violencia que azotó a Ciudad Juárez fueron contruidos en el largo plazo por diferentes dinámicas; el hecho de ser frontera hizo que Ciudad Juárez tuviera un modelo de crecimiento económico que determinó el rápido crecimiento de su población, con una serie de déficits urbanos, sociales y estatales. En este contexto, cuando

cambiaron las estrategias respecto del tráfico y el combate al narcotráfico, la violencia se desbordó y afectó a la ciudad, porque existían condiciones propicias para ello.

Shirk (2014) examina la historia de las dos ciudades más grandes en la frontera norte de México: Ciudad Juárez y Tijuana. En virtud de su condición de fronteras, ambas ciudades se encuentran en la periferia del Estado-nación y en los límites de un monopolio coercitivo. En consecuencia, se trata de dos ciudades que también destacan en las fronteras de la globalización gracias a la apertura del comercio, las nuevas tecnologías e infraestructura, con flujos más amplios de comercio, capitales y personas. Así mismo, este autor examina los factores que contribuyeron a la erupción de una enorme violencia en ambas ciudades en el año 2008 y los factores que contribuyeron a su reducción gradual, en ambos lugares. También se explica que el contexto socioeconómico en estas dos ciudades fronterizas ha privado a sus ciudadanos de oportunidades educativas y de empleo bien remunerado, mientras que el mercado internacional de drogas ilícitas ayudó a llenar el vacío. Sin embargo, el autor sostiene que la violencia entre las organizaciones de tráfico de drogas es el resultado de fracturas y ruptura de alianzas atribuibles a la dinámica dentro de estas organizaciones, así como la presión ejercida por Estados Unidos y la policía mexicana. Además sostiene como hipótesis que la reducción de la violencia puede atribuirse a la monopolización gradual del control sobre las actividades delictivas por parte del cártel de Sinaloa.

Medel, Lu y Chow (2015) señalan que las rutas de contrabando de drogas se eligen por parte del crimen organizado bajo una racionalidad de maximización de beneficios y minimización de costos. Las rutas con el menor costo de transporte, menor riesgo de confiscación de drogas y que presentan una menor disputa por otros cárteles son las preferidas. Este estudio intenta predecir los corredores de tráfico por tierra para el transporte de marihuana y sus derivados desde México hasta la frontera con Estados Unidos mediante el uso de algunas variables, como el número de carriles en las carreteras, la vegetación, la topografía, etcétera. La fuerza de fricción de la superficie re-

presenta el impedimento para transportar drogas ilícitas, y se modela considerando factores físicos, sociodemográficos y de violencia a causa de las drogas. Este impedimento se transfiere a la red de carreteras para buscar representar el costo de transportar drogas por ellas, lo cual se convierte en el principal insumo para el análisis de redes. Los resultados de la simulación de rutas confirman en gran medida las divisiones territoriales conocidas y las rutas de tráfico de drogas de las organizaciones criminales de México, cuyos resultados ayudan a entender el desarrollo de las rutas de tráfico de drogas en México, que potencialmente pueden mejorar la capacidad para predecir su dinámica.

Mazzitelli (2012) centra su estudio en analizar el riesgo que representan las organizaciones criminales transnacionales y locales para Centroamérica, esto como resultado de que la región es estratégica para el flujo de drogas hacia Estados Unidos, pues en dicho trayecto la cocaína es almacenada y transportada hacia la frontera con México. Esto implica que el crimen organizado transnacional tenga presencia en la región con sus propios cuerpos de seguridad o que establezcan alianzas con grupos del crimen locales para el cuidado de los cargamentos, lo que ocasiona altos niveles de violencia. Por ello, la región se ha convertido en territorios de muerte donde el Estado enfrenta un desafío para su supervivencia. En este sentido, es necesario desnarcotizar las agendas nacionales e internacionales y desarrollar una cultura de la legalidad, seguridad y justicia basada en la ciudadanía, los valores democráticos y el debido respeto al Estado de derecho.

Garzón (2012) hace un análisis del futuro del narcotráfico y de los traficantes en América Latina y, para ello, su artículo está conformado por cuatro apartados. El primero se titula “La guerra contra las drogas”, que inicia con la declaratoria de guerra hecha por el expresidente de Estados Unidos Richard Nixon, y con la cual se fortaleció una política para combatir el flagelo bajo la premisa de que el castigo severo a la producción, distribución y consumo de drogas reduciría la oferta y la demanda. En el segundo apartado se discute sobre la violencia que generó la guerra entre grupos del crimen organizado en México y las políticas implementadas para contenerla. El tercer

apartado incluye la discusión sobre la producción y consumo. Finalmente, se aborda la geometría criminal con diferentes formas y modelos de organización que varía de acuerdo con sus dimensiones y contextos.

Tráfico de armas y fronteras de México

Un tercer grupo de estudios se centran en analizar los flujos ilegales de armas entre México y Estados Unidos. Medel, Lu y Chow (2009) mencionan que en el sexenio del presidente Felipe Calderón la violencia en la frontera México-Estados Unidos aumentó drásticamente, y los esfuerzos del gobierno mexicano por detener las operaciones del crimen organizado pusieron presión en los criminales que luchan para mantener el control sobre las rutas de tráfico a Estados Unidos. “Las armas traficadas ilícitamente fueron usadas para cometer asesinatos por los grupos del crimen organizado, los funcionarios mexicanos han dicho que el problema principal que afecta la seguridad del país son las armas ilegales” (Medel, Lu y Chow, 2009: 21). Fue así que, en marzo del año 2009, el Departamento de Seguridad Nacional anunció que incrementaría los recursos a la zona fronteriza para tener más personal y tecnologías disponibles.

Los resultados encontrados muestran evidencia de que una gran proporción de las armas utilizadas por los grupos del crimen organizado transnacional son fabricadas en Estados Unidos. Es imposible saber cuántas armas se trafican a México, pero de las armas confiscadas por las autoridades mexicanas 87 por ciento provenía de Estados Unidos. Por lo anterior, Estados Unidos enfrenta desafíos importantes para combatir la venta ilícita de armas y detener el flujo de éstas en la frontera hacia México (Fuentes y Peña, en prensa).

Rand (2009) señala que la atención pública se está enfocando en el papel del mercado civil de armas de fuego de Estados Unidos como fuente principal de oferta de armas a los cárteles mexicanos, responsables de la violencia ascendente en la frontera de México-Estados Unidos. Lo anterior fue posible

por el poder de la Asociación Nacional del Rifle, al montar una campaña de desinformación, afirmando que los cárteles de drogas usan exclusivamente armas militares, no civiles, y que tales armas vienen de cualquier parte, menos del mercado de armas civiles en Estados Unidos.

Dicho informe está basado en acusaciones e información penal presentada en los tribunales de distrito en Estados Unidos, en el suroeste del país, el cual refuta de manera concluyente las afirmaciones del *lobby* de armas. La información obtenida en estos documentos del gobierno demuestra claramente por marca, modelo, calibre, manufacturera y la fuente de venta al menudeo de armas confiscadas, que son armas de estilo militar semiautomáticas encontradas con facilidad en el mercado civil de armas y que son un componente significativo de las armas traficadas y utilizadas por los cárteles mexicanos.

Rand (2009) señala que México está en estado de sitio y su gobernabilidad democrática se encuentra en riesgo. Este informe examina el papel del mercado civil de armas de Estados Unidos y su vínculo con la violencia relacionada con las drogas en México, y que podría llegar a Estados Unidos. La primera parte provee una panorámica del conflicto y sus vínculos con Estados Unidos, entre los que se incluyen la guerra contra las drogas, el mercado civil de armas en Estados Unidos y las pandillas transnacionales que forman parte del tráfico de drogas y de armas. En la segunda parte se describe con mayor detalle el papel del mercado civil de armas de Estados Unidos en el fomento de la guerra en contra del narcotráfico en México. Dicha parte se centra en una regulación débil y la introducción deliberada de armas de fuego de tipo militar que hoy define el mercado civil. En la tercera sección se sugieren maneras de control de armas de fuego, haciendo hincapié en las medidas para inhibir el movimiento de las armas de fuego del comercio legal al comercio ilegal ante los esfuerzos de aplicación de la fuerza policial, cuyo objetivo es la detención y enjuiciamiento de contrabandistas después de que el daño está hecho. En respuesta, algunas medidas pueden ser tomadas de inmediato con un liderazgo presidencial fuerte sin necesidad de una nueva legislación, mientras otras requieren una legislación o elaboración de normas.

Cook, Cukier y Krause (2009) concluyen que, mientras Estados Unidos es un gran proveedor de armas ilegales para Canadá y México, cuantificar la magnitud de este papel es muy difícil, debido a la falta de información. Aun más difícil es proyectar las consecuencias de una efectiva represión por las autoridades estadounidenses. Si la oferta ilícita de armas de Estados Unidos se terminara, las bandas criminales podrían recurrir a una variedad de fuentes que ya parecen estar jugando algún papel. Un análisis completo de estas cuestiones debe esperar por una descripción de datos más completa por parte de las autoridades.

Astorga (2010) señala que el problema de las armas que son introducidas a México por el crimen organizado transnacional para defender sus territorios y luchar en contra de sus adversarios es una responsabilidad compartida por Estados Unidos y México, y que en esa misma medida debe ser combatida. Por una parte, en Estados Unidos no existe control de las armas que se venden de manera libre, y algunas de ellas son compradas por integrantes del crimen organizado transnacional y posteriormente cruzar la frontera con México. Por ello se propone restablecer la prohibición federal para vender armas de asalto a civiles en Estados Unidos, que estuvo vigente de 1994 a 2004. Por otra parte, el gobierno de México debe mejorar la capacitación al personal que labora en las aduanas y reducir los niveles de corrupción en las mismas para evitar el ingreso de armas de contrabando. Finalmente, México y Estados Unidos deben cooperar a nivel legislativo para generar leyes que eviten el ingreso de armas de fuego de forma clandestina a México.

Kai Miller (2010) centra su investigación en analizar el estado actual de las ciudades fronterizas y su relación con el alto nivel de violencia presentado, para lo cual toma como factores de revisión las rutas de cruce de narcóticos, de armas y de inmigración no documentada. Menciona que, para resolver los problemas de violencia, es necesario tomar medidas bilaterales para proponer soluciones y detener el flujo de armas de Estados Unidos a México. Como conclusión propone reformas legislativas unidas a opciones existentes en legislaciones de armas de Estados Unidos, con el único fin de detener el tráfico de armas desde su inicio.

Good (2010) en su tesis hace una recomendación de cuál sería la mejor opción de política para las operaciones de salida de mercancía de Estados Unidos hacia México a implementar en la frontera México-Estados Unidos. Su conclusión es que la mejor política sería poner puestos de revisión en los puentes internacionales cuando los autos regresen a México. La implementación de dicho operativo generaría algunos inconvenientes, como el aumento en el número de personal, aunque también sería costoso; no obstante, incrementaría el número de armas confiscadas.

Villareal (2010) discute el papel de Estados Unidos en la producción y comercialización de armas de fuego a nivel internacional y su vínculo con el contrabando de armas a México a través de su frontera sur. De igual manera, se discute el impacto en el incremento de la violencia en México, producto del tráfico de armas pequeñas por parte del crimen organizado transnacional que busca defender sus territorios, cargamentos y rutas. Así mismo, se analizan los compromisos internacionales firmados por ambos países ante las Naciones Unidas en materia de tráfico de armas de fuego. Finalmente, concluye que el contrabando de armas de Estados Unidos a México a través de su frontera sur es un asunto muy complejo que requiere una respuesta global y que, por el momento, se puede combatir mejorando los mecanismos de revisión en los cruces fronterizos e intercambiando información de inteligencia entre ambos países.

Goodman y Marizco (2010) buscan dar respuesta a preguntas como: ¿cuáles son las principales armas que utilizan los cárteles?, ¿cómo se comparan éstas con las armas que usan las autoridades mexicanas?, ¿cuáles son los principales métodos de tráfico y compra que utilizan los cárteles para llevar a México esas armas?, ¿ha habido éxito en detener este tráfico?, ¿qué se puede hacer? Para responder estas preguntas, los autores fueron a las ciudades fronterizas del norte de México y el sur de Estados Unidos y entrevistaron a investigadores, funcionarios, políticos locales y medios. Encontraron que hay esfuerzos conjuntos entre México y Estados Unidos para detener el tráfico de armas, pero se complica por la falta de tecnología y recursos empleados para esto. Uno de los retos principales para los gobiernos es lograr rastrear

desde la compra hasta el uso de las armas, y así detener el tráfico desde sus inicios. Además, debería existir mayor regulación por parte de Estados Unidos en la venta de armas.

Flores (2011) inicia su artículo preguntándose: ¿es posible detener el tráfico de armas?, y ¿es posible controlar el lavado de dinero?, ya que las respuestas a estas preguntas podrían contribuir a la reducción de la violencia homicida en México sin tener que tirar un tiro. A lo largo del documento se realiza un diagnóstico de la situación de violencia que vive México, considerada como un baño de sangre ante la falta de respuestas por parte del Estado mexicano e identifica al tráfico de armas y al lavado de dinero como dos elementos centrales para el desarrollo de políticas que busquen reducir el número de homicidios en México. Por último, concluye que el diseño de políticas que busquen reducir la violencia homicida debe buscar frenar el tráfico de armas en la frontera de Estados Unidos y México, que puede ser viable en el mediano plazo si se tiene un plan nacional correcto que involucre a los tres órdenes de gobierno.

Kuhn y Bunker (2011) ofrecen una visión general de las principales políticas públicas relacionadas con el origen de las armas en los cárteles mexicanos. Las cuatro principales posiciones relacionadas con las armas de fuego son la Oficina de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos (ATF, por sus siglas en inglés), el gobierno mexicano, bajo la administración de Felipe Calderón, grupos de interés en Estados Unidos que buscan la regulación en las armas y grupos de interés en Estados Unidos que buscan una desregulación en las armas. Estos autores también analizan las principales fuentes de armamento de los cárteles mexicanos, para la cual ofrecen conclusiones derivadas de este análisis y las tendencias futuras identificadas. Un componente de esta evaluación son las estimaciones de provisiones brutas de las fuentes de armas, con el fin de demostrar que el origen de las armas de los cárteles es de naturaleza diversa y han crecido en sofisticación con el tiempo, desde armas cortas civiles hasta armas militares y paramilitares.

Goodman (2011) señala que, aunque hubo tácticas y esfuerzos importantes para detener el tráfico de armas por parte de los gobiernos de Estados

Unidos y México, ambos se movieron muy lento o han fracasado en actuar sobre retos previamente identificados. Por ejemplo, el gobierno mexicano falló en rastrear de manera efectiva las armas que llegan a México. Por su parte, el gobierno de Estados Unidos tiene el reto de identificar a los traficantes de armas y persuadir a los abogados de aceptar más casos relacionados con el tráfico de armas. Probablemente el caso más preocupante para las autoridades mexicanas fue el proyecto Rápido y Furioso, del buró encargado de las armas de fuego de Estados Unidos en Phoenix, Arizona. En dicho proyecto, permitieron que cientos de armas fueran vendidas a traficantes de armas potenciales con el fin de hacer los casos más atractivos para los abogados estadounidenses, pero sin dar aviso a las autoridades mexicanas. El estudio concluye con algunas recomendaciones para identificar a los posibles traficantes de armas y tener un sistema penal más duro contra ellos, además de identificar el paradero final de estas armas para confiscarlas y actuar penalmente contra quien las tenga y las comercialice en México.

Young (2012) argumenta que los efectos extraterritoriales de las leyes criminales de Estados Unidos, particularmente en el área del tráfico de armas, son importantes y deben ser de fuerte consideración para dar paso a un estatuto federal sobre el tráfico de armas más comprensivo. La implementación de un estatuto verdadero sobre el tráfico de armas, posiblemente en la línea de las leyes federales de tráfico de drogas, aliviaría la estructura de confinamiento sobre procesamientos actuales en casos de armas de fuego en Estados Unidos, el cual tendría un efecto claro y marcado sobre la violencia del narcotráfico en México.

En concreto, este artículo desarrolla dos argumentos principales. En primer lugar, propone que los efectos extraterritoriales de las leyes nacionales deben ser considerados para dar paso a las leyes penales nacionales de Estados Unidos. En segundo lugar, propone reconsiderar las leyes penales nacionales en el contexto del tráfico de armas de fuego para establecer una ley más fuerte y robusta, cuyo efecto centre su atención en saber si pasa o no pasa. Dentro del contexto de la erudición jurídica actual, la academia a menudo discute los efectos extraterritoriales de las leyes tras haber sido aprobadas.

Así mismo se argumenta que tales efectos deben formar parte de la conversación antes de su aprobación, y que, al menos en el contexto del tráfico de armas, los efectos extraterritoriales deben ser la fuerza motriz para su aprobación, todo lo cual debería frenar eficientemente la creciente violencia del narcotráfico en México.

Dube, Dube y García-Ponce (2013) parten de la siguiente pregunta: ¿En qué medida y bajo qué condiciones el acceso a armas de fuego provoca crímenes violentos? Para responder esta pregunta se analiza la terminación de la prohibición federal de la venta de armas de asalto en 2004, que ejerció un efecto de derrame de la oferta de armas a los municipios mexicanos cerca de Arizona, Texas y California. El estudio encontró que los municipios mexicanos que se encuentran más cerca de los estados de la frontera experimentan incrementos diferenciados en los homicidios por arma de fuego y mayores decomisos de armas después de 2004. En segundo lugar, la magnitud de este efecto depende de factores políticos de la transición democrática de México.

De igual modo, los hallazgos muestran que los homicidios aumentaron de manera desproporcionada en los municipios donde las elecciones locales se habían vuelto más competitivas antes de 2004, así como en las zonas de alta actividad de narcotráfico. Los hallazgos sugieren que la competencia socavó los acuerdos informales entre los cárteles de drogas y los gobiernos locales, destacando el papel de las condiciones políticas en la mediación de la relación arma-crimen.

Finklea (2013) señala que actualmente no existen datos completos o disponibles públicamente que puedan responder de manera definitiva a la cuestión sobre si se ha producido un efecto de derrame importante de la violencia relacionada con el tráfico de drogas en Estados Unidos. Los datos no permiten determinar qué proporción de la tasa de delitos violentos está relacionada con el tráfico de drogas o crímenes violentos específicamente. En conclusión, las tendencias en la tasa global de delitos violentos pueden no ser indicativas de las tendencias de los crímenes violentos relacionados con el tráfico de drogas.

McDougal *et al.* (2013) señala que desde 2006 México enfrentó un aumento en la violencia a causa de armas de fuego, aunque no fabrica armas

pequeñas, armas ligeras ni municiones en cantidades importantes. De hecho, México tiene una de las legislaciones más restrictivas en el mundo respecto a las armas, por lo que se considera que una vasta proporción de armas existentes en México son ilegales, la mayoría traficadas de Estados Unidos. El volumen de armas vendidas en Estados Unidos y traficadas a México es difícil de estimar, ya que sólo se toman en cuenta las armas confiscadas en la frontera. La investigación estima el tráfico de manera diferente: Se crea un conjunto de datos de licencias para vender armas pequeñas y se construye una curva de demanda de armas basada en la distancia por carretera a la frontera más cercana. Con esto es posible estimar la demanda del tráfico en términos del número de armas y monetarios. Así, el estudio encuentra que una proporción significativa de los comerciantes de armas (46.7 por ciento) dependen de la demanda mexicana, y 2.2 por ciento de las armas fabricadas en Estados Unidos son destinadas a México. Finalmente, concluye que los esfuerzos gubernamentales de regular el tráfico y compra de armas a través de la frontera Estados Unidos-México es ineficiente. A pesar de las mejoras en la eficacia de las autoridades mexicanas en confiscar las armas ilícitas entre 2008 y 2009, todavía resulta pequeña la cantidad de armas que cruzan la frontera.

Rodríguez (2014) analiza este problema desde varios enfoques, que incluyen: el papel de la industria armamentista en Estados Unidos y la política seguida en este país respecto al acceso a las armas de fuego; la política regulatoria seguida en México respecto a las armas de fuego y el incremento en la demanda por parte de los cárteles del narcotráfico, así como el papel de los organismos internacionales. De igual manera, el estudio busca mostrar que el tráfico de armas es un problema que responde primordialmente a un negocio bastante lucrativo, como es el tráfico de droga. Dicha actividad está fundamentada en un ciclo que inicia con un flujo de droga de sur a norte y un flujo de regreso de las armas (de norte a sur). Finalmente, se concluye que el centro del problema es la articulación del ciclo narcotráfico-corrupción-violencia, en torno al cual gira la lógica del tráfico de armas.

Kopel (2014) explica la prohibición constitucional de armas de México, así como la *Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos*, que busca controlar

la venta de armas. En la segunda parte se muestran las garantías de la constitución mexicana sobre el uso de armas para explicar el funcionamiento del sistema de control de armas en México, así como información histórica y estadísticas acerca de la posesión de armas y su contrabando en el país.

Lucatello (2012) realiza un diagnóstico global de los principales países exportadores e importadores de armas para señalar que, en el período de 2007 a 2011, Estados Unidos fue el principal país exportador, y la India su principal consumidor. Posteriormente analiza la propuesta del Tratado sobre el Comercio de Armas (TCA) impulsado por las Naciones Unidas y al cual algunos países exportadores y consumidores se negaron a suscribir, entre ellos Estados Unidos, lo cual dificulta una acción global para el tráfico de armas. Finalmente, analiza el tráfico de armas en las fronteras de México con Estados Unidos y México con Guatemala, como resultado del valor estratégico que tienen ambas fronteras para el tráfico de estupefacientes y el incremento en la demanda por parte del crimen organizado transnacional para mantener e imponer su poder.

Olson (2012) menciona que el tráfico de armas entre México y Estados Unidos está relacionado con una serie de “situaciones” internas de cada uno de ellos, entre las que se destacan la falta de aprobación del Congreso de Estados Unidos de una ley que no permita la venta de armas de asalto, como resultado del cabildeo que lleva a cabo la Asociación Nacional del Rifle (NRA, por sus siglas en inglés). Así mismo, la presidencia de Estados Unidos hace caso omiso de la *Ley de Control de Armas* de 1968, la cual está vigente y, de ser acatada, cerraría el paso a las miles AK-47 y AR-15.

Lo anterior ha permitido que el crimen organizado transnacional obtenga armamento de alto poder para imponer su control a territorios, rutas y cruces. El mecanismo seguido para hacerse de armas por parte de los cárteles de la droga mexicanos es a través del contrabando *hormiga* para posteriormente pasar las armas a México a través de su frontera norte. Por lo anterior, diversas voces de las organizaciones de la sociedad civil se unieron para exigir a sus gobiernos controles en la compra de armas y en la frontera.

Tráfico de personas en las fronteras de México

Un cuarto grupo de estudios aborda el tráfico de personas entre México y Estados Unidos. Ugarte, Zárate y Farley (2004) presentan antecedentes históricos del tráfico de personas de México a Estados Unidos. Así mismo, muestran dos ejemplos que ilustran la complejidad de proveer seguridad física y emocional, así como protección a los inmigrantes que son víctimas de trata, dando énfasis a la importancia de entender la variedad de contextos culturales en los cuales la explotación sexual, violaciones, prostitución y tráfico ocurren. Para finalizar, proponen que se implemente una educación multicultural sobre situaciones tan complejas que suceden, para la cual se deben desarrollar protocolos de tratamiento y fomentar la colaboración entre las agencias internacionales.

Cepeda y Nowotny (2014) centran sus estudios de caso de Nuevo Laredo y Ciudad Juárez, donde las sexoservidoras representan una población que conllevan diversos problemas sociales, como la violencia diaria asociada a su actividad. Para determinarlo realizaron entrevistas a profundidad a 109 trabajadoras sexuales, revelando actos de violencia de los clientes y de otros empleados de la industria del sexo. El riesgo de violencia por parte de diferentes tipos de personas asociadas con la industria sexual varía por área geográfica.

Cicero-Domínguez (2005) analiza el problema del tráfico de personas y su conexión con el contrabando de migrantes. Su enfoque se centra en estudiar cómo el tráfico afecta la relación entre México y Estados Unidos cuando esta transferencia transfronteriza ocurre, y cómo las prácticas actuales del estado abordan las cuestiones que rodean este fenómeno. En el estudio se explora el marco legal existente en México y analiza los reportes de Estados Unidos respecto a las prácticas del estado para combatir el tráfico de personas. Además, se discute una variedad de políticas en ambos lados de la frontera de México-Estados Unidos, como la deportación de criminales a México, así como su impacto en el fenómeno de tráfico de personas y el contrabando de las mismas. El artículo reseña algunos resultados positivos y propone una serie de políticas sociales para hacer frente a la situación.

Un documento de la ONU (ACNUR, 2008) recoge algunas de las principales observaciones y conclusiones alcanzadas en un estudio sobre las niñas y niños no acompañados o separados con necesidades de protección internacional. Las acciones implementadas y los desafíos presentes en esta región, así como la contribución del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) al gran debate en torno a la protección de los niños, niñas y adolescentes migrantes, que demanda un enfoque multilateral e interinstitucional. El estudio consistió en el análisis de los niveles de vulnerabilidad de los niños migrantes que cruzan la frontera sur de México, detección de quienes pudieran requerir protección internacional y evaluación sobre qué tan adecuados son los mecanismos existentes para su detección y canalización. El resultado del estudio sirvió como un documento de base para la reflexión, en el que el ACNUR, con el fin de dar cumplimiento a su mandato, instó al gobierno y a sus contrapartes no gubernamentales a trabajar más estrechamente para poner en marcha mecanismos de protección adecuados para las niñas y niños separados y no acompañados en la frontera sur de México.

Meyer y Breweri (2010) discuten el trayecto de los migrantes centroamericanos y sudamericanos por México en su ruta a Estados Unidos, que está lleno de adversidades que tienen que sortear. Su condición migratoria los convierte en blanco de ataques y abusos por parte de los grupos delictivos y de autoridades de distintos niveles en México. La reciente expansión del crimen organizado transnacional a otras actividades delictivas como el secuestro, robo, la trata de personas, etcétera, añadió mayores riesgos durante el trayecto. En este contexto, la respuesta a la problemática por parte del gobierno mexicano ha sido lenta para proteger a este grupo vulnerable e investigar a los responsables de estos abusos, incluyendo a sus propios agentes de inmigración y de la policía. En específico, este documento también analiza las iniciativas puestas en marcha por el gobierno mexicano, como resultado de la masacre de los migrantes en San Fernando, Tamaulipas.

Garza (2011) propone que México modifique su ley antitráfico mediante recomendaciones para su implementación. Además, reconoce que inclu-

so si las leyes mejoran, la solución no puede estar completa, con base en el argumento de que es necesaria una asociación bilateral más concreta entre México y Estados Unidos para evitar la trata de personas, enjuiciar a los traficantes y proteger a las víctimas.

Casillas (2012) inicia su artículo señalando la participación que tienen las agrupaciones del crimen organizado de México a nivel global en la producción, distribución y comercialización de drogas, pero sin dejar de lado que recientemente estos grupos delictivos han incursionado en otros delitos, como el tráfico de migrantes y la trata de personas. Estos nuevos delitos son atractivos para el crimen organizado transnacional como resultado de los cambios de la redes de tráfico, las prácticas de trata de personas, el marco regulatorio y la falta de actuación de los gobiernos mexicanos.

Golob (2014) propone que Florida sea considerado como uno de los tres estados de destino en Estados Unidos para la trata de personas. Muchas de esas víctimas son originarias del sur de México, Guatemala, Honduras y El Salvador. La trata de personas es un problema que obstaculiza los derechos humanos universales para cientos de nuevas víctimas, como las mencionadas anteriormente, debido a situaciones que aquejan sus países de origen. El tema de la trata de personas ganó recientemente la atención nacional de los legisladores y los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, y este estudio utiliza varios casos de tráfico humano para educar y ejemplificar por qué éstas víctimas son seleccionadas y cómo la trata de personas se lleva a cabo en Florida. Los resultados de este estudio demuestran que los traficantes utilizan el conocimiento de las víctimas y de sus sociedades para atraerlas y luego forzarlas a tener relaciones sexuales y a la trata laboral. Esta investigación utiliza las causas penales para ilustrar las condiciones de la esclavitud de los humanos víctimas de trata, los métodos utilizados por los traficantes y la culminación en la corte de los casos de las víctimas y los perpetradores. Además, proporciona algunos temas de discusión para iniciar la investigación futura y guiar legislaturas y aplicación de la ley en los métodos para poner fin a esta barrera a los derechos humanos universales.

Lavado de activos en la frontera México-Estados Unidos

En este apartado se resumen los trabajos que discuten sobre el lavado de activos en la frontera México-Estados Unidos. Ferragut (2012) analiza el panorama del tráfico ilícito de drogas entre México y Estados Unidos, y su relación con la importancia de la actividad criminal en ambos países. El enfoque de prohibición implementado en Estados Unidos desde la presidencia de Richard Nixon, en 1978, no se modificó hasta la presidencia de Barack Obama, que dio un giro hacia un enfoque de salud pública.

De igual manera, se ha buscado el combate de los cárteles de la droga mediante la creación de iniciativas de contra el lavado de dinero, que han sido el centro de la lucha en contra del crimen organizado en el mundo. Esta práctica tuvo sus inicios en la década de 1980, cuando un traficante de drogas realizó varios depósitos en efectivo a su nombre en varios bancos de diversos países. En las últimas dos décadas es más difícil lavar dinero, debido a que el sistema financiero internacional ha implementado acciones de ajuste. Sin embargo, el dinero sucio continúa siendo lavado a través de otros canales. Finalmente, en las últimas tres décadas este dinero, producto del tráfico de drogas en México, ha transferido poder económico y político a individuos y grupos de cuestionable reputación, y miles de millones de dólares han sido lavados en el país por traficantes de drogas y sus socios de negocios.

Realuyo (2012) discute que las organizaciones criminales transnacionales deben ser entendidas como empresas que buscan maximizar sus ganancias y minimizar los costos. El motor que impulsa a dichas organizaciones es la búsqueda del dinero, que es considerado como la sangre que nutre el sistema, ya que las ganancias obtenidas permiten la compra de bienes y servicios, incluso el pago de nómina a sus empleados. Una de las maneras en que operan estos grupos es a través del lavado de activos que les permitan ampliar sus actividades empresariales y obtener mayores ganancias, para así poder debilitar a las instituciones del Estado.

La colaboración transfronteriza en materia de seguridad entre México y Estados Unidos

Un quinto grupo de estudios se centra en la colaboración transfronteriza en el tema de seguridad entre México y Estados Unidos. Ramos (2013) señala que el incremento de la violencia por parte del crimen organizado transnacional en la frontera norte de México preocupa a las autoridades de Estados Unidos en cuanto a la estabilidad y seguridad nacional de ambos países. Es en este marco donde se puede incrementar la cooperación en seguridad y definir los retos transfronterizos, como el tráfico de drogas, tráfico de armas, etcétera, a partir de los cuales se pueda desarrollar una verdadera política antidrogas de Estados Unidos hacia la frontera, que incluya una cooperación binacional. De igual manera, el gobierno mexicano debe articular acciones intergubernamentales contra la inseguridad.

Las acciones intergubernamentales en el tema de la seguridad en México deben estar enmarcadas en cuatro dimensiones: seguridad pública, seguridad nacional, seguridad fronteriza y seguridad humana.

Benítez (2009), mediante un análisis a nivel de América Latina, menciona que la crisis de seguridad que actualmente vive la región tiene sus orígenes en un grupo de factores, entre “los que se encuentran: la falta de definición conceptual sobre seguridad, la aceptación de las doctrinas de otros países sin tomar en cuenta las amenazas reales de la región y las debilidades del Estado democrático, ya que se trata de procesos de transición incompletos tanto en la reconstrucción institucional de los sistemas de seguridad nacional pública como en la gobernanza” (Benítez, 2009: 12). Debido al cambio de ruta de los narcotraficantes colombianos del Atlántico hacia la frontera norte de México, países como Honduras, El Salvador y Guatemala se convirtieron en espacios estratégicos para el flujo de cocaína hacia México, con destino final al mercado de Estados Unidos. En este contexto, y con el fortalecimiento de los grupos de la EPGI, armaron ejércitos de sicarios que se enfrentaron entre ellos y contra los Estados nacionales.

Benítez y Rodríguez (2006; 2010) discuten sobre los acuerdos de cooperación transfronteriza entre México y Estados Unidos, que dio como resultado el surgimiento del programa Fronteras Inteligentes en sus cruces fronterizos. Este programa también derivó de los ataques a las torres gemelas de Nueva York el 11 de septiembre de 2001 y dio pie a que Estados Unidos de manera unilateral decidiera dar prioridad al tema de la seguridad nacional y, en este sentido, desarrolló algunos programas para sus fronteras. En 2001 se firmó el Plan de Acción para la Seguridad, que en 2004 ratifica y amplía el Plan de Seguridad Fronteriza. En 2005 se firmó un nuevo acuerdo, denominado Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN).

Martin (2013) analiza el problema del tráfico de drogas ilícitas –marihuana, cocaína, heroína, metanfetaminas– en la frontera México-Estados Unidos y su estudio se divide en cuatro partes. El primero se centra en describir los mecanismos mediante los cuales los cárteles mexicanos crecieron y se fortalecieron en el marco de la política prohibicionista de Estados Unidos. En la segunda parte se discute el papel que tuvieron las estrategias usadas por el crimen organizado, como la corrupción, principalmente a los funcionarios del gobierno para que se les permitiera seguir operando. La tercera parte describe la cooperación que se estableció entre el gobierno de Estados Unidos y México en el tema de las drogas ilícitas a partir del fortalecimiento que tuvieron los cárteles mexicanos y, en específico, se documenta la reunión entre los expresidentes Felipe Calderón y George W. Bush, que llevó a la creación de la Iniciativa Mérida. La cuarta discute el enfrentamiento entre los distintos cárteles y sus consecuencias en términos de vidas humanas y la brutalidad con la que actuaron.

Ashby (2014) discute lo que llama la “paradoja fronteriza”, ya que por un lado, la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) incrementó la integración económica entre Estados Unidos y México, pero a su vez aumentó su seguridad transfronteriza. A pesar de las barreras a la interacción económica transfronteriza entre México y Estados Unidos, el comercio creció. Finalmente, se argumenta que Estados Unidos se dirige

a superar la paradoja al tratar el área TLCAN como un área económica compartida y un espacio seguro, y aplica el concepto de seguridad interna más allá de sus fronteras.

Andreas y Wallman (2009) se plantean la siguiente pregunta: ¿cuál es la relación entre mercados ilícitos y violencia? Su punto de análisis recae en cómo los mercados ilícitos globales, como el tráfico de personas y de bienes, comparten algunas características a lo largo de las fronteras, como el no ser autorizadas por la persona que las envía o por quien las recibe, y operar a través de mecanismos diseñados para evadir su detección y aprensión. Así mismo, señalan que las actividades de los mercados ilícitos también están cercanamente asociadas con la diseminación global de la violencia.

De igual manera, las actividades económicas ilícitas que no cruzan las fronteras, como los mercados locales de productos robados, están en riesgo de ser decomisadas por las agencias de gobierno y también pueden mostrar distintos niveles de violencia. El estudio concluye que el conjunto de los mercados ilegales tiende a ser más violento que los mercados en la economía legítima.

Flynn (2000) señala que el movimiento de la economía global hacia sociedades más abiertas y economías liberalizadas no necesariamente facilita el movimiento de productos y trabajadores. Ello también podría permitir la entrada de terroristas, armas pequeñas, drogas, migrantes ilegales, enfermedades, etcétera. En este contexto, una solución obvia para un reto de este tamaño es el incremento de los fondos para controlar las fronteras, lo cual parecería totalmente lógico. El detener amenazas en la frontera es mejor que tratar de luchar contra ellas en el interior del país. Además, los oficiales de la aduana tienen la autoridad legal para inspeccionar, buscar personas y bienes. Sin embargo, dichas acciones contribuyen a causar retrasos que pueden impactar la competitividad del sector exportador al incrementar sus costos de transacción. En este sentido, el confrontar nuevas amenazas requiere un cambio en el paradigma en tres aspectos. Primero, los países deben ajustar su seguridad con los sistemas internacionales de transporte y logística para reducir el riesgo de que los importadores, exportadores y transportistas puedan ser conductos para criminales y terroristas. Segundo, los Estados deben

solicitar a las compañías internacionales que desarrollen sistemas transparentes para el seguimiento de los flujos comerciales, tanto regionales como globales, y para que los oficiales a cargo puedan conducir auditorías virtuales del tráfico antes de que arriben. Las agencias de la frontera necesitan mayores capacidades para conjugar la información de inteligencia y el manejo de la información.

El cambio del modelo prohibicionista de la política antidrogas de Estados Unidos

Staudt y O'Rourke (2013) describen la política prohibicionista implementada a partir de 1969 por el presidente Richard Nixon, buscando evaluar sus efectos después de cuarenta años. Sus principales críticas son que ésta ha permitido el crecimiento de burocracias que viven de los programas vinculados con la política prohibicionista, un complejo industrial de prisiones administradas por empresas privadas y estrategias políticas caras. En específico, se centran en el impacto de drogas suaves como la marihuana y de drogas duras como la cocaína, heroína y metanfetaminas. De igual manera, se analizan los impactos de la guerra en contra del narcotráfico y del surgimiento de voces desde la frontera México-Estados Unidos para oponerse a la continuación de una política prohibicionista de Estados Unidos y la propuesta de cambiar hacia un paradigma regulatorio como la legalización.

Payan (2013), en cambio, formula la siguiente pregunta: ¿cómo llegamos a esta situación?, haciendo referencia a la guerra en contra del narcotráfico en México y a los extremos niveles de violencia generados por el crimen organizado, para lo cual realiza un breve recuento histórico de los regímenes implementados por Estados Unidos para su política antinarcóticos y sus impactos dentro y fuera del país. Parte de una mirada crítica a todos los esfuerzos que se han hecho al interior de Estados Unidos para modificar la política prohibicionista antinarcóticos. Por un lado, están los grupos políticos que siguen con la idea de que la estrategia seguida es la correcta, y que si

no se hubiera hecho, la situación sería mucho peor. Por el otro, existen grupos que proponen políticas alternativas como la legalización de algunas drogas suaves y la no criminalización de la misma. En el caso de México, critica la política seguida por el gobierno del expresidente Felipe Calderón con la guerra en contra del narcotráfico, que llevó al país a experimentar una profunda crisis de inseguridad, sobre todo en las ciudades de la frontera norte.

Los vacíos y las nuevas realidades de los estudios

La mayoría de los estudios presentados se centran en el análisis de ambos lados de la frontera entre México y Estados Unidos y sobre varias economías ilegales: narcotráfico, contrabando, tráfico de armas, tráfico de personas, trata de personas. Hay pocos estudios que analizan las economías ilegales desde una perspectiva transfronteriza, aunque sin una concepción de *sistema fronterizo global*. Entre los más importantes se encuentran Bunker y Sullivan (2010), que mencionan que las organizaciones de tráfico de drogas, conocidas como *cárteles*, están retando a los Estados y a sus instituciones de manera crecientemente brutal y profunda. Esto se ve dramáticamente en la guerra de México contra el narcotráfico y la expansión de las empresas criminales mexicanas a todo Latinoamérica y otras partes del mundo. Al respecto, el ensayo de Bunker y Sullivan actualiza una investigación anterior: “Cártel Evolution: Potentials and Consequences”, que examina las interacciones de los cárteles. En esta investigación incluye la discusión de las distintas fases por las que han pasado los cárteles y se centra en discutir la tercera etapa, en la que se incorporaron las pandillas en el tráfico de drogas o como brazos armados; además analiza cuatro futuros alternativos para México, así como las implicaciones transfronterizas con Estados Unidos.

Valderrama (2012) analiza la relación entre el crimen organizado transnacional y las fronteras, ya que es allí donde se concentran los mayores impactos de su accionar. En este sentido, la frontera se convierte en un espacio estratégico para la operación del crimen organizado transnacional. Así mismo,

se analiza el caso de Ciudad Juárez-El Paso, por ser un par binacional de grandes contrastes en términos de seguridad, ya que la primera experimentó una profunda crisis de inseguridad y la segunda es considerada una de las más seguras en Estados Unidos. De igual manera, se analizan las acciones tomadas por Estados Unidos en contra del narcotráfico y la migración no documentada.

Benítez (2009) discute el crecimiento del narcotráfico, que lo convierte en una de las principales actividades del crimen organizado en el mundo como resultado de dos factores: uno de índole cultural-social y el otro por razones económicas. En el primer caso se considera la expansión de la cultura alternativa a través de los medios masivos de comunicación y, en el segundo, por la globalización. Así, los débiles sistemas democráticos de la mayoría de los países latinoamericanos han sucumbido ante los ataques del crimen organizado transnacional.

Andreas (2004a) centró su estudio en las actividades económicas que buscan cruzar la frontera y que no son autorizadas por el Estado que las envía o recibe. Lo anterior puede incluir el movimiento ilegal de mercancías legales para evadir el pago de tarifas o el movimiento ilegal de mercancías prohibidas para evitar la aplicación de las prohibiciones estatales. La liberalización de los mercados ha soltado los controles estatales de los flujos económicos en décadas recientes, pero a la vez han continuado siendo selectivos y criminalizantes. La economía global ha integrado y se ha vuelto más interdependiente, por lo que los estados tienen que construir barreras en contra del intercambio económico indeseable que cruza las fronteras. Esto llegó a ser particularmente evidente en los esfuerzos por controlar la migración ilegal, las drogas prohibidas y las finanzas ilícitas. Finalmente, hay una tendencia a categorizar estos flujos clandestinos que cruzan la frontera como “crimen organizado transnacional”.

Staudt, Fuentes y Monárrez (2010) analizan desde un enfoque de la globalización el papel de las pares binacionales entre México y Estados Unidos, en específico la región Paso del Norte, como espacios globalizantes en el marco de las economías legales que las llevó a concentrar la mayoría de la

inversión extranjera directa en el sector manufacturero en México. Este mismo marco teórico del lado oscuro de la globalización se aplica a problemáticas como el tráfico de personas, el feminicidio, los modelos de producción y educativos en dicha región.

León (2012) reconstruye el circuito de la red global del trasiego de precursores químicos como la efedrina y pseudoefedrina —que se produce en China, India y Tailandia— que se exportan ilegalmente a México para su transformación en metanfetaminas, posteriormente vendidas en Estados Unidos. Estos químicos pasan por los puertos mexicanos de Lázaro Cárdenas y Manzanillo, y también por el puerto Quetzal, en Guatemala, para ser procesados en laboratorios de Michoacán, Jalisco, Sinaloa y Sonora, trasladados a las ciudades de la frontera norte y finalmente ser enviados a Estados Unidos.

Payan y Staudt (2013), desde una perspectiva binacional y fronteriza, analizan los impactos negativos que ha tenido la política prohibicionista para el combate de las drogas de Estados Unidos y su exportación a muchos países, como México. Después de millones de plantas de marihuana, amapola y coca erradicadas, miles de toneladas de drogas prohibidas incautadas y miles de personas encarceladas, el negocio del narcotráfico sigue funcionando a los mismos niveles de hace más de cuarenta años. En específico, analizan los impactos en términos de la violencia generada en las ciudades de la frontera norte por parte de los cárteles y el proceso de militarización que experimentó la seguridad ante los altos niveles de corrupción de los cuerpos policíacos y otros niveles de gobierno.

Capítulo 3.

Las fronteras externas e internas de México: Espacios de flujo o contención para los mercados lícitos e ilícitos

César M. Fuentes

Introducción

El objetivo del capítulo es caracterizar el papel de las fronteras externas (terrestres) e internas (aéreas y marítimas) de México como espacios de flujos o contención de los mercados lícitos e ilícitos. La fuerte presencia de los flujos lícitos e ilícitos en las fronteras de México está ligada a su función como límites nacionales. Las fronteras asumen la función de panóptico para asegurar que los flujos legalmente sancionados no crucen (Van Schendel, 2005). Además, son lugares de paso inevitables de los flujos lícitos e ilícitos en los trayectos que tienen como objetivo vincular productos con consumidores que no están vinculados por la frontera (Van Schendel, 2005).

En este contexto, en la frontera entre México y Estados Unidos se convirtió en un espacio importante de flujo o contención de los mercados lícitos e ilícitos que buscaban vincular a los productores de mercancías lícitas e ilícitas en México con los consumidores en Estados Unidos. Los flujos de la economía lícita se incrementaron como resultado de las asimetrías complementarias entre dos países con sistemas legales, fiscales y económicos distintos que generan oportunidades para el surgimiento de negocios en los sectores de comercio y servicios (Alegría, 1989). A partir de mediados de la década de los sesenta, la región es receptora de importantes flujos de capital en la forma de inversión extranjera directa (IED) para el sector

manufacturero, que generó miles de empleos, convirtiéndola en una de las más dinámicas en términos económicos del país. Pero fue hasta inicios de la década de los noventa que, con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el comercio binacional tuvo un crecimiento exponencial. El crecimiento del comercio entre México y Estados Unidos llegó a 514 998 millones de dólares en 2015. Una característica importante del proceso de integración económica entre México y Estados Unidos es que la mayor parte del flujo de comercio se transporta de manera terrestre a través de sus puertos fronterizos.

A lo largo de la historia económica de la frontera norte también está presente el crecimiento del flujo de actividades económicas ilegales e ilícitas, como el contrabando hormiga de productos y mercancías entre los pares binacionales, producto de sistemas legales, fiscales y económicos distintos. Así, el flujo de la economía ilícita evolucionó de la presencia del individuo que se dedicaba al contrabando de cigarros, licores y ropa como resultado de las asimetrías complementarias “debido a la diversidad existente entre los países colindantes respecto a la carencia de productos, la desigualdad de calidad, la diferencia de precios, los niveles de productividad, la inequidad monetaria o la diferencia de aranceles entre los Estados limítrofes (intercambio desigual)” (Carrión y Enríquez, 2017: 7-8) y a un flujo de los mercados ilícitos que cruza las fronteras de varios países hasta llegar a su mercado final.

Es decir, se pasa del flujo de mercancías por el “tradicional contrabandista, que aprovecha las ventajas comparativas y obvia el pago de aranceles: por eso es un actor (bi) nacional, comerciante y aislado” (Carrión y Enríquez, 2017), al traficante, adscrito a un *holding* mundial bajo las formas de tercerización o franquicias locales que controlan rutas, nodos y puntos clave para el traslado y consumo de mercancías ilícitas (personas, armas, órganos, droga) (Carrión y Enríquez, 2017). Por ello, a través de las fronteras terrestres norte y sur de México existe un flujo de fuerte intensidad de sustancias prohibidas y personas que se dirigen hacia Estados Unidos. Para dimensionar la importancia del flujo de los mercados ilícitos, de acuerdo con Ramos (2009: 15) por las ciudades de la frontera norte de México cruza 90 por ciento de la

cocaína, 100 por ciento de la marihuana y 100 por ciento de las metanfetaminas que llegan al mercado de Estados Unidos. Por su parte, por la frontera entre Guatemala y México cruza 80 por ciento de la cocaína que llega al mercado de Estados Unidos (Mazzitelli, 2012).

Por la frontera sur de México también pasan los flujos de la economía lícita e ilícita, producto de las asimetrías complementarias entre ambos países. La mayor parte del movimiento comercial ilegal se realiza mediante el contrabando de productos básicos como papel higiénico, latas de comida, leche, etcétera, de norte a sur; y en la dirección de sur a norte, frutas y verduras que no cruzan por los puertos fronterizos formales, sino que lo hacen por cruces informales, en pangas a través del río. Así mismo, la frontera sur es espacio de flujo de sustancias prohibidas al ser el punto de paso de los cargamentos de cocaína procedentes de Colombia, y de pseudoefedrina, que llega desde China e India. Dichos cargamentos llegan a través de puertos marítimos y aéreos de Centroamérica y son transportados a las ciudades fronterizas de Guatemala para almacenarse y posteriormente ser cruzados en pequeñas cantidades. De igual forma, la frontera sur con Belice a partir de 2012, también cumple la función de espacio de flujo de drogas prohibidas, como la cocaína y de precursores químicos para la producción de metanfetaminas. Además, la frontera sur de México es una región porosa para el tránsito de migrantes centroamericanos y sudamericanos que cruzan por dicha frontera a través de cruces múltiples informales con el objetivo de llegar a Estados Unidos a través de México.

El flujo de la economía lícita e ilícita transitó con mayor intensidad en la frontera norte, pero las fronteras internas como puertos marítimos y aeropuertos también fueron impactados por la globalización, por lo que se incrementaron los flujos legales e ilegales. Los puertos de Manzanillo, Lázaro Cárdenas en el Pacífico y Altamira, Tampico, Tuxpan, Veracruz, Dos bocas y Progreso en el Golfo de México incrementaron el envío y recepción de mercancías lícitas. Lo mismo pasó con las fronteras aéreas al incrementar su conectividad con el resto del mundo, principalmente a través de los aeropuertos de la Ciudad de México, Guadalajara, Monterrey, Cancún

y Tijuana, que tienen el mayor flujo de pasajeros y carga nacional e internacional. Así mismo, se incrementaron los flujos de economías ilegales, como sustancias prohibidas, que son enviadas para su consumo en el mercado mexicano o de tránsito, para el mercado de Estados Unidos o Europa. En los últimos años aumentaron los decomisos de pseudoefedrina, sobre todo en los puertos de Manzanillo y Lázaro Cárdenas. De igual forma, en los principales aeropuertos del país se decomisaron cargamentos de cocaína procedentes de distintos países de Sudamérica que tenían como destino final el mercado de Estados Unidos.

Este capítulo se estructuró de la siguiente manera: La primera sección presenta el modo en que están conformadas las fronteras terrestres de México con Estados Unidos, Guatemala y Belice. El segundo apartado muestra las características de las fronteras internas, en específico, el sistema de puertos que forman las fronteras marítimas. El tercer apartado presenta las características de las fronteras internas, particularmente el sistema aeroportuario de México, centrando la atención en los aeropuertos con mayor conectividad internacional que forman las fronteras aéreas.

Fronteras terrestres

Frontera norte

La frontera norte de México fue delimitada como resultado de la guerra con Estados Unidos a mediados del siglo XIX, que condujo a la firma del Tratado de Paz, Amistad y Límites de Guadalupe Hidalgo en 1848, y en el Tratado de la Mesilla o Gadsden, que fue firmado en 1853 (Tamayo-Pérez, 2014: 140). La frontera norte tiene una extensión de 3 124.3 kilómetros y está definida en la mayor parte de su longitud “por el cauce del río Bravo/Grande que funciona como límite natural” (Tamayo-Pérez, 2014: 141). Los estados fronterizos mexicanos de oeste a este son Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas, y los estadounidenses son California,

Arizona, Nuevo México y Texas. Los municipios que integran la frontera norte son 37:¹⁰ Tijuana, Tecate y Mexicali en Baja California; San Luis Río Colorado, Puerto Peñasco, Caborca, Altar, Sáric, Nogales, Santa Cruz, Cananea, Naco y Agua Prieta en Sonora; Janos, Ascensión, Ciudad Juárez, Manuel Benavides, Praxedis G. Guerrero, Guadalupe y Ojinaga en Chihuahua; Ocampo, Ciudad Acuña, Jiménez, Piedras Negras, Guerrero e Hidalgo en Coahuila; Anáhuac en Nuevo León; Nuevo Laredo, Guerrero, Mier, Miguel Alemán, Camargo, Gustavo Díaz Ordaz, Reynosa, Río Bravo, Valle Hermoso y Matamoros en Tamaulipas.

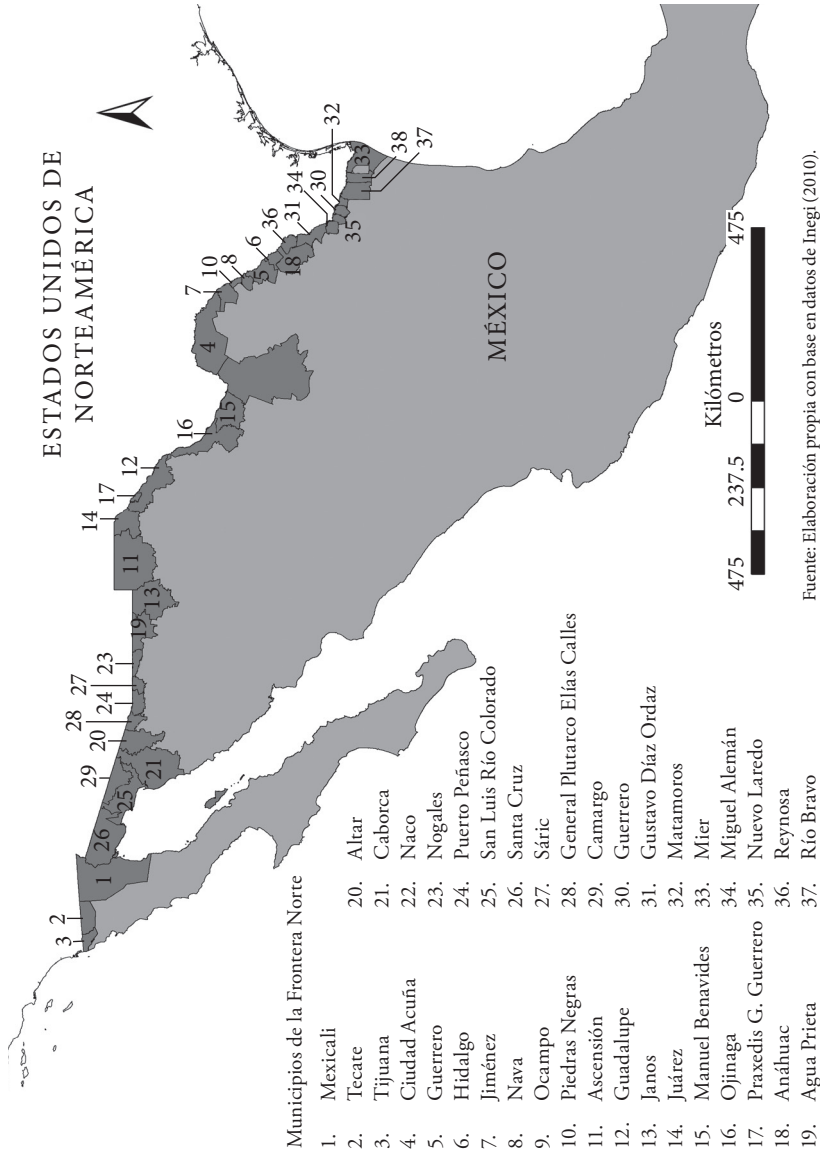
De los 37 municipios, 11 son urbanos: Tijuana y Mexicali en Baja California; San Luis Río Colorado, Nogales y Agua Prieta en Sonora; Ciudad Juárez y Ojinaga en Chihuahua; Ciudad Acuña y Piedras Negras en Coahuila; Nuevo Laredo, Reynosa y Matamoros en Tamaulipas (mapa 3.1).

Desde el establecimiento de la frontera norte, los flujos de mercancías ilícitas vinculadas al contrabando se convirtieron en una actividad lucrativa para los estadounidenses y los mexicanos. Mediante el reconocimiento de dichos flujos, el Estado mexicano, a mediados del siglo XIX, decretó el programa de la zona libre que permitió la introducción de productos de Estados Unidos; cambiando de ser contrabando para transformarse en comercio lícito (Alegría, 1992: 121). En este sentido, el Estado mexicano definió como legal una actividad que había sido considerada contrabando.

Desde principios del siglo XX y hasta la década de los treinta, las actividades económicas de las localidades fronterizas del norte de México continuaron vinculadas al contrabando de bienes y servicios. En esta etapa, el contrabando de licores se transformó en una actividad muy lucrativa para contrabandistas mexicanos y estadounidenses como resultado de la prohibición impuesta en Estados Unidos.

10 Aunque existen distintas regionalizaciones de la frontera norte de México que cumplen distintos propósitos, una de las más usadas es la que corresponde a la colindancia geográfica entre municipios de México y condados de Estados Unidos.

Mapa 3.1 Áreas conurbadas entre México y Estados Unidos con puertos fronterizos



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Inegi (2010).

Para la década de los sesenta se consolidó un sistema urbano transfronterizo conformado por las llamadas ciudades gemelas o pares binacionales. En la actualidad, las ciudades gemelas están integradas del poniente al oriente por las siguientes ciudades: Tijuana, Baja California y San Diego, California; Mexicali, Baja California y Calexico, California; Nogales, Sonora y Nogales, Arizona; Agua Prieta, Sonora y Douglas, Arizona; Ciudad Juárez, Chihuahua y El Paso, Texas; Ojinaga, Chihuahua y Presidio, Texas; Ciudad Acuña, Coahuila y Del Río, Texas; Piedras Negras, Coahuila y Eagle Pass, Texas; Nuevo Laredo, Tamaulipas y Laredo, Texas; Reynosa, Tamaulipas y McAllen, Texas; y Matamoros, Tamaulipas y Brownsville, Texas (mapa 3.2).

A partir de la década de los sesenta las ciudades mexicanas de la frontera norte recibieron importantes flujos de capital en inversiones en el sector manufacturero¹¹ y se integraron de manera formal al proceso de globalización económica con un papel subordinado (Fuentes y Peña, 2010). En este contexto, las ciudades mexicanas de la frontera norte fueron la punta de lanza del proceso de globalización de la economía mexicana, en el cual las ciudades gemelas cumplen funciones de centros binacionales de producción debido que la parte estadounidense provee de materias primas, componentes y servicios especializados, y la parte mexicana ensambla los insumos y produce productos finales (Hanson, 1996).

Así, para la década de los ochenta, el país en su conjunto redujo las “barreras” al flujo de comercio legal a partir de su ingreso al Acuerdo General de Tarifas y Comercio. Lo anterior contribuyó al incremento de los flujos de inversión extranjera directa, sobre todo, en la región fronteriza del norte (Cañas, Coronado y Gilmer, 2006). Para la década de los noventa las ciudades de la frontera norte atrajeron 72.5 por ciento de los montos de inversión extranjera directa en el sector manufacturero que recibieron los estados del norte de México (Fuentes, 2001). En este mismo período, Ciudad Juárez y Tijuana

11 Uno de los primeros programas que buscó su industrialización fue el Programa de Industrialización Fronteriza (PIF), que inició a mediados de la década de 1970 y permitió la instalación de la industria maquiladora. En su inicio se conocía como industria maquiladora de exportación a las plantas de ensamblaje que obtenían capital y los principales insumos del extranjero bajo la condición de exportar toda la producción final (Alegria, 1992: 196).

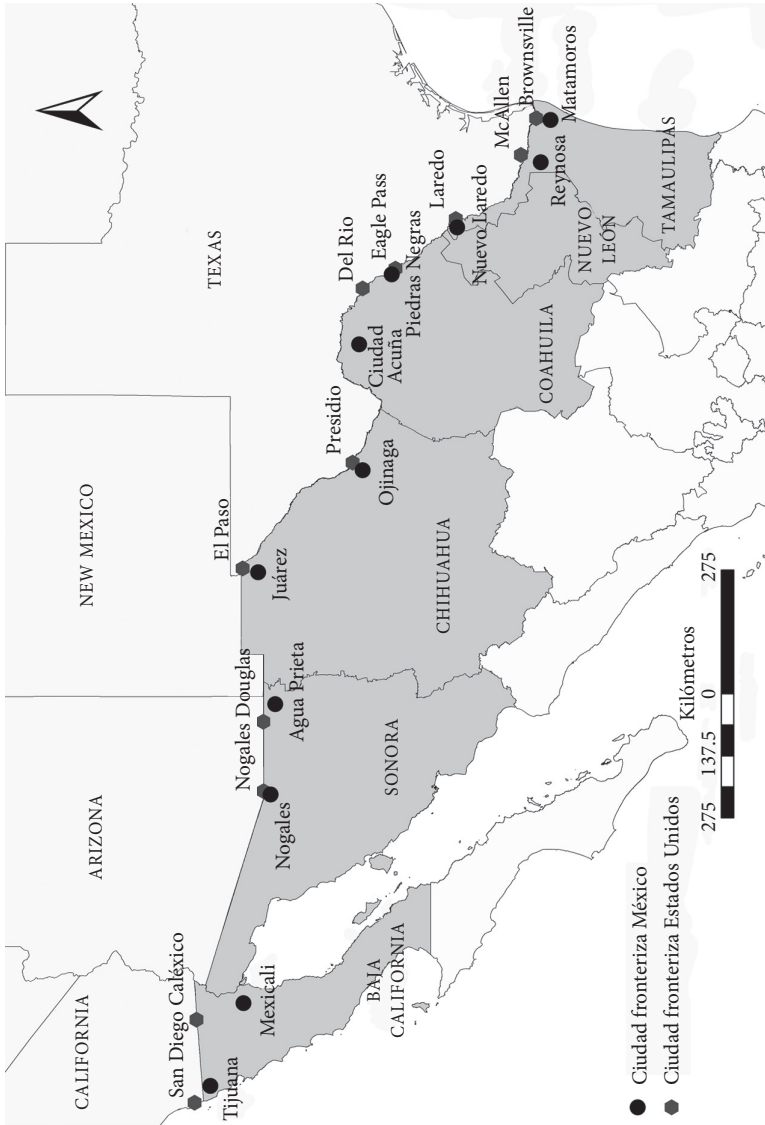
fueron las ciudades que captaron la mayor cantidad de la inversión extranjera directa en el sector manufacturero de la frontera norte (Fuentes, 2001).

El proceso de integración de las ciudades de la frontera norte a los mercados globales se incrementó con la entrada en vigencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994. Debido a ello, el flujo del comercio lícito entre Estados Unidos y México se cuadruplicó, al pasar de 81 500 millones de dólares en 1994 (Del Castillo, Peschard-Sverdrup y Fuentes, 2007) a 514 998 millones de dólares en el año 2015 (Inegi, 2015). De lo anterior se desprende que el flujo de importaciones mexicanas provenientes de Estados Unidos se incrementó exponencialmente al pasar de 41 600 millones de dólares en 1993, a 195 287 millones de dólares en 2015. Por su parte, el flujo de las exportaciones mexicanas hacia Estados Unidos pasó de 39 900 millones de dólares en 1993, a 319 711 millones de dólares en 2015 (Inegi, 2015).

Fue así que, en 2014, 80 por ciento de los flujos de comercio exterior de México se realizó con Estados Unidos, y la mayoría de estos intercambios se transportan en camiones de carga a través de los puertos fronterizos del norte. En 2014, el número de camiones de carga que cruzó la frontera entre México y Estados Unidos fue de 5 414 568 (Departamento de Transporte de Estados Unidos, 2015). El flujo de comercio legal entre ambos países cruza únicamente por 10 de los 25 puertos que existen entre ambos países (Del Castillo, Peschard-Sverdrup y Fuentes, 2007: 7). Los cruces internacionales con mayor flujo de comercio de México a Estados Unidos lo constituyen: Nuevo Laredo (37.8 %); Ciudad Juárez (20.6 %); Tijuana (10.9 %); Reynosa (9.0 %); Matamoros (6.4 %); Nogales (5.6 %); Mexicali (5.1 %); Piedras Negras (2.0 %); Ciudad Acuña (1.6 %) y Tecate (0.6 %). El alto porcentaje del cruce de camiones por Nuevo Laredo se debe a que es el puerto fronterizo más cercano a las áreas industriales del centro del país.

Así mismo, el flujo de personas que de manera documentada cruzan la frontera México-Estados Unidos es uno de los de mayor intensidad del mundo, en términos de la magnitud. En el año 2014, más de 170 millones de pasajeros en vehículos y peatones ingresaron a Estados Unidos a través de la frontera con México (Departamento de Transporte de Estados Unidos, 2015).

Mapa 3.2 Pares binacionales entre México y Estados Unidos



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Inegi y USGS (2010).

De manera paralela al incremento del flujo de la economía lícita, existió un aumento del flujo de la economía ilícita que usa las fronteras terrestres, marítimas y aéreas. Los cárteles mexicanos, desde la década de los setenta, se convirtieron en proveedores de marihuana y heroína en el mercado de Estados Unidos. Para la década de los ochenta, se establecieron los primeros contactos con el líder del cártel de Guadalajara, por parte de los líderes de los Cárteles de Medellín y Cali, para el tráfico de cocaína mediante la frontera norte, debido al éxito que tuvieron los operativos del gobierno de Estados Unidos para detener el flujo de drogas a través del océano Atlántico y el Caribe. Sin embargo, no fue sino a finales de la década de los noventa cuando los cárteles de Sinaloa, del Golfo, Tijuana y Juárez ya controlaban el mercado de drogas prohibidas de Estados Unidos y también se repartían las principales rutas y cruces fronterizos para operar. A inicios del siglo XXI, los cárteles más grandes, el de Sinaloa y el del Golfo, se fragmentaron y surgieron el cártel de los Beltrán Leyva, en Sinaloa, y Los Zetas, en Tamaulipas (Benítez, 2009). A lo anterior hay que agregar el nacimiento de una nueva organización, la Familia Michoacana, que al ser combatida dio origen al cártel de los llamados Caballeros Templarios. Para ejemplificar el flujo de sustancias prohibidas a través de la frontera norte, en los últimos 10 años en la frontera sur de Estados Unidos se decomisaron más de un millón de kilogramos de marihuana al año (UNODC, 2010).

Otro de los mercados con fuerte presencia en la frontera norte son los flujos de migrantes no documentados que se dirigen a Estados Unidos desde mediados del siglo XIX. Con base en los resultados de las Encuestas sobre Migración en las Fronteras Norte y Sur de México (EMIF), en 2013, 40 por ciento de los entrevistados declaró que no tenía documentos migratorios para ingresar al país vecino del norte. Además, el 39.2 por ciento indicó que tenía planeado contratar a un intermediario –como un “coyote”– para cruzar la frontera (El Colegio de la Frontera Norte *et al.*, 2014).

De acuerdo con el Departamento de Seguridad Interna de Estados Unidos, a partir del año 2000 se inició la disminución del flujo de migrantes mexicanos que cruzaban la frontera de manera no documentada, explicada

principalmente por la crisis económica de Estados Unidos. Esto se puede apreciar a partir de la reducción del número de aprehensiones en la frontera sur de Estados Unidos, que igualmente se debió a esta situación, así como los operativos del Servicio de Inmigración y Control de Aduanas (ICE, por sus siglas en inglés) de Estados Unidos, que ha deportado a más de dos millones de personas.

Puertos de la frontera norte

La frontera de México con Estados Unidos cuenta con 25 poblaciones portuarias, pero en 10 de éstas se lleva a cabo la mayor parte del flujo comercial legal: Nuevo Laredo, Ciudad Juárez, Tijuana, Reynosa, Matamoros, Nogales, Mexicali, Piedras Negras, Ciudad Acuña y Tecate (Del Castillo, Peschard-Sverdrup y Fuentes, 2007). Las ciudades con mayor cruce de mercancías tienen hasta tres puertos fronterizos, como es el caso de Tijuana, Mexicali, Ciudad Juárez, Nuevo Laredo, Reynosa y Matamoros (cuadro 3.1).

Cuadro 3.1 Número de puertos fronterizos por ciudad entre México y Estados Unidos

Ciudades de Estados Unidos	Ciudades de México	Número de puertos fronterizos
California-Baja California		
San Diego	Tijuana	3
Tecate	Tecate	1
Calexico	Mexicali	2
Andrade	Los Algodones	1
Arizona-Sonora		
San Luis	San Luis Río Colorado	2
Lukeville	Sonoyta	1
Sasabe	Sásabe	1

Capítulo 3

Ciudades de Estados Unidos	Ciudades de México	Número de puertos fronterizos
Nogales	Nogales	2
Naco	Naco	1
Douglas	Agua Prieta	1
Arizona-Chihuahua		
Antelope Wells	El Berrendo	1
New Mexico-Chihuahua		
Columbus	Palomas	1
Santa Teresa	San Jerónimo	1
Texas-Chihuahua		
El Paso	Ciudad Juárez	3
Presidio	Ojinaga	1
Texas-Coahuila		
Del Rio	Ciudad Acuña	2
Eagle Pass	Piedras Negras	2
Texas-Nuevo León		
Webb	Colombia	1
Texas-Tamaulipas		
Laredo	Nuevo Laredo	3
Falcon Heights	Guerrero	1
Roma	Miguel Alemán	1
Rio Grande	Camargo	1
Mission	Reynosa	1
Hidalgo	Reynosa	1
Pharr	Reynosa	1
Progreso	Nuevo Progreso	1
Los Indios	Carr. Matamoros-Reynosa	1
Brownsville	Matamoros	3
Total		41

Fuente: Elaboración propia con base en Agencia de Protección Fronteriza y Aduana de Estados Unidos, 2016.

Tijuana, Baja California-San Diego, California

El área conurbada transfronteriza de Tijuana-San Diego se ubica en el extremo oriente de la frontera norte y es el área conurbada más grande en términos de población de la frontera México-Estados Unidos (Del Castillo, Peschard-Sverdrup y Fuentes, 2007). La población total del área fue de 2.8 millones en 2010, de los cuales 1 307 402 habitantes son de San Diego y 1 559 683 de Tijuana. Sin embargo, es importante recordar que San Diego forma parte del corredor urbano del sur de California, que inicia en esta ciudad y termina en Los Ángeles.

La economía de Tijuana ha tenido un mayor flujo de capital en el sector manufacturero, por lo que se convirtió en un importante centro maquilador especializado en la industria electrónica, siendo la ciudad con la mayor cantidad de plantas maquiladoras de la frontera norte (Fuentes y Peña, 2010). Este flujo proviene principalmente de Estados Unidos, Japón, Corea del Sur y Canadá. Además cuenta con un pujante sector de comercio y servicios, dada su localización con el mercado de altos ingresos de California y contar con importantes atractivos turísticos. Lo anterior se refleja en la distribución de la población económicamente activa: 0.61 por ciento de población ocupada en el sector primario, 40.72 por ciento en el sector secundario y 52.54 por ciento en el sector terciario en el año 2000 (Inegi, 2005). Por su parte, la economía de San Diego está relacionada con la construcción de submarinos y barcos, ya que cuenta con el puerto militar más importante del Pacífico, así mismo con el sector de alta tecnología.

Producto de la relación transfronteriza, un sector económico de San Diego está vinculado con la industria maquiladora especializada en la industria electrónica y, recientemente, la industria aeroespacial, localizada en Tijuana. Además, el sector turismo en ambas ciudades tiene un peso importante por su localización geográfica, en pleno corredor del sur de California, lo cual permite que miles de visitantes que llegan a San Diego también crucen la frontera a pie o en vehículos para visitar el corredor turístico Tijuana-Ensenada.

El par binacional Tijuana-San Diego presenta un importante flujo de mercancías lícitas y personas, ya que cuenta con dos puertos de entrada: San Ysidro y Mesa de Otay. El primero es el puerto de entrada con mayor movimiento entre Estados Unidos y México, en cuanto a vehículos y número de pasajeros que lo cruzan. En el año fiscal 2014, San Ysidro registró 21.7 millones de cruces vehiculares y 7.9 millones peatonales (Departamento de Transporte de Estados Unidos, 2015), y esto lo convierte en el puerto fronterizo entre México y Estados Unidos –y del mundo– con el mayor flujo de personas que cruzan la frontera de manera legal.

En lo que corresponde a la integración económica, por el puerto de Mesa de Otay fluyen 810 193 camiones de carga al año. El puerto fronterizo de Mesa de Otay es el punto de entrada de cruce comercial más grande en la frontera entre California y Baja California (Departamento de Transporte de Estados Unidos, 2015). Además, ocupa el segundo lugar en “volumen de transporte de carga y el tercer volumen comercial en términos de valor en dólares de todas las zonas de cruce fronterizo terrestre entre Estados Unidos y México” (Del Castillo, Peschard-Sverdrup y Fuentes, 2007:14).

En los mercados ilícitos, esta ciudad es la sede del cártel de Tijuana, el cual fue fundado por Miguel Ángel Félix Gallardo y heredado a sus sobrinos, los hermanos Arellano Félix y, desde la década de los ochenta, es un paso obligado del flujo de marihuana, heroína y cocaína que se dirige al mercado de altos ingresos de California. El cártel de los Arellano Félix durante la década de los noventa tuvo el control del tráfico de marihuana, cocaína y heroína al estado de California, considerado uno de los mercados de mayor ingreso del mundo (Benítez, 2010), por lo que a finales de la década de los noventa se inició una confrontación entre el cártel de Sinaloa y el de los hermanos Arellano Félix por el control de rutas de transporte y distribución local de drogas. Este último fue debilitado por la acción del gobierno mexicano y otros grupos delictivos. A inicios de 2014, pactó la entrada a Tijuana del cártel Jalisco Nueva Generación con el objetivo de surtir de drogas sintéticas al mercado de California y otros estados del oeste de Estados Unidos hasta llegar a Vancouver, Canadá (Pérez, 2016). Por lo anterior, desde prin-

cipios de 2016 se inició una nueva ola de violencia generada por la confrontación entre el cártel de Sinaloa y el cártel Jalisco Nueva Generación por el control de la plaza (Woody, 2016).

Mexicali, Baja California – Calexico, California

El área conurbada transfronteriza conformada por Mexicali y Calexico tuvo una población de 728 348 habitantes en el año 2010, los cuales 689 775 son de Mexicali y 38 573 de Calexico.

En la actualidad, la actividad económica de Mexicali es la industria maquiladora, la agricultura de riego y el empleo gubernamental, dada su posición como capital del estado de Baja California. Por su parte, Calexico tiene una base económica dedicada al comercio y los servicios, por su posición geográfica como puerto fronterizo.

En términos de los flujos de comercio, por el puerto de Calexico cruzaron 325 349 camiones de carga en 2014. Los flujos legales de personas alcanzaron 11.7 millones, tanto vehiculares como peatonales (Departamento de Transporte de Estados Unidos, 2015).

Nogales, Sonora-Nogales, Arizona

De esta pareja de ciudades que llevan el mismo nombre, una pertenece al estado de Sonora, en México, y la otra al estado de Arizona, en Estados Unidos. La ciudad mexicana mostró un acelerado crecimiento demográfico en los últimos 30 años: tan sólo en tres décadas y media la población casi se cuadruplicó, pasando de 65 625 habitantes en 1980 a 221 533 en el año 2010. Por su parte, la ciudad estadounidense experimentó una menor tasa de crecimiento poblacional, por lo cual alcanzó una población de 20 837 habitantes en el año 2010.

Nogales, Sonora, como otras de las ciudades de la frontera norte, recibió una importante cantidad de flujos de capital en el sector manufacturero, por lo que se especializó en el empleo de la industria maquiladora. Además,

concentra una importante cantidad de empleos vinculados a servicios aduanales, mientras que la actividad económica de Nogales, Arizona, está vinculada al comercio transfronterizo, cuya localización permite que consumidores mexicanos crucen la frontera.

Producto de su relación transfronteriza, en el cruce de ambas ciudades se registró un flujo de 6.7 millones de cruces vehiculares y 2.8 millones peatonales en el año fiscal 2014. Dada su cercanía con el estado de Sinaloa, por él pasa el flujo más importante de tomate, frutas y otras verduras que se exportan a Estados Unidos. Se estima que 312 mil camiones de carga cruzan a través de Nogales anualmente (Departamento de Transporte de Estados Unidos, 2015).

Respecto a los flujos de los mercados ilícitos, la ciudad se ubica en el corredor comercial Canamex, que conecta la región poniente de Canadá con la costa mexicana del Pacífico (Del Castillo, Peschard-Sverdrup y Fuentes, 2007). Por lo anterior, es la principal ruta del cártel de Sinaloa para el trasiego de marihuana y heroína hacia el mercado de las ciudades del oeste de Estados Unidos. Es también uno de los puntos de cruce donde se decomisó la mayor cantidad de drogas de toda la frontera, principalmente marihuana.

Ciudad Juárez, Chihuahua-El Paso, Texas

El par binacional Ciudad Juárez-El Paso tiene lugar justo en la parte central de los 3 100 kilómetros de frontera entre México y Estados Unidos, con centros de población contiguos que les confieren el segundo lugar de mayor concentración poblacional: 1 321 004 habitantes en Ciudad Juárez y 649 121 en El Paso, siendo un área conurbada transfronteriza de casi 2 millones de personas para el año 2010. En sus respectivos países El Paso ocupó el lugar 22 dentro de las ciudades más grandes en Estados Unidos, mientras que Ciudad Juárez alcanzó el sexto lugar en México por su tamaño poblacional en 2010. Las ciudades muestran una alta integración en términos sociales y culturales, ya que cerca del 70 por ciento de la población de El Paso es mexicana o de origen mexicano.

Las economías de El Paso y Ciudad Juárez tienen una dependencia mutua en lo que respecta al comercio, los servicios y la industria. La economía de Ciudad Juárez, desde mediados de la década de los sesenta, recibió importantes flujos de capital en el sector manufacturero, lo que la llevó a convertirse en la líder nacional del empleo maquilador. Por su parte, la economía de El Paso, producto de su función como puerto fronterizo, tiene un importante porcentaje de empleo en actividades de almacenes, transporte, logística y otros servicios de cómputo, así como una fuerte presencia de actividades vinculadas a la detección y bloqueo de los flujos lícitos e ilícitos mediante aduana, la patrulla fronteriza, su fuerte militar, el FBI, ICE, etcétera.

El cruce de Ciudad Juárez-El Paso es el segundo puerto fronterizo con el mayor flujo del comercio entre México y Estados Unidos, y tiene los siguientes puertos de entrada terrestres: Puente de las Américas –comercial y no comercial–, Puente Paso del Norte –vehículos de pasajeros y peatones–, Puente Internacional Ysleta (Zaragoza) –comercial y no comercial– y el Puente Stanton Street, cruce peatonal para quienes viajan regularmente entre ambos lados de la frontera por razones de trabajo o escuela.

Producto del fuerte flujo económico lícito entre ambas ciudades, en el año 2008 el número de camiones de carga que cruzaron la frontera se contabilizaron en 759 125 (Departamento de Transporte de Estados Unidos, 2015). Así mismo, como resultado del intercambio comercial y la interacción familiar, el flujo entre ambas ciudades en el año 2014 fue de más de 19.1 millones de vehículos particulares y 6.5 millones de peatones que cruzaron los puentes internacionales que comunican Ciudad Juárez y El Paso (Departamento de Transporte de Estados Unidos, 2015). El cruce legal de personas en vehículos y peatones sólo es superado por el cruce Tijuana-San Diego.

En los mercados ilícitos, la ciudad mexicana es la sede del cártel de Juárez, que fue fundado por Rafael Aguilar Guajardo a inicios de la década de los noventa, y, a su muerte, Amado Carrillo Fuentes, apodado El señor de los cielos, tomó el control del grupo e hizo crecer significativamente sus operaciones en Estados Unidos, Centroamérica y Sudamérica; por esta ciudad pasa el flujo de marihuana y cocaína que se distribuye en el centro y oeste de Texas.

Nuevo Laredo, Tamaulipas-Laredo, Texas

En la actualidad, este par cuenta con más de medio millón de habitantes, de los cuales 373 725 residen en el lado mexicano y 176 576 en el lado estadounidense.

Las actividades económicas predominantes en Nuevo Laredo son los servicios vinculados a la aduana y la industria maquiladora. Este puerto fronterizo es por donde cruza la mayor proporción del flujo de comercio entre México y Estados Unidos, puesto que es el más cercano a las zonas industriales del norte y del centro del país (Del Castillo, Peschard-Sverdrup y Fuentes, 2007: 19). Debido a que la mayor parte del comercio binacional se transporta por camión, en el año 2014 se registraron 1.9 millones de cruces de camiones de transporte comercial hacia el norte (Departamento de Transporte de Estados Unidos, 2015). Del flujo lícito de personas, por este puerto cruzaron más de 10.3 millones de vehículos particulares y 3.4 millones de peatones (Departamento de Transporte de Estados Unidos, 2015).

Concerniente a los flujos ilícitos, Nuevo Laredo fue un espacio para el flujo de drogas por parte del cártel del Golfo y, más recientemente, por Los Zetas a partir de 2004, al darse un enfrentamiento por el control de rutas y mercados entre éstos. Es importante recordar que este cruce es el más cercano a Estados Unidos para el flujo de bienes de la economía legal, pero también lo es para las economías ilegales. Dicho cruce es el más próximo a los estados del sur de México que se dedican a la producción de marihuana, heroína y metanfetaminas, por lo que se constituye en un importante lugar de cruce de drogas.

Reynosa, Tamaulipas-McAllen, Texas

Esta área metropolitana transfronteriza ocupó el tercer lugar en tamaño poblacional de la frontera México-Estados Unidos, con 715 339 habitantes en el año 2010. Las ciudades de Reynosa y Río Bravo se encuentran en el estado mexicano de Tamaulipas al sur del Río Bravo, mientras que McAllen se

ubica en el estado de Texas. La base económica de Reynosa está especializada en la actividad maquiladora y McAllen en el comercio, servicios y gobierno.

Las ciudades de Reynosa y McAllen se encuentran conectadas por dos puentes internacionales: Reynosa y Nuevo Amanecer, por los cuales cruzaron 530 093 camiones de carga, 9.2 millones de vehículos y 2.3 millones de peatones en 2014 (Departamento de Transporte de Estados Unidos, 2015).

Matamoros, Tamaulipas –Brownsville, Texas

En el extremo este de la frontera se localizan las ciudades gemelas de Matamoros y Brownsville que tuvieron una población de 624 838 habitantes en el año 2010. De la cifra anterior, 449 815 habitantes correspondieron a la población de Matamoros y 175 023 a Brownsville.

La base económica de Matamoros es la industria maquiladora y la agricultura. Por lo anterior, el flujo de camiones de carga fue de 209 989 y el flujo de personas fue de 10.7 millones en 2014 (Departamento de Transporte de Estados Unidos, 2015).

En lo que respecta a los mercados ilegales, la ciudad es la sede del cártel del Golfo, el cual es el más antiguo del país y controla aún la ruta de marihuana, cocaína y heroína, que va desde la frontera Guatemala-México hasta Tamaulipas y Texas.

Frontera sur

La frontera sur de México tiene una longitud de 1 149 kilómetros, de los cuales 956 colindan con Guatemala y 193 con Belice (Armijo, 2011). La delimitación de la frontera sur de México también se determinó en el contexto de la Guerra del Soconusco y la Guerra de Castas. “Sin embargo, los procesos que llevaron a la definición de límites con Guatemala en 1882 y con Belice en 1893 fueron distintos” (Armijo, 2011: 37). Los ríos Suchiate, Usumacinta, Chixoy, Azul y Hondo son sus límites naturales (Castillo,

Toussaint y Vázquez, 2006). La frontera sur del país se caracteriza por infraestructura y tecnología limitadas, con recursos presupuestales y humanos insuficientes (Sedatu, 2014).

Frontera con Guatemala

El límite actual entre México y Guatemala tiene una extensión de 956 kilómetros y está constituido por la vecindad de los estados de Chiapas, Tabasco y Campeche, con los departamentos de San Marcos, Huehuetenango, Quiché, Alta Verapaz y El Petén (Castillo, Toussaint y Vázquez, 2006: 145).

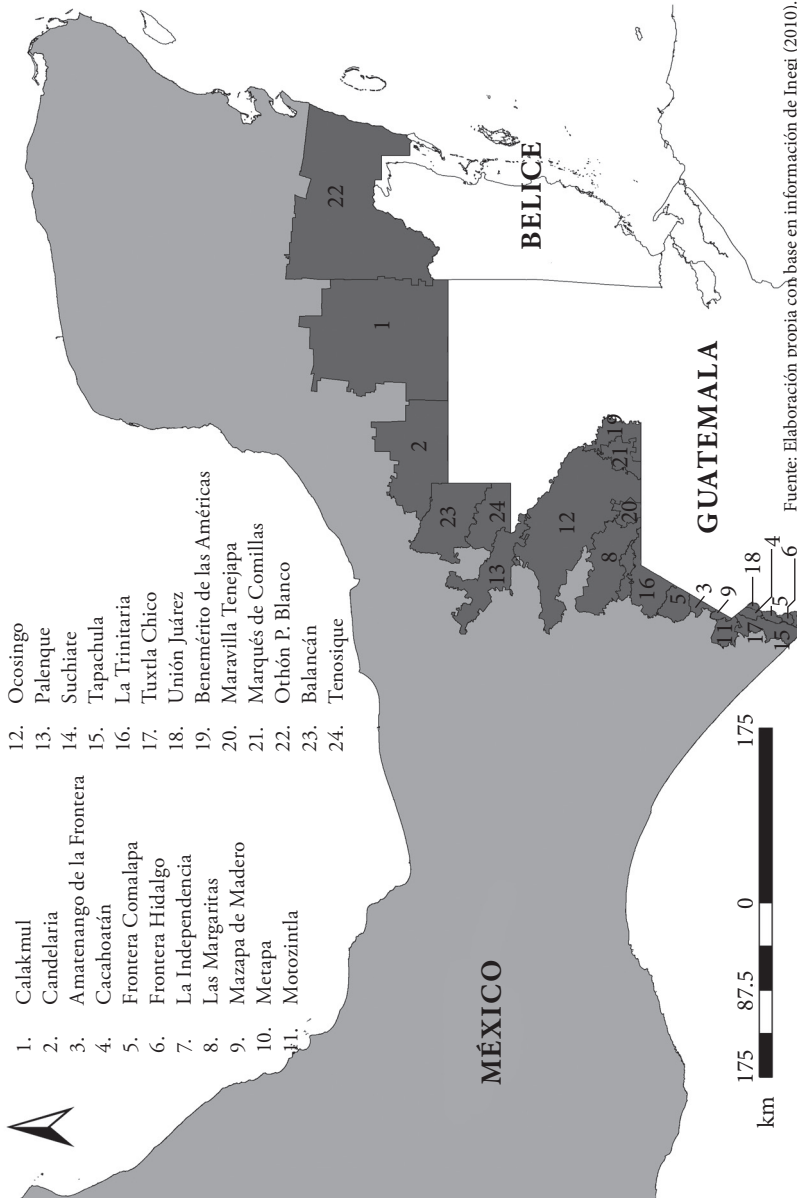
México y Guatemala tienen ocho puertos de entrada oficiales, de los cuales siete están en Chiapas: Ciudad Hidalgo-Tecún Umán; Talisman-El Carmen; Unión Juárez-Toquián Grande; Cuauhtémoc-La Mesilla; Carmen Xhán-Gracias a Dios; Frontera Corozal-Bethel; Nuevo Orizaba-Ingenieros y El Ceibo-El Ceibo, en Tabasco.

La frontera de México con Guatemala es muy diversa en términos de vegetación, orografía e hidrología. Por ello, cada una de las regiones que la componen muestran distintas dinámicas de interacción. Por ejemplo, el estado de Chiapas tiene una colindancia con Guatemala de 654 kilómetros, y es por donde existe un mayor flujo –lícito e ilícito– de mercancías entre ambos países. Por lo que respecta a la vecindad entre Tabasco y Campeche con Guatemala, está poco comunicada por cruces formales por lo que existe una baja interacción.

Una característica de la frontera sur es su porosidad por donde fluyen drogas prohibidas, trabajadores no documentados, contrabando de mercancías, etcétera. Lo anterior es posible debido a la baja presencia del Estado mexicano lo que permite el flujo libre de los mercados lícitos e ilícitos.

Los municipios que colindan con Guatemala y Belice son 25, y se localizan en cuatro estados del sureste: Chiapas, Campeche, Quintana Roo y Tabasco. En el estado de Chiapas se ubican: Candelaria; Amatenango de la Frontera; Frontera Comalapa; Frontera Hidalgo; La Independencia; Las

Mapa 3.3 Municipios que forman parte de la frontera sur de México



Margaritas; Mezapa de Madero; Metapa; Motozintla; Ocosingo; Palenque; Suchiate; Tapachula; La Trinitaria; Tuxtla Chico; Unión Juárez; Benemérito de las Américas; Maravilla Tenejapa y Marqués de Comillas (mapa 3.3).

El estado de Campeche tiene dos municipios fronterizos, Candelaria y Calakmul, y el estado de Tabasco tiene otros dos, Balancán y Tenosique. Por su parte, el municipio que colinda con Belice es Othón P. Blanco, del estado de Quintana Roo. De los municipios antes señalados, Tapachula contiene una de las ciudades más importantes de la frontera sur, aunque no es un puerto fronterizo. La función de la ciudad es ser un punto obligado para el flujo de personas y mercancías procedentes de Centroamérica y Sudamérica que se dirigen hacia el resto de México y Estados Unidos (Casillas, 2000: 22). De igual manera, Tapachula “es escenario de crecientes flujos migratorios, transmigrantes, sobre todo, es referencia obligada de miles de expulsados anualmente por las autoridades migratorias mexicanas” (Casillas, 2000: 22).

De los 24 municipios que colindan con Guatemala, en ocho existen puertos fronterizos de norte a sur: Tenosique tiene el puerto fronterizo de El Ceibo, Tabasco; Ocosingo posee el cruce fronterizo de Frontera Corozal; La Trinitaria contiene el puerto fronterizo de Carmen Xhán; Frontera Comalapa tiene el puerto fronterizo de Cuauhtémoc; Suchiate cuenta con el puerto fronterizo de Ciudad Hidalgo; Tuxtla Chico contiene el puerto fronterizo de Talismán, y Benemérito de las Américas tiene el puerto de Nueva Orizaba, en Chiapas (mapa 3.4).

Puertos de la frontera sur

Ciudad Hidalgo, Chiapas-Tecún Umán, San Marcos

Éste es el principal cruce fronterizo entre México y Guatemala en términos del flujo de mercancías y personas. Hidalgo pertenece al municipio de Suchiate, en el estado de Chiapas, y se localiza muy cerca de la costa del

Mapa 3.4 Cruces fronterizos de México con Guatemala (2012)



Fuente: Elaboración propia con base en CILA y SRE (2012).

Pacífico; en el año 2010 alcanzó una población de 14 606 habitantes. Por su parte, Tecún Umán forma parte del municipio de Ayutla, en el departamento de San Marcos, y en 2010 tuvo una población proyectada de 34 568 habitantes. Las principales actividades económicas de Ciudad Hidalgo son el comercio y los trámites aduanales de importación y exportación, mientras que en Tecún Umán el mayor porcentaje de la población se dedica a la agricultura, ya sea de autoconsumo o asalariada, así como actividades de servicio: transporte, carga, almacenamiento, comunicaciones y actividades de comercio mayorista y minorista y de servicio en hoteles y restaurantes.

Por este cruce fronterizo fluyen de manera libre miles de inmigrantes centroamericanos y sudamericanos que buscan llegar a Estados Unidos vía México. En un recorrido de un grupo de investigadores del Wilson Center, el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) y el Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE) por el cruce fronterizo de Ciudad Hidalgo y Tecún Umán, observaron que muy pocas personas usaban el puente internacional y mostraban sus documentos oficiales para cruzar la frontera. Pero, al mismo tiempo, una gran cantidad de personas cruzaban el Río Suchiate en balsas, en ambas direcciones, llevando consigo una gran cantidad de productos básicos como papel higiénico, latas de comida y leche, en el flujo norte-sur, y frutas y verduras en el flujo sur-norte. Lo anterior muestra la facilidad con la que cruza el contrabando debido a la baja presencia del Estado mexicano en su frontera sur para determinar qué flujos pueden pasar y cuáles no.

El flujo de comercio lícito existe entre ambas poblaciones binacionales. Por ejemplo, en el año 2012 en Ciudad Hidalgo se expidieron 15.5 por ciento (8 163 personas) de todas las tarjetas de visitante regional para personas de Guatemala y Belice (INM, 2015), lo cual significa que todas esas personas pueden cruzar la frontera para realizar distintas actividades, como la compra de bienes y servicios.

Los flujos de trabajadores documentados entre ambas poblaciones muestran la integración que existe en el mercado de trabajo transfronterizo. De acuerdo con el Instituto Nacional de Migración, en Ciudad Hidalgo se ex-

pidió 44.8 por ciento (22 475 personas) de todas las tarjetas de visitante trabajador fronterizo en el año 2012 (INM, 2015), que en su mayoría son otorgadas a trabajadores agrícolas que van a laborar en las fincas de café en el Soconusco, en el estado de Chiapas.

Ciudad Cuauhtémoc, Chiapas-La Mesilla, Huehuetenango

Ciudad Cuauhtémoc es una localidad que se ubica al centro de la frontera, entre el estado de Chiapas y Guatemala, y tiene como población vecina a La Mesilla. Cuauhtémoc contó con 2 325 habitantes en el año 2010 y es una localidad del municipio de Frontera Comalapa, en el estado de Chiapas. Dicha población tiene como principal actividad económica la agricultura, la ganadería y el comercio. Por su parte, La Mesilla es una población mucho más grande, al alcanzar 43 181 habitantes en 2010 y pertenece al departamento de Huehuetenango. En este municipio la mayoría de la población económicamente activa está ocupada en la agricultura y el comercio y, en menor medida, en actividades administrativas en el sector público y privado. En los últimos 5 años, el flujo de comercio informal entre ambas comunidades creció grandemente debido al contrabando de productos mexicanos.

Los flujos legales de comercio transfronterizo se ejemplifica con 16.8 por ciento (8 848 personas) de tarjetas de visitante regional expedidas a guatemaltecos y beliceños en el año 2012. De igual manera, los flujos documentados de trabajadores se ejemplifica con el hecho de que en la localidad se expidió 18.3 por ciento (10 282 personas) de tarjetas de visitante trabajador fronterizo en el año 2012 (INM, 2015). Esto muestra la integración del mercado de trabajo transfronterizo entre Ciudad Cuauhtémoc y La Mesilla.

Talismán, Chiapas-El Carmen, San Marcos

El cruce fronterizo que forman Talismán y El Carmen es el tercero en importancia de la frontera entre México y Guatemala. La localidad de Talismán pertenece al municipio de Tuxtla Chico, en el estado de Chiapas, que

en 2010 alcanzó una población de 1 311 habitantes, y es vecina de la población de El Carmen, en el departamento de San Marcos, Guatemala.

Talismán es un importante espacio para el flujo de comercio transfronterizo legal, ya que fue el lugar de donde se expidió el mayor número de tarjetas de visitante regional para guatemaltecos al representar el 41.5 por ciento (21 856 personas) en 2012. De igual manera, es un espacio del flujo de transmigrantes que van a trabajar en las fincas cafetaleras de Chiapas. En ese mismo año, se expidieron en dicha población 36.6 por ciento (20 563 personas) de las tarjetas de visitante trabajador fronterizo.

El Ceibo, Tabasco-El Ceibo, San Marcos

El Ceibo o Sueños de Oro es una localidad del municipio de Tenosique, en Tabasco, que hace frontera con El Ceibo, que forma parte del departamento de San Marcos. El Ceibo o Sueños de Oro en 2010 registró una población de 300 habitantes. Aunque ambas poblaciones son pequeñas, están integradas a través del comercio transfronterizo. Por ejemplo, tan sólo en el año 2012, en El Ceibo se expidió 4.6 por ciento (2 422 personas) de tarjetas de visitantes regionales para guatemaltecos (INM, 2015).

Frontera Corozal, Chiapas-Bethel/La Técnica, Petén

Frontera Corozal y Bethel/La Técnica constituyen otro punto fronterizo internacional entre México y Guatemala. El asentamiento mexicano es una localidad del municipio de Ocosingo, en el estado de Chiapas, que alcanzó una población total de 6 750 habitantes en 2010. Por su parte, Bethel y La Técnica son poblados del municipio de La Libertad y del departamento del Petén, conocidos por ser de los principales cruces de los flujos migratorios no documentados. Los mercados ilícitos dinamizaron la economía local por su condición de frontera, ya que han florecido oficios como lancheros, coyotes y cambistas. Lo anterior generó efectos multiplicadores en otros sectores como la agricultura, construcción, negocios y adquisición de nuevos productos y servicios.

Nuevo Orizaba, Chiapas-Ingenieros, El Quiché

Nuevo Orizaba e Ingenieros constituyen un punto fronterizo formal entre México y Guatemala. Nuevo Orizaba pertenece al municipio de Benemérito de las Américas y alcanzó una población de 971 habitantes en el año 2010. Los habitantes se dedican principalmente a la explotación forestal y de otros recursos de la selva, como el chicle. Por su parte, Ingenieros es una población en el municipio de Ixcán, del departamento El Quiché, el cual comparte aproximadamente 80 kilómetros de frontera con Chiapas. En esa zona se detectó el contrabando de gasolina, harina de maíz y golosinas a Guatemala sin la inspección debida. De igual manera, es considerado un punto de entrada de migrantes no documentados procedentes de varios países de Centroamérica.

Carmen Xhán, Chiapas-Gracias a Dios, Huehuetenango

Carmen Xhán y Gracias a Dios constituyen otro cruce fronterizo. La primera es una localidad del municipio de La Trinitaria y la segunda se ubica en el municipio de Nentón, del departamento de Huehuetenango. En 2010, Carmen Xhán registró un total de 982 habitantes.

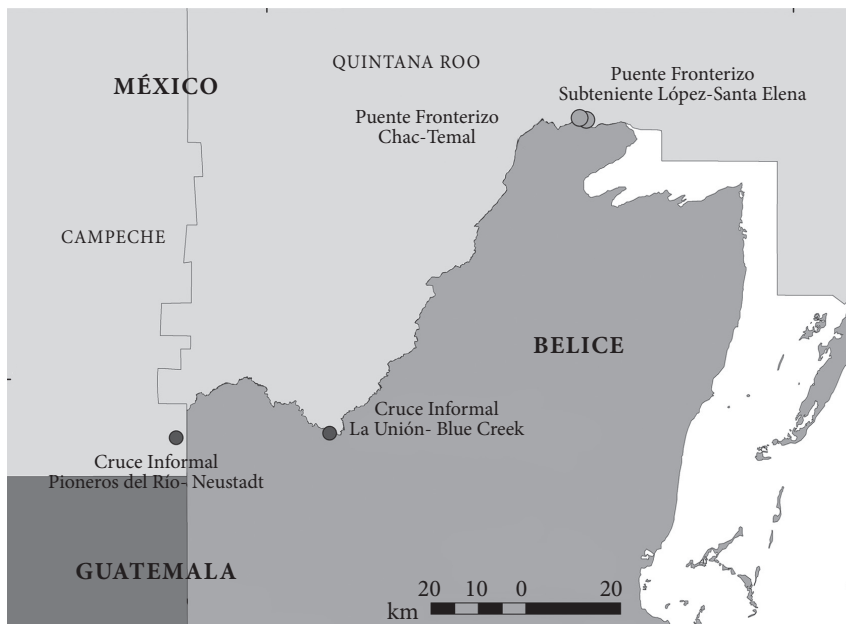
Así mismo, Carmen Xhán ocupó en 2012 el cuarto lugar en expedición de tarjetas de visitantes regionales para guatemaltecos (4 800 personas), después de Hidalgo, Cuauhtémoc y Talismán (INM, 2015). Por lo que toca a la integración del mercado laboral transfronterizo, en 2012 se otorgaron 4 664 tarjetas de visitante trabajador fronterizo a trabajadores guatemaltecos (INM, 2015).

Frontera México-Belice

Esta frontera se estableció mediante las negociaciones que se realizaron entre los gobiernos de México e Inglaterra en 1849. En dicha negociación se concedían “algunos terrenos a los cortadores de madera ingleses establecidos,

a cambio de que cesara el abastecimiento de armas a los involucrados en la guerra de castas de Yucatán” (Tamayo-Pérez, 2014: 145). Sin embargo en 1893 fue firmado el tratado de límites entre México e Inglaterra, debido a que Belice aun no obtenía su independencia. Dicha frontera tiene una extensión de 193 kilómetros, que en su totalidad colindan con el estado de Quintana Roo. Ésta es una frontera fijada totalmente por cuerpos de agua, entre los cuales están: el Río Hondo, Río Azul, Bahía de Chetumal y Boca Bacalar Chico. En esta frontera el estado mexicano de Quintana Roo colinda con los distritos beliceños de Orange Walk y Corozal (Castillo, Toussaint y Vázquez, 2006: 147). En la actualidad, existen dos puntos fronterizos oficiales: Subteniente López-Santa Elena y La Unión-Blue Creek (mapa 3.5).

Mapa 3.5 Cruces fronterizos entre México y Belice



Fuente: Elaboración propia con base en la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Comisión Internacional de Límites y Aguas, México-Belice (2010).

En los últimos años se reportó la presencia del crimen organizado en la región, tras aumentar los decomisos de cocaína y de precursores químicos para la producción de metanfetaminas. De acuerdo con la Junta Internacional de los Estupefacientes de la ONU, en junio de 2012 se incautaron y destruyeron más de 156 toneladas de precursores químicos en Belice. “La falta de vigilancia de sus fronteras con México y Guatemala, su posición estratégica en el golfo caribeño, así como su cultura dual –caribeña y centroamericana– convierten a Belice en un objetivo natural para los envíos de cocaína, así como para lavar los activos del negocio” (Mazzitelli, 2012:18).

Así mismo, algunos informes señalan que Belice forma parte de la ruta de la cocaína que sale de Colombia, pasa por Centroamérica y México para llegar a Estados Unidos. En dicho país se localizan bodegas para almacenar cocaína en lo que se cruza al estado de Quintana Roo a través del río Hondo, que es la ruta del tráfico de cocaína a México (Otero, 2007).

Subteniente López, Quintana Roo – Santa Elena, distrito de Corozal

Constituyen el principal punto fronterizo entre México y Belice. La localidad Subteniente López se encuentra en el municipio de Othón P. Blanco, en el estado de Quintana Roo. La comunidad del lado mexicano tenía una población de 1 915 habitantes en el año 2010. El principal atractivo del puerto fronterizo es la zona libre comercial situada antes de la aduana beliceña, y que atrae compradores de todo el sureste mexicano. Entre ambas poblaciones existen dos cruces fronterizos: Subteniente López II y Chactemal. El primero se ubica a unos 10 kilómetros de Chetumal, capital del estado de Quintana Roo, y el segundo se encuentra a dos kilómetros del cruce número uno. En este puerto fronterizo se detectó el tráfico de pseudoefedrina de Belice a México, de productos básicos y de cigarros.

La Unión, Quintana Roo – Blue Creek Village, distrito de Orange Walk

Son el segundo par binacional entre México y Belice. La Unión es una localidad de 1 099 habitantes que pertenece al municipio de Othón P. Blanco, y Blue Creek Village es una población de 240 habitantes.

Crimen organizado transnacional en la frontera sur

Por la frontera sur de México existen muchos cruces internacionales informales por donde fluyen los mercados ilícitos. En consecuencia, es extremadamente fácil cruzar la frontera; se afirma que junto a los 10 cruces fronterizos formales existen otros 45 cruces vehiculares informales entre Chiapas y Guatemala (Isacson, Meyer y Morales, 2014). De igual manera, la Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA) documentó la existencia de 200 cruces fronterizos vehiculares informales en el año 2001, que también son usados peatonalmente para la introducción de toda clase de productos, contrabando, paso de migrantes, etcétera (Egremy, 2001).

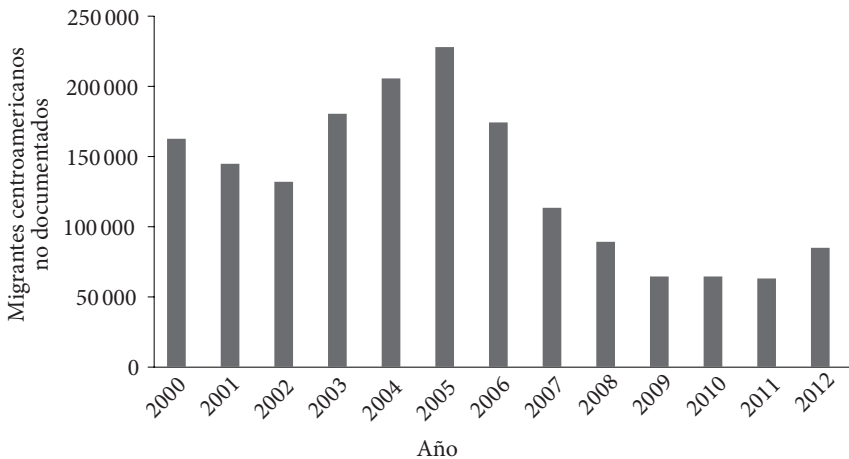
Lo anterior es una muestra del poco control de la frontera entre México y Guatemala y de la poca presencia de ambos estados en su frontera, debido en “parte a la carencia de recursos materiales y humanos de los gobiernos de México y Guatemala” (Aviña, 2009: 39). Esto contribuyó al surgimiento de una gran diversidad de actividades delictivas, entre las que se encuentran “el tráfico de personas, el contrabando de bienes, el narcotráfico, las pandillas como las maras que adquieren características de crimen transnacional” (Aviña, 2009: 39).

Existe un intenso flujo de fuerza de trabajo en la frontera México-Guatemala “que creció en los últimos años, alcanzando un volumen de más de 500 mil desplazamientos en el año 2012” (El Colegio de la Frontera Norte, 2012: 5). Así mismo, en los últimos años el flujo de migrantes no documentados centroamericanos que buscan ingresar a México a través de la frontera sur y que tienen como destino final Estados Unidos, creció signi-

ficativamente. Dicho flujo muestra alta y baja intensidad, dependiendo de acontecimientos económicos, sociales y políticos que experimenta la región centroamericana. Por ejemplo, a partir del año 2002 se inició un incremento del flujo que llegó a tener su máximo en el año 2005, con 226 539 migrantes; después mostró una reducción y, a partir del año 2012, volvió a aumentar, alcanzando un flujo de 85 100 personas (gráfico 3.1). A partir del 2013 se incrementó el flujo de personas, sobre todo de menores no acompañados, que alcanzó su máximo en el año 2014.

Tradicionalmente, los migrantes guatemaltecos habían sido los que más incursionaban en el cruce de la frontera sur de México. Sin embargo, a partir de los “ochenta y parte de los noventa, fueron los salvadoreños los que ocuparon el segundo lugar en volumen, al menos por el número de deportaciones” (Casillas, 2000: 20). Recientemente, también se incorporaron a los flujos migratorios personas provenientes de Honduras y Ecuador, que ingresan a México por la frontera sur (INM, 2015).

Gráfico 3.1 Número estimado de migrantes centroamericanos no documentados que ingresan a México por la frontera sur (2000-2010)



Fuente: Elaboración propia con base en información del Instituto Nacional de Migración (INM, 2015).

Distintos reportes señalan que grupos del crimen organizado transnacional, como Los Zetas, utilizaban los flujos migratorios provenientes de Centroamérica que buscan cruzar a México para transportar pequeñas cantidades de drogas. De igual manera, dicho grupo criminal cobra a los traficantes de personas por el uso de su territorio durante su trayecto al norte, pero al final los migrantes son extorsionados y en algunas ocasiones asesinados, como fue el caso de los 72 migrantes masacrados en San Fernando, Tamaulipas (El Universal, 2010b). Lo expuesto es considerado por algunos analistas como la pérdida de control del Estado de su territorio, el cual es suplantado por el crimen organizado transnacional (Andreas, 2004a). Las rutas que Los Zetas controlan son por las que los traficantes de personas tienen que pagar derecho de uso e inician en el norte de Chiapas, pasan por Oaxaca y suben al norte por Veracruz hasta llegar a la zona fronteriza del estado de Tamaulipas (Gómez, 2010).

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos en 2011, en su informe titulado “Casos de secuestro de migrantes en México”, generó un mapa de riesgo de las rutas de los migrantes. La primera ruta inicia en Tapachula, Chiapas, que pasa por los estados de Oaxaca, Veracruz y Tamaulipas para terminar en la ciudad fronteriza de Reynosa, Tamaulipas. La segunda parte de Comitán, Chiapas, pasa por Oaxaca y puede seguir la misma ruta que la anterior o puede desviarse hacia el Estado de México, pasando por San Luis Potosí, Coahuila o Chihuahua para llegar a las ciudades fronterizas de Piedras Negras, Nuevo Laredo, Reynosa y Ciudad Juárez. Una ruta alternativa a la anterior pasa por el Estado de México y sigue por Jalisco, Nayarit, Sinaloa, Sonora y Baja California, para buscar cruzar por Nogales o Tijuana.

Ante la falta de “control” de la frontera sur, las autoridades federales desde el año 2000 buscaron implementar planes para controlar los flujos migratorios. En 2001, el gobierno del expresidente Vicente Fox anunció la aplicación del Plan Sur, que tuvo por objetivo general “fortalecer la vigilancia y control de los flujos migratorios, desde el Istmo de Tehuantepec en Oaxaca hasta la frontera sur” (Casillas, 2002: 20). Los objetivos particulares del plan incluyeron los siguientes puntos: “Fortalecer las actividades de

inspección y control de los migrantes en la zona del istmo, Golfo de México y Pacífico; unir los esfuerzos interinstitucionales para combatir el tráfico de indocumentados; optimizar los recursos disponibles de las delegaciones regionales en materia de inspección y control; incrementar el número de asegurados y detenciones de traficantes de indocumentados; sumar a este esfuerzo interinstitucional el apoyo de los gobiernos de los estados y de los municipios” (Casillas, 2002: 20). Lo anterior fue denominado por algunos analistas como la *securitización* de la migración (Correa, 2014).

Las principales críticas que se le hicieron al programa se centran en señalar que las políticas del plan no se desarrollaron desde un enfoque de derechos humanos; con la participación de dependencias de los distintos niveles de gobierno y el ejército, se institucionalizaron las labores de control y vigilancia migratoria, lo que indujo a los migrantes cambiar a rutas más peligrosas, contribuyendo a generar un ambiente propicio para la corrupción e impunidad por parte de los agentes de migración (Casillas, 2002: 20).

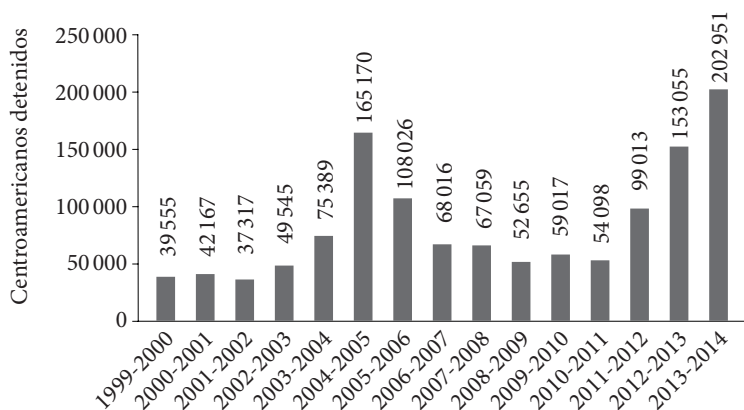
Así mismo, la migración de mexicanos recientemente ha presentado una tendencia hacia su reducción.¹² A partir de 2011, el número de migrantes centroamericanos deportados por Estados Unidos comenzó a mostrar un incremento, alcanzando en 2013 más de 200 000 (gráfico 3.2). Es por ello que el gobierno de Estados Unidos estableció pláticas con el gobierno de México para incorporar controles migratorios en su frontera sur. En este contexto, en julio de 2014 el gobierno mexicano anunció el programa Frontera Sur con el objetivo de proteger a los migrantes centroamericanos que cruzan el país con la intención de llegar a Estados Unidos.

Las acciones en marcha buscan atender esta problemática con base en tres objetivos: “a) Evitar que los migrantes pongan en riesgo su integridad al usar un tren que es de carga y no de pasajeros; b) Desarrollar estrategias

12 De acuerdo con el Pew Hispanic Center, la reducción de la migración mexicana parece ser el resultado de diversos factores, como el debilitamiento de los mercados de trabajo y la construcción de viviendas particulares en Estados Unidos, derivado de la crisis económica; el reforzamiento de la seguridad fronteriza; el incremento de deportaciones en los últimos años de la administración del presidente Obama; mayores índices de peligrosidad asociados a los cruces fronterizos ilegales y la caída en las tasas de natalidad en México (Passel, Cohn y González-Barrera, 2012).

puntuales que garanticen la seguridad y la protección de los migrantes; c) Combatir y erradicar a los grupos criminales que vulneran sus derechos” (Segob, 2014: 5).

Gráfico 3.2 Detenciones de migrantes no mexicanos en la frontera sur de Estados Unidos (1999-2014)



Fuente: Elaboración propia con base en Departamento de Seguridad Interna de Estados Unidos (2015).

Dicho programa fue criticado por organizaciones defensoras de los derechos humanos al señalar que:

el programa se centra en la administración y control de flujos migratorios en la frontera sur, desde una óptica de seguridad nacional, y no toma en cuenta los problemas estructurales por los cuales la población sale de sus países de origen; las situaciones a las que se enfrentan en su tránsito por el país; las deficiencias y vicios del modelo de gestión migratoria implementado y de la autoridad a cargo de ejecutarlo; ni los obstáculos para integrarse a la sociedad de quienes deciden quedarse en México, así como de quienes son deportados desde Estados Unidos (Grupo de trabajo de política migratoria, 2014: 1).

Fronteras internas

Las fronteras internas están constituidas por aquellos espacios que se encuentran al interior del territorio pero que cuentan con aduanas, como puertos marítimos y aeropuertos internacionales.

Fronteras marítimas

El proceso de globalización incrementó el flujo de comercio con el resto del mundo y, como consecuencia, las necesidades del transporte de mercancías entre los países; uno de los modos de transporte que tuvo mayor crecimiento fue el marítimo, dada su amplia cobertura geográfica, permitiendo que grandes volúmenes se puedan desplazar por este medio con un alto nivel de eficiencia. Las fronteras marítimas en México, desde mediados de la década de los ochenta, se integraron con mayor intensidad al proceso de globalización a través del establecimiento de redes multinacionales de los mercados lícitos e ilícitos. Debido a la fuerte concentración del comercio de México con Estados Unidos, la mayor parte del mismo se realiza por tierra. Sin embargo, desde la implementación del TLCAN, el transporte por vía marítima a Estados Unidos y Canadá registró un relativo incremento (8 %) durante el período 1996-2006 (Del Castillo, Peschard-Sverdrup y Fuentes, 2007). De igual manera, los puertos son espacios estratégicos para el tráfico de drogas prohibidas y precursores químicos para la producción de drogas sintéticas, debido a que permiten la conectividad entre el medio marítimo y el terrestre.

México cuenta con 11 500 kilómetros de litorales y alrededor de 117 puertos marítimos de distintos tipos que constituyen las fronteras marítimas, de los cuales sólo trece son de altura, es decir, que atienden flujos internacionales. En 2010 el tráfico en los puertos marítimos fue de casi 135 millones de toneladas en 39 puertos, de los cuales 61 por ciento se transportó por el océano Pacífico y 39 por ciento en el golfo de México y el Caribe. “La carga de altura representa 71 por ciento del total (95.9 millones de toneladas); 51 por

ciento se mueve por el océano Pacífico y 49 por ciento por el Golfo. La carga de cabotaje, siendo un 29 por ciento del movimiento total (38.8 millones de toneladas), del cual el 85 por ciento se transporta en el océano Pacífico y el 15 por ciento en el Golfo de México y Caribe” (Centro de Innovación en Logística y Comercio, 2011: 5). En el litoral del océano Pacífico se encuentran los puertos de Ensenada, Guaymas, Topolobampo, Mazatlán, Puerto Vallarta, Manzanillo, Lázaro Cárdenas, Puerto Chiapas y Salina Cruz (cuadro 3.2). En el litoral del golfo de México se encuentran los puertos de Altamira, Tampico, Tuxpan, Veracruz, Dos Bocas y Progreso (mapa 3.6).

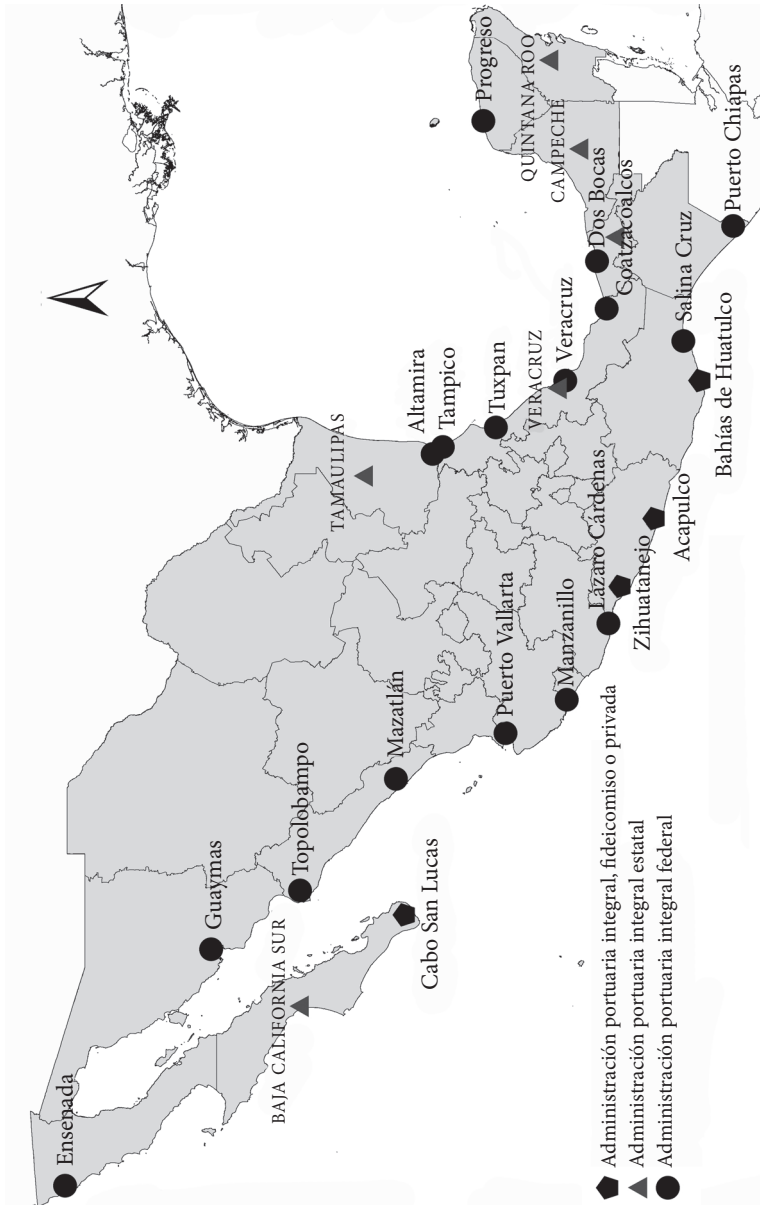
Cuadro 3.2 Carga total en puertos comerciales en México (miles de toneladas)

Ubicación	2003	2004	Variación anual (%)
Pacífico	34.00	35.52	1.4
Ensenada, B.C.	2.40	2.72	12
San Carlos, B. C. S.	0.06	0.03	39.2
La Paz, B.C.S.	0.95	0.85	10.3
Pichilingue, B.C.S.	0.87	1.33	52.7
Guaymas, Son.	0.92	0.59	35.2
Topolobampo, Sin.	1.57	1.73	10.5
Mazatlán, Sin.	1.17	1.30	11.1
Manzanillo, Col.	10.70	12.35	14.9
Lázaro Cárdenas, Mich.	15.10	13.40	11.6
Acapulco, Gro.	0.16	0.02	73
Salina Cruz, Oax.	0.90	0.15	15.8
Puerto Madero, Oax.	0.14	0.01	9.9
Golfo-Caribe	33.45	24.64	2.1

Fuente: Elaboración propia con base en Coordinación General de Puertos y Marina Mercante (2016).

De los seis puertos que se localizan en las costas del Pacífico, dos son los más importantes del país: Manzanillo y Lázaro Cárdenas, pues cuentan con

Mapa 3.6 Localización de principales puertos marítimos en México



Fuente: Elaboración propia con base en Coordinación General de Puertos y Marina Mercante (2016).

infraestructura ferroviaria y de interconexión multimodal para el tránsito de mercancías provenientes de Asia con destino a ciudades de Estados Unidos. En el golfo de México, los puertos más importantes son Altamira y Veracruz, los cuales cuentan con capacidad de tráfico y conectividad con Europa y Sudamérica con destino a Estados Unidos (SCT, 2010).

Los puertos en la actualidad también son usados para el transporte de mercancías ilícitas. Entre 2007 y 2012 las incautaciones hechas por la Secretaría de Marina fue de “16 mil 409 pastillas de pseudoefedrina, 2 millones de kilogramos de precursores químicos, 40 mil kilogramos de cocaína, 25 mil millones de dólares y diversas armas” (Elizalde, 2014).

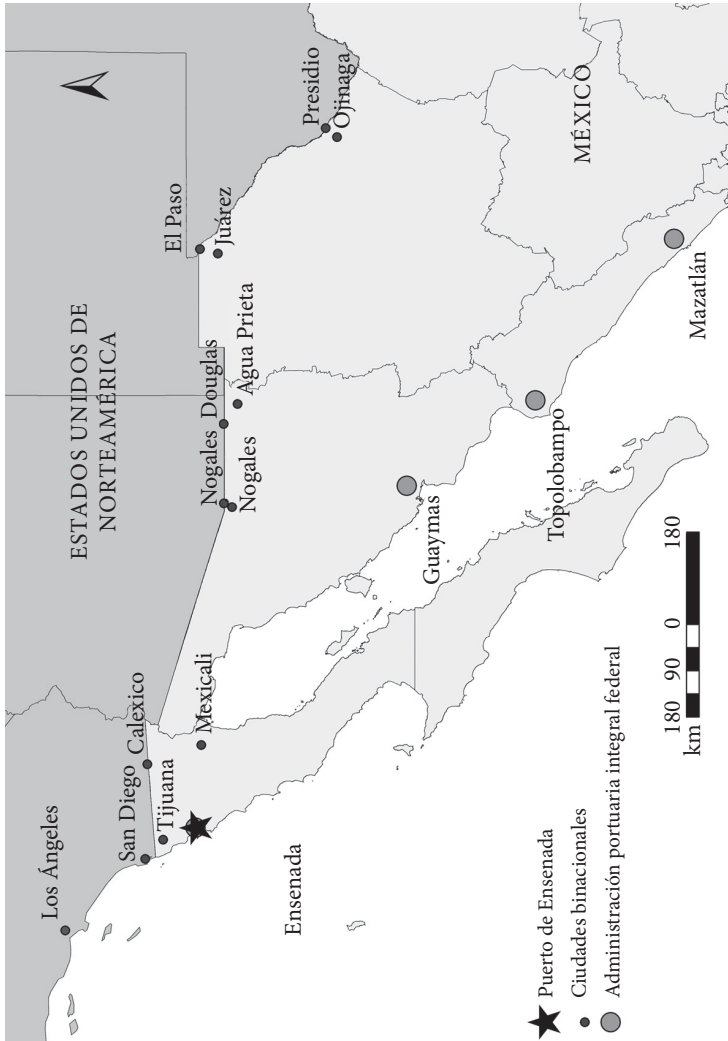
Puerto de Ensenada, Baja California

Éste se localiza en el estado de Baja California, muy cerca de la frontera de México con California, lo que lo convierte en un puerto que puede recibir los barcos que no pueden llegar a Long Beach, dada su alta saturación, y posteriormente trasladar las mercancías vía terrestre a Estados Unidos a través de los cruces fronterizos localizados en Tijuana, Tecate y Mexicali (mapa 3.7).

Debido a la localización de la industria maquiladora especializada en el sector electrónico en el estado de Baja California, el puerto tiene un importante flujo de materias primas de varios países de Asia, por lo que a través de este puerto se reciben insumos y se exportan productos finales. El puerto tiene conexión con 64 puertos de 28 países a los que se dirigen las exportaciones que salen de este puerto; son principalmente China, Hong Kong, Corea, Japón, Malasia, Taiwán e Indonesia. De igual manera, a través del puerto se exportan productos a países como Costa Rica, Honduras, Chile, Francia, Italia, Marruecos y Argelia.

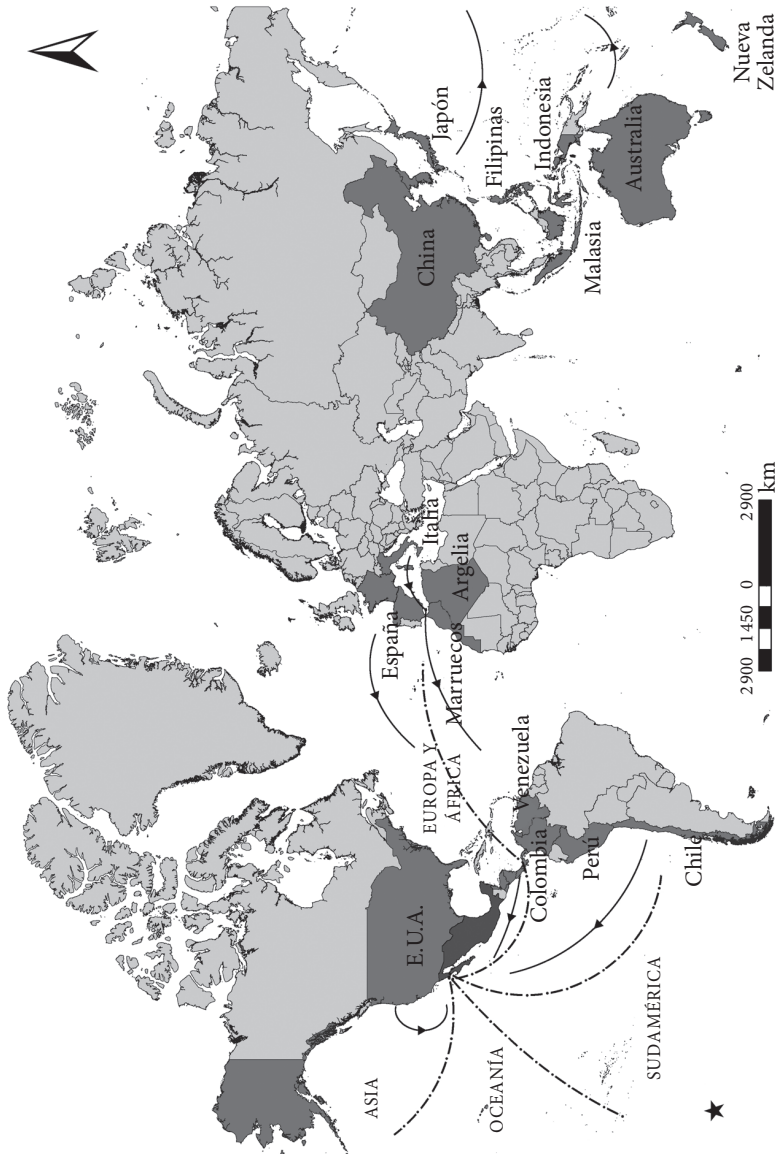
Por su parte, a través de este puerto, como ya se comentó, se reciben insumos para la producción de aparatos electrónicos, por lo que las importaciones provienen principalmente de Japón, China y Vietnam. De igual manera, se tienen rutas a Nicaragua en Centroamérica y Nueva Zelanda en Oceanía, entre otros (mapa 3.8).

Mapa 3.7 Localización del puerto de Ensenada



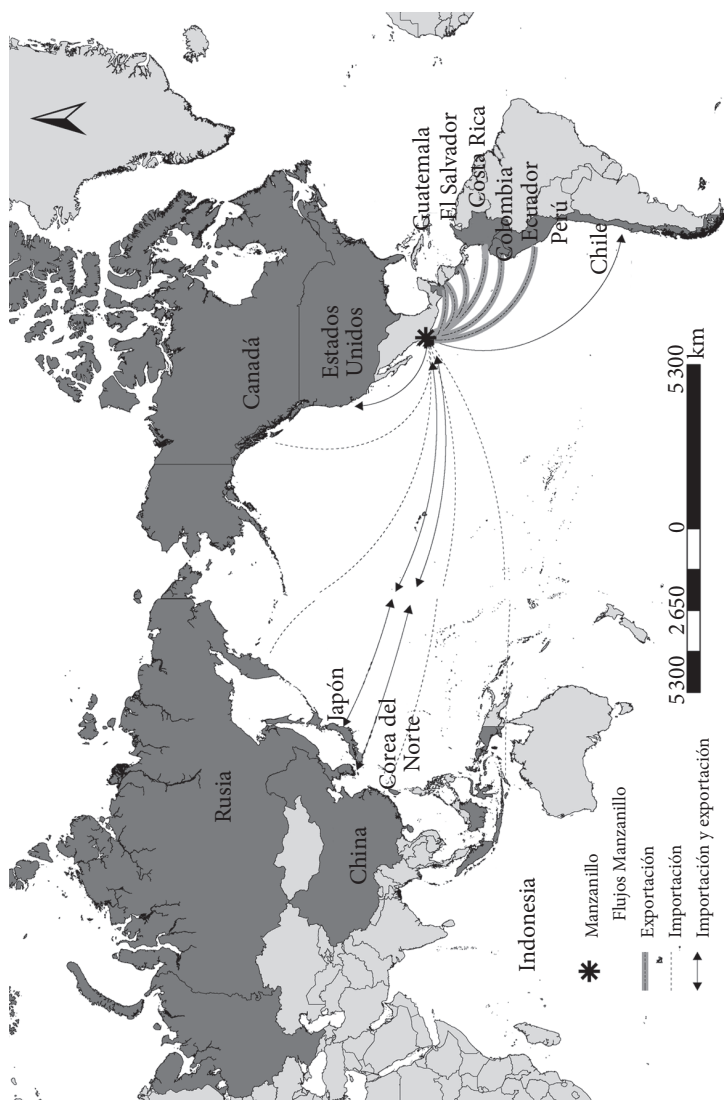
Fuente: Elaboración propia con base en Administración Portuaria Integral de Ensenada (2010b).

Mapa 3.8 Rutas de conexiones del puerto de Ensenada



Fuente: Elaboración propia con base en Administración Portuaria Integral de Ensenada (2010a).

Mapa 3.9 Principales rutas de transporte de mercancía del Puerto de Manzanillo, Colima



Fuente: Elaboración propia con base en Administración Portuaria Integral de Ensenada (2010a).

Además, dada la localización del puerto de Ensenada de la frontera con Estados Unidos, podría ser usado en menor medida por el crimen organizado transnacional para el tráfico de sustancias prohibidas. Sin embargo, existen pocas evidencias del uso del puerto por parte del crimen organizado; en la revisión hemerográfica se identificó sólo una nota sobre una incautación de 2.2 toneladas de marihuana en el puerto de Ensenada, con destino a Estados Unidos.

Puerto de Lázaro Cárdenas, Michoacán

El puerto de Lázaro Cárdenas se localiza en la ciudad del mismo nombre, en el estado de Michoacán, y es considerado el más importante del Pacífico mexicano por el flujo de las economías legales e ilegales. Lo anterior es posible debido a la infraestructura para el movimiento de contenedores que posee el puerto, además, “cuenta 18 metros de profundidad en su canal de acceso y 16.50 metros de profundidad en la dársena principal de ciaboga” (Ciltec, 2010: 20).

Su estratégica ubicación, en el centro del país, y vías de comunicación como carreteras y ferrocarril, le permite tener una amplia área de influencia regional que alcanza los estados de Michoacán, Jalisco, San Luis Potosí, Morelos, Puebla, Veracruz, Tamaulipas, Ciudad de México, Querétaro, Estado de México, Guerrero, Guanajuato y Nuevo León (Ciltec, 2010), en donde se localizan grandes concentraciones urbanas e industriales que requieren de la exportación e importación de productos, alimentos, etcétera. Por su parte, las áreas de influencia externa conectan con países como Guatemala, El Salvador, Ecuador, Colombia, Panamá, Chile, Argentina, Perú, Japón, Malasia, Filipinas, Singapur, Taiwán, Corea del Sur, Rusia, China, Taiwán, Indonesia, Tailandia, Pakistán, Nueva Zelanda y Sudáfrica.

Debido a su conectividad con el resto del mundo, el puerto de Lázaro Cárdenas es usado por el crimen organizado para el flujo de drogas prohibidas. Es importante recordar que el puerto de Lázaro Cárdenas fue controlado por el cártel de Los Templarios para el envío de minerales robados a

China a cambio de efedrina o pseudoefedrina. De acuerdo con algunos reportes periodísticos, fue la principal puerta de entrada de precursores químicos para la elaboración de drogas sintéticas por parte del cártel de la Familia Michoacana, el cual abrió una nueva veta en el comercio de narcóticos, con la venta de pseudoefedrina, cuyos precursores llegaban de China por los puertos del Pacífico (Benítez, 2009: 8). El cártel de Sinaloa también realiza operaciones en este puerto para recibir cocaína procedente de Colombia y el envío de dinero para el pago de los cargamentos.

De igual manera, tiene una importante actividad en el tráfico de armas. Igualmente, se encontró que en el año 2011 las autoridades mexicanas descubrieron un contenedor de transporte en ruta desde Turquía, con destino a Nicaragua, que llegó al puerto de Lázaro Cárdenas lleno de armas: noventa y cinco estaban escondidas en el interior del recipiente, incluyendo pistolas y escopetas (Ciltec, 2010).

Puerto de Manzanillo, Colima

Se localiza en el estado de Colima y es considerado el segundo puerto en importancia del país por el flujo de mercancías lícitas y el primero en mercancías ilícitas. En el flujo lícito, el puerto funciona como nodo de las mercancías provenientes de Asia, principalmente de Japón, Hong Kong, Australia y Nueva Zelanda, así como de Estados Unidos y Canadá (mapa 3.9). Además, su área de influencia regional incluye los mercados de Jalisco, Guanajuato, Estado de México y Ciudad de México.

En cuanto a los mercados ilícitos, no es casual que Manzanillo fuera la sede del cártel de Colima, operado por los hermanos Amezcua, que fueron conocidos como los reyes de las metanfetaminas por haber sido la mayor organización de contrabando de drogas sintéticas en el mundo, de acuerdo con la agencia antidrogas de Estados Unidos. Dicho cártel utilizaba el puerto de Manzanillo para importar de manera ilícita, de Tailandia e India, efedrina, pseudoefedrina y fenilpropanolamina para ser usadas en sus laboratorios y producir metanfetaminas. En el año 2010, los hermanos Jesús y Luis fueron

detenidos por la fiscalía antidrogas de México quienes, junto con su hermano Adán, detenido en 1997, fueron considerados los mayores traficantes de anfetaminas y metanfetaminas (El Economista, 2011).

En la revisión de las notas periodísticas, en el período 2000-2015 aparece como el puerto mexicano donde se hizo la mayor proporción de aseguramientos de drogas ilícitas. En 40 por ciento de los casos, las notas se refieren a incautaciones de cocaína con un promedio de 1.7 toneladas en barcos procedentes de Colombia y Perú, principalmente. Además, 50 por ciento de las notas son de decomisos de pseudoefedrina, fenil acetato de etilo y metilamina, con un promedio de 14.3 toneladas de barcos que procedían de China e India. Así mismo, se encontró una nota sobre el decomiso de un barco que zarpó de Manzanillo con destino a Colombia, con 5.4 millones de dólares para el pago de envíos. En este sentido, es una de las fronteras marítimas por las que existe un mayor flujo de sustancias prohibidas.

Puerto Chiapas

Se ubica en el estado del mismo nombre y tiene una localización estratégica en la frontera sur de México, debido a que se encuentra a 43 kilómetros del cruce fronterizo de Ciudad Hidalgo y Tecún Umán, en la frontera con Guatemala, lo cual permite el intercambio de mercancías entre el sureste mexicano y Centroamérica. El área de influencia regional incluye a los estados de Campeche, Yucatán, Veracruz, Oaxaca, Tabasco, Quintana Roo y Guatemala (mapa 3.10).

Al igual que otros puertos del pacífico, las áreas de influencia externa del Puerto Chiapas incluyen a países de Asia, como China, Corea del Sur y Japón, así como de Norteamérica, como Estados Unidos y Canadá (mapa 3.11).

En la revisión hemerográfica se identificó que en este puerto se hicieron varias incautaciones de drogas, sobre todo de cargamentos provenientes de Centroamérica y Sudamérica que se dirigían a Estados Unidos. Dada la cer-

canía de la frontera sur de México con Guatemala, es usado como parte de la ruta del tráfico de drogas a Estados Unidos por el cártel de Sinaloa.

Mapa 3.10 Zonas de influencia interna del Puerto Chiapas

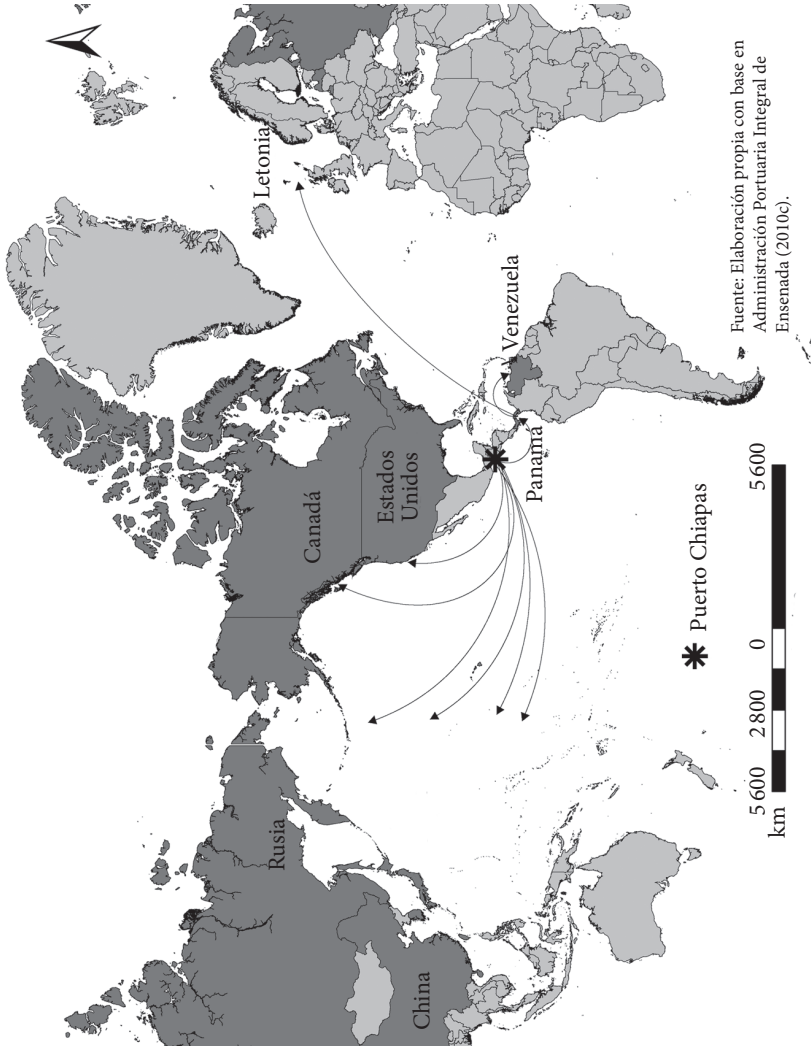


Fuente: Elaboración propia con base en Administración Portuaria Integral de Ensenada (2010c).

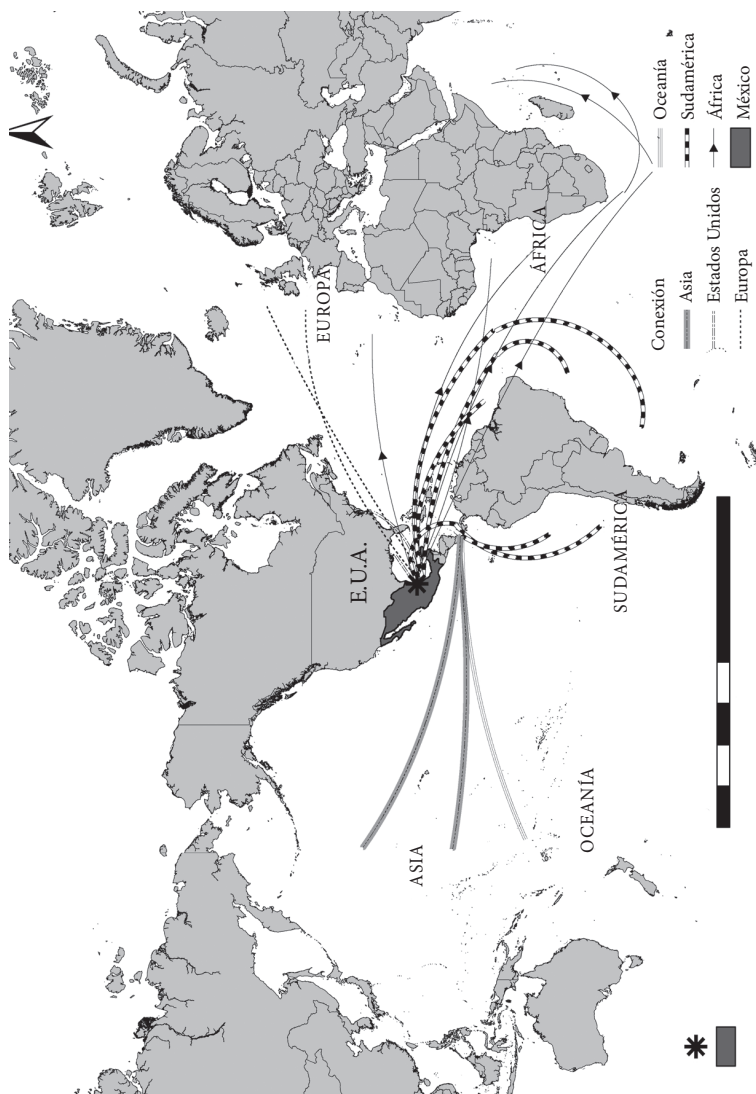
Puerto de Altamira, Tamaulipas

Es uno de los más cercanos a la frontera con Estados Unidos, lo que le permite recibir un importante volumen de carga. Cuenta con infraestructura de comunicaciones con el centro y noreste del país, donde se localizan importantes centros urbanos e industriales (SCT, 2011). El puerto tiene conexiones con otros puertos de países como Estados Unidos, Canadá, Europa y Sudamérica (mapa 3.12). En la revisión hemerográfica se identificó una nota del decomiso de una tonelada de cocaína en un barco procedente de Colombia.

Mapa 3.11 Zonas de influencia externa del Puerto Chiapas



Mapa 3.12 Principales rutas de transporte del puerto de Altamira, Tamaulipas



Fuente: Elaboración propia con base en Administración Portuaria Integral de Ensenada (2010b).

Puerto de Progreso, Yucatán

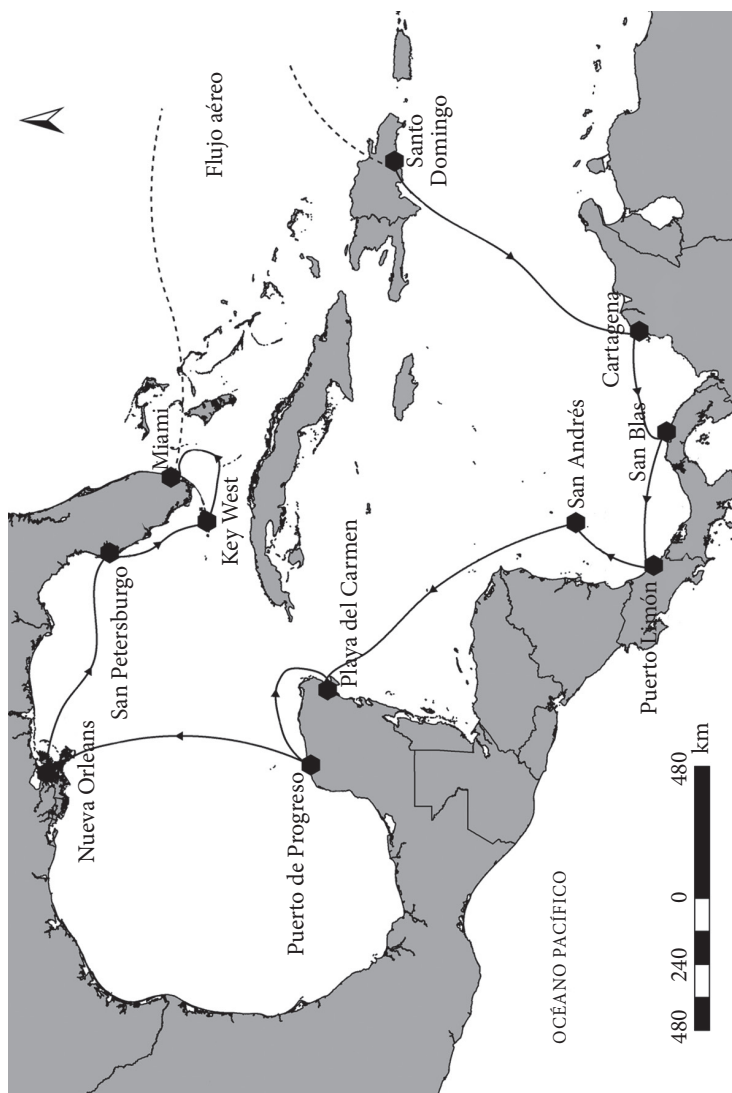
Es uno de los más importantes puertos del caribe mexicano (mapa 3.13) al contar con infraestructura de comunicación, además de que su zona de influencia incluye al propio estado de Yucatán y los estados de Quintana Roo, Campeche, Chiapas y Tabasco. Al igual que el puerto de Ensenada, al localizarse cercano a los centros de producción de la industria maquiladora en Yucatán, cumple la función de ser el lugar por donde se reciben los insumos de la industria y se envían los productos finales. Las principales rutas que cubre son los puertos de Nueva Orleans, San Petersburgo y Miami, en Estados Unidos, Santo Domingo en la República Dominicana, el puerto Limón en Costa Rica, el puerto de San Blas en Panamá y el puerto de Cartagena, en Colombia (mapa 3.14).

Mapa 3.13 Zonas de influencia interna del Puerto de Progreso Yucatán



Fuente: Elaboración propia con base en Administración Portuaria Integral de Ensenada (2010c).

Mapa 3.14 Zonas de influencia externa del Puerto de Progreso en Yucatán



Fuente: Elaboración propia con base en Administración Portuaria Integral de Ensenada (2010a).

Por su localización estratégica en el mar caribe, este puerto es usado por el trasiego de cocaína de Sudamérica. En la revisión hemerográfica se encontraron dos notas sobre decomisos de cocaína, la primera referente a un cargamento de dos mil litros de cocaína líquida, procedente de Argentina, que fue enviada por un ingeniero químico mexicano contratado por el cártel de Sinaloa; la segunda, sobre un decomiso de una tonelada de cocaína, enviada desde el puerto de Cartagena, Colombia (Vales, 2014).

Fronteras aéreas

Éstas son otro espacio de flujos de productos lícitos e ilícitos que se incrementaron a partir del proceso de globalización de la economía mexicana. Dicho proceso incrementó la conectividad aérea con el resto del mundo, por ello aumentó el número de rutas nacionales e internacionales, principalmente a ciudades de Norteamérica, Sudamérica y Europa, para el tráfico de personas y mercancías. El sistema aeroportuario mexicano consta de 85 aeropuertos, de los cuales la terminal aérea de la Ciudad de México, Guadalajara, Monterrey, Cancún y Tijuana tienen el mayor flujo de pasajeros y carga nacional e internacional (Dirección General de Aeronáutica Civil, 2011).

De acuerdo con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, tan sólo de enero a agosto de 2015 se transportaron vía aérea 33 040 000 pasajeros en el país. El comparativo del número de pasajeros nacionales entre enero-agosto de 2014 y enero-agosto de 2015, mostró un incremento de 3746 000 pasajeros, representando una variación de 12.8 por ciento. El aeropuerto de la Ciudad de México, en el período enero-agosto de 2015, tuvo el mayor número de pasajeros nacionales (16 901 600); le sigue el aeropuerto de Monterrey (4 749 200), Guadalajara (4 237 200), Cancún (4 056 700) y Tijuana (3 096 600) (cuadro 3.3).

En cuanto al número de pasajeros internacionales, en el período enero-agosto de 2014 viajaron a México 22 132 000 personas y, para el mismo período, pero del 2015, se registraron 24 622 000. Lo anterior significó un incremento

de 2 490 100 pasajeros, que representaron una variación porcentual del 11.3 por ciento. Por aeropuerto, la terminal aérea de Cancún tuvo el mayor flujo de pasajeros internacionales (9 668 800), le siguen el aeropuerto de la Ciudad de México (8 417 100), Guadalajara (2 197 100), Puerto Vallarta (1 735 100), San José del Cabo (1 723 100) y Monterrey (879 900) (cuadro 3.4).

Cuadro 3.3 Comparativo del número de pasajeros nacionales por principales aeropuertos (miles)

Aeropuertos	2014	2015	Variación	Porcentaje de variación
Ciudad de México	22 753.40	25 674.60	2 921.21	12.80
Monterrey	6 093.00	7 144.90	1 051.84	17.30
Guadalajara	5 816.50	6 509.10	692.65	11.90
Cancún	5 483.50	6 027.40	543.95	9.90
Tijuana	4 345.70	4 808.70	462.93	10.70
Total	44 492.20	50 165.70	5 673.50	12.70

Fuente: Elaboración propia con base en Dirección General de Aeronáutica Civil (2011).

Cuadro 3.4 Comparativo del número de pasajeros internacionales por principales aeropuertos de México (miles)

Aeropuertos	2014	2015	Variación	Porcentaje de variación
Cancún	8 487.5	9 668.80	1 181.3	13.90
Ciudad de México	7 639.0	8 417.10	778	10.20
Guadalajara	1 973.3	2 197.10	223.8	11.30
Puerto Vallarta	1 504.4	1 735.70	231.3	15.40
San José del Cabo	1 867.6	1 723.10	-144.5	-7.70
Monterrey	659.8	879.9	220.1	33.40
Total	22 132	24 622	2 490.10	11.30

Fuente: Elaboración propia con base en Dirección General de Aeronáutica Civil (2011).

El transporte de carga vía aérea nacional se incrementó en el período enero-agosto de 2014 a enero-agosto de 2015, que pasó de 128 948 000 a 147 213 000 y significó un aumento de 18 265 100 toneladas. Las terminales aeroportuarias de carga de la Ciudad de México, Monterrey, Ciudad Juárez y Querétaro tuvieron un incremento significativo durante este período (cuadro 3.5).

**Cuadro 3.5 Comparativo de carga nacional
por principales aeropuertos (toneladas)**

Aeropuertos	2014	2015	Variación	Porcentaje de variación
Ciudad de México	66 944.36	82 100.15	15 156	22.64
San Luis Potosí	25 900.47	26 829.55	929	3.59
Guadalajara	33 762.38	35 541.58	1 779	5.27
Monterrey	14 947.37	17 110.89	2 164	14.47
Tijuana	16 393.47	17 880.92	1 487	9.07
Querétaro	9 538.54	11 705.95	2 167	22.72
Hermosillo	6 732.78	7 087.84	355	5.27
Culiacán	3 490.71	3 601.40	111	3.17
Chihuahua	4 301.30	4 656.09	355	8.25
Ciudad Juárez	2 754.44	3 165.81	411	14.93
Otros	21 089.13	18 137.64	-2 951	-14.00
Total	205 855	227 818	21 962.88	10.67

Fuente: Elaboración propia con base en Dirección General de Aeronáutica Civil (2011).

Cuadro 3.6 Comparativo de carga internacional por principales aeropuertos

Aeropuertos	2014	2015	Variación	Porcentaje de variación
Ciudad de México	329 787.45	364 814.69	35 027	10.62
Guadalajara	108 818.00	100 875.92	-7 942	-7.30

Aeropuertos	2014	2015	Variación	Porcentaje de variación
Monterrey	28 597.84	31 390.85	2 793	9.77
Toluca	25 204.28	24 031.75	-1 173	-4.65
Querétaro	10 240.58	10 648.66	408	3.98
Puerto Vallarta	1233.587	1293.657	60	4.87
Chihuahua	1639.609	1 614.54	-25	-1.53
Hermosillo	2 155.55	1181.973	-974	-45.17
Tijuana	487.01	397.511	-89	-18.38
Bajío	147.861	4602.89	4455	3012.98
Otros	4409	978	-3 431	-77.82
Total	512 721	541 830	29 110	5.68

Fuente: Elaboración propia con base en Dirección General de Aeronáutica Civil (2011).

El transporte de carga internacional vía aérea mostró un ligero incremento al pasar de 332 372 a 353 808 toneladas en el período enero-agosto de 2014 al mismo período de 2015. Los aeropuertos que tuvieron el mayor aumento se localizan en ciudades donde se instalaron empresas multinacionales que requieren el envío de materias primas desde el exterior (cuadro 3.6).

Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México

El Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM) es el más importante de América Latina al transportar a cerca de 26 millones de personas al año y procesar cerca de 400 toneladas de carga. El AICM es un nodo importante a nivel global, por lo que tiene redes con 52 destinos nacionales y 45 internacionales. De estos últimos, los vuelos se concentran en ciudades de Estados Unidos, Canadá, Latinoamérica, Europa y Asia (cuadro 3.7).

Con base en la revisión de notas periodísticas, el AICM tuvo un mayor número de incautaciones de drogas, principalmente cocaína, heroína y pastillas de pseudoefedrina, lo cual indica que es una de las fronteras aéreas donde existe un mayor flujo de mercados ilícitos. El peso promedio de los decomisos fue de 291 kilogramos de cocaína, y la mayoría de los vuelos

procedían de Colombia, seguidos de Perú y Bolivia. En contraste, los decomisos en los cuales el origen del vuelo fue el AICM, se identificaron cinco notas en las que se mandaba dinero para el pago de los envíos a varios países, como Colombia (18.3 millones de dólares), Venezuela (50 millones de dólares) y Perú (125 mil dólares). Las mismas notas señalan que Lufthansa, Air France y Avianca son las aerolíneas preferidas por los narcos para traficar.

**Cuadro 3.7 Origen de vuelos internacionales
con destino al aeropuerto de la Ciudad de México (2014)**

Origen		
Houston	Detroit	Washington
Los Ángeles	Vancouver	París
Miami	Montreal	Toronto
Nueva York	San Pedro Sula	Frankfurt
Bogotá	McAllen	Santiago de Chile
Dallas	Caracas	Santa Ana, Calif.
Chicago	Charlotte	Quito
Atlanta	Denver	Buenos Aires
Guatemala	Louisville	Londres
Panamá	Austin	Ámsterdam
Las Vegas	Luxemburgo	Milán
San Antonio	Tokio	Zaragoza, España
Lima	Múnich	Medellín
San Francisco	San Diego	Managua
San José de Costa Rica	Hong Kong	Fortt Lauderdale
Madrid	Río de Janeiro	Salt Lake City
San Salvador	Huntsville	Guayaquil
La Habana	La Habana	Sacramento
Orlando	Emiratos Árabes Unidos	St. Louis
Phoenix	Oakland	
São Paulo	Qatar	

Fuente: Elaboración propia con base en la estadística operacional origen-destino en servicio regular nacional de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (2014).

Aeropuerto Internacional de Cancún, Quintana Roo

El Aeropuerto Internacional de Cancún (AIC) es el más importante en México en lo que respecta al tráfico de pasajeros internacionales. Es importante recordar que Cancún es un centro turístico con alcances globales, por lo que recibe una gran cantidad de turistas internacionales al año. La mayor actividad del AIC está dada por tráfico de pasajeros y por el “alto volumen de carga, en 2011 movió aproximadamente 25 mil toneladas, siendo el cuarto aeropuerto con más movimiento en este rubro en el país” (Dirección General de Aeronáutica Civil, 2011: 5). Dicho aeropuerto tiene una alta conectividad con el resto del mundo, lo que lo convierte en un nodo a nivel global al tener redes de conexión con más de 80 destinos, entre los que sobresalen una gran cantidad de ciudades de Estados Unidos, Canadá, Europa, Sudamérica y Japón (cuadro 3.8).

**Cuadro 3.8 Destino de vuelos internacionales
con origen en el aeropuerto de Cancún (2014)**

Destino		
Nueva York	Milán	Phoenix
Atlanta	París	San Francisco
Dallas	Ottawa	Londres
Miami	Dusseldorf	Washington
Panamá	Bruselas	Lima
Houston	Halifax	San José de Costa Rica
Chicago	Milwaukee	Madrid
Toronto	San Antonio	Vancouver
Charlotte	Saskatoon	Belize
Los Ángeles	Regina	Edmonton
Denver	Roma	Rockford

Destino		
Philadelphia	Cincinnati	La Habana
Bogotá	Buenos Aires	Pittsburgh
Montreal	Kansas	Moncton
Fort Lauderdale	Santiago de Chile	Raleigh
Minneapolis	Vnukovo, Rusia	Moscú
Baltimore	Salt Lake City	París
Calgary	Indianápolis	Hamilton
Detroit	Seattle	Lansing
Orlando	Kelowna	Tampa
La Habana	Londres	

Fuente: Elaboración propia con base en la estadística operacional origen-destino en servicio regular nacional (Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 2014).

Aeropuerto Internacional de Guadalajara, Jalisco

El Aeropuerto Internacional de Guadalajara (AIG), llamado Miguel Hidalgo y Costilla, ocupa el tercer lugar del país por el volumen de pasajeros que recibe. “En el año 2005 recibió un total de 5 656 023 pasajeros de los cuales 3 456 113 fueron nacionales, 2 199 910 internacionales. En el año 2011 el AIG manejó aproximadamente 130 mil toneladas de carga” (Grupo Aeroportuario del Pacífico, 2006: 5). El aeropuerto de Guadalajara recibe vuelos de 31 destinos nacionales y 17 internacionales (cuadro 3.9).

De acuerdo con la revisión de las notas periodísticas, en el aeropuerto de Guadalajara se documentaron dos decomisos de cocaína: el primero por 1.2 toneladas procedente de Panamá y el segundo por una tonelada procedente de Bolivia.

**Cuadro 3.9 Origen de vuelos internacionales
con destino en el aeropuerto de Guadalajara (2014)**

Origen		
Los Ángeles	Hong Kong	San Antonio
Houston	Huntsville	Las Vegas
Phoenix	Luxemburgo	Panamá
Dallas	Santa Ana, California	Memphis
Chicago	Salt Lake City	Ontario, Calif.
San José, Calif.	Louisville	Reno
San Francisco	Denver	Laredo
Fresno	San Diego	Madrid
Sacramento	Portland	Quito
Oakland	Orlando	São Paulo
Atlanta	Fort Lauderdale	

Fuente: Elaboración propia con base en la estadística operacional origen-destino en servicio regular nacional (Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 2014).

Aeropuerto Internacional de Monterrey, Nuevo León

El Aeropuerto Internacional de Monterrey (AIM), General Mariano Escobedo, ocupa el cuarto lugar a nivel nacional por el volumen de pasajeros que circulan. En 2006, con el surgimiento de líneas aéreas de bajo costo, se inauguró la terminal C, con lo cual incrementó a 8 millones de pasajeros que usan el aeropuerto (OMA, 2011). En 2011, el AIM manejó aproximadamente 46 mil toneladas de carga, siendo el tercer aeropuerto con más movimiento en este rubro; tiene vuelos a 24 destinos nacionales y a 10 internacionales (cuadro 3.10).

**Cuadro 3.10 Destinos nacionales de vuelos
con origen en el aeropuerto de Monterrey (2014)**

Destino		
Ciudad de México	Mérida	Puebla
Guadalajara	San José del Cabo	Puerto Vallarta
Cancún	Mazatlán	Villahermosa
Chihuahua	Tuxtla Gutiérrez	San Luis Potosí
Querétaro	Acapulco	Aguascalientes
León	Durango	Tijuana
Tampico	Oaxaca	Nuevo Laredo
Hermosillo	La Paz	Ciudad Obregón
Culiacán	Torreón	Reynosa
Ciudad Juárez	Ciudad del Carmen	Saltillo
Toluca	Morelia	Matamoros
Veracruz	Zihuatanejo	

Fuente: Elaboración propia con base en la estadística operacional origen-destino en servicio regular nacional (Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 2014).

Aeropuerto Internacional de Tijuana

El Aeropuerto Internacional de Tijuana (AIT), Abelardo L. Rodríguez, se ubica en la frontera entre Estados Unidos y México, por lo que es usado por una gran cantidad de migrantes mexicanos que residen en Estados Unidos y que regresan a sus lugares de origen. En el año 2015 llegó a tener 4 808 700 pasajeros, por lo que es considerado el sexto con mayor movimiento de pasajeros del país. Además, tiene vuelos a 26 destinos nacionales y es la puerta de entrada a Asia (cuadro 3.11). “En el año 2011, se movió un aproximado de 15 mil toneladas de carga siendo así el quinto aeropuerto más importante en este rubro” (Grupo Aeroportuario del Pacífico, 2011: 4).

En la revisión hemerográfica se identificaron siete notas con decomisos de distintas drogas, principalmente cocaína, seguida de heroína y cristal. El origen de los vuelos eran Guadalajara, Uruapan, Culiacán y Ciudad de México.

**Cuadro 3.11 Destinos nacionales de vuelos
con origen en el aeropuerto de Tijuana (2014)**

Destino		
Ciudad de México	Puerto Vallarta	San José del Cabo
Guadalajara	Tepic	Puebla
Culiacán	Colima	Zacatecas
Hermosillo	Acapulco	Mazatlán
León	Cancún	Los Mochis
Morelia	Ciudad Obregón	Loreto
Ciudad Juárez	Querétaro	Manzanillo
La Paz	Veracruz	Toluca
Monterrey	Chihuahua	Mérida
Aguascalientes	Tuxtla Gutiérrez	Mexicali
Uruapan	Durango	
Oaxaca	San Luis Potosí	

Fuente: Elaboración propia con base en la estadística operacional origen-destino en servicio regular nacional (Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 2014).

Capítulo 4. Las fronteras internas y externas de México: El impacto de los flujos lícitos e ilícitos en la economía, la demografía y la seguridad

César M. Fuentes

Introducción

El objetivo del presente capítulo es mostrar los impactos económicos, demográficos y de seguridad como resultado de los efectos de flujos lícitos e ilícitos de capital, personas y de drogas prohibidas que buscan cruzar las fronteras de México. Las fronteras en el mundo tienen distintas funciones, una de las más importantes es la presencia de aduanas internas y externas que buscan hacer evidente la presencia soberana de un Estado para implementar políticas arancelarias, migratorias y de seguridad con el fin de determinar cuáles flujos de capital, personas y bienes son permitidos y cuáles no.

Por lo general, los flujos lícitos e ilícitos no se dirigen a las fronteras, sino que van más allá donde se localizan los mercados de trabajo, consumo, etcétera (Van Schendel, 2005). En este contexto, las ciudades de la frontera norte de México experimentaron un rápido crecimiento poblacional como resultado de que los flujos de migrantes no documentados que se dirigían a Estados Unidos y que no pudieron cruzar la frontera se quedaron a vivir en las poblaciones fronterizas. En este sentido, los flujos migratorios pueden ser detenidos a partir de una política que implementa un Estado de manera soberana y que lo defina como prohibido.

De igual manera, la llegada de los flujos de capital en el sector manufacturero, que crearon miles de empleos, contribuyó a hacer más atractiva a la región para los flujos de migración interna. En contraste, en las poblaciones de la frontera sur, al ser espacios de libre flujo —es decir, que no tienen la suficiente actividad económica que permita retener los flujos migratorios—, éstos pasan y no contribuyen a que las poblaciones crezcan de manera rápida. Las fronteras marítimas y aéreas presentan un crecimiento poblacional vinculado a factores internos, como el empleo, entre otros.

Las fronteras, al presentar asimetrías complementarias, ofrecen ventajas de localización para la producción, debido a que producir allí significa tener menores costos de la mano de obra y estar junto al mercado de la demanda principal, lo que significa bajos costos de transporte, por lo que se vuelven espacios muy atractivos y reciben importantes flujos de capital. La frontera norte de México, desde mediados de la década de los sesenta, recibió grandes cantidades de inversión extranjera directa en el sector manufacturero, por lo que se crearon miles de empleos. De igual manera, es un espacio para la llegada de los flujos de capitales ilícitos y lavado de activos en una gran variedad de giros económicos, sobre todo en restaurantes, salones de baile, casas de cambio, etcétera. Por su parte, la frontera sur presenta bajas tasas de crecimiento económico al no existir complementariedades entre las economías de México y Guatemala. Por lo anterior, la región mantiene bajos niveles de crecimiento económico y su actividad productiva se centra en actividades agrícolas, comercio y servicios.

La frontera norte es considerada estratégica para llegar al mercado de Estados Unidos, tanto para los flujos de la economía legal como para los flujos de la economía ilegal. En este sentido, el gobierno de Estados Unidos definió a dichos flujos como amenazas para su seguridad nacional, por lo que estableció “barreras” a su libre paso, haciendo más difícil su cruce; esto obligó al crimen organizado transnacional a usar múltiples estrategias, entre ellas el uso de la violencia. En este contexto, los municipios urbanos de la frontera norte en los últimos años presentaron un incremento de incidencia delictiva, sobre todo homicidios dolosos como resultado de la disputa por rutas, territorios, cruces fronterizos y mercados entre los grupos del crimen orga-

nizado transnacional. Por su parte, en el caso de los puertos fronterizos del sur de México en los que existe un libre flujo de personas, mercancías y sustancias prohibidas, el COT no requiere el uso de la violencia extrema para su operación, por lo que la región presenta una baja incidencia delictiva, especialmente homicidios dolosos. Sin embargo, dicha tasa se incrementa en los municipios que no son fronterizos pero que están cercanos a la frontera sur, en donde sí existe la presencia del Estado mexicano, y es por donde pasan los flujos de las economías ilegales. En general, las fronteras norte y sur de México, a pesar de sus marcadas diferencias, presentan problemáticas similares, como el narcotráfico, la violencia del crimen organizado y el tráfico de migrantes y de armas (Correa-Cabrera, 2014).

Este capítulo se estructura de la siguiente manera: la primera sección presenta algunos indicadores de los arreglos sociales, como la tasa de crecimiento poblacional, el índice de marginación y los niveles de pobreza de las fronteras de México; el segundo apartado muestra algunos indicadores de arreglo económicos, como el producto interno bruto per cápita y la población económicamente activa en las fronteras de México; el tercer apartado presenta otros indicadores de arreglos sociales, como la incidencia delictiva de las fronteras terrestres México, sobre todo homicidios dolosos.

Indicadores sociodemográficos de las fronteras de México

Dinámica demográfica

Fronteras terrestres

Frontera norte de México

Las fronteras tienen distintas funciones, una de ellas es el panóptico para asegurar que los flujos no legalmente sancionados crucen la frontera (Van

Schendel, 2005). El crecimiento de las poblaciones fronterizas del norte estuvo influenciado por la facilidad de cruce del flujo migratorio, que dependió de la política implementada por Estados Unidos.

De esta manera, desde la década de los sesenta los municipios urbanos de la frontera norte de México se caracterizan por presentar un acelerado crecimiento poblacional, superior al promedio del país y “solo comparable al que tuvieron las grandes áreas metropolitanas del país en sus épocas de mayor expansión” (Corona, 1991: 151). Dicho incremento es el resultado de la combinación de un elevado crecimiento natural y de los intensos flujos de inmigración interna e internacional, así como de la presencia de un Estado vecino que limita el cruce del flujo migratorio. Las poblaciones que tuvieron un mayor crecimiento poblacional fueron: Tijuana, Mexicali, Nogales, Ciudad Juárez, Ciudad Acuña, Piedras Negras, Nuevo Laredo, Reynosa y Matamoros. En conjunto, estos municipios pasaron de tener 1.7 millones de habitantes en 1960 a 7.2 millones en 2010, es decir, aumentaron su población en más de 4 veces (cuadro 4.1).

En general, la mayoría de los municipios urbanos fronterizos mostraron un ritmo de crecimiento poblacional mayor al de las entidades federativas a las que pertenecen y al promedio nacional. Por ejemplo, en el período de 1960-1970 la región tuvo una tasa de crecimiento de 4.8 por ciento, y para el período 1990-2000 se redujo a una tasa de 3.3 por ciento. Lo anterior tuvo como resultado que la cantidad de habitantes de los municipios fronterizos aumentara respecto al total de país al representar 4.8 por ciento de población en 1960, 5.2 por ciento en 1990, 6.5 por ciento en 2000 y 6.8 por ciento en 2010.

Cuadro 4.1 Población residente
en los municipios de la frontera norte de México

Municipio	1960	1970	1980	1990	2000	2010
Baja California						
Tijuana	177 092	364 951	478 956	705 870	1 210 820	1 559 683

Las fronteras internas y externas de México

Municipio	1960	1970	1980	1990	2000	2010
Mexicali	300 694	429 335	530 259	637 416	764 602	936 826
Tecate	8 772	19 597	31 711	54 996	77 795	101 079
Ensenada	69 422	125 037	182 156	276 075	370 730	466 814
Sonora						
San Luis Río Colorado	68 368	96 357	92 790	110 530	145 006	178 380
Puerto Peñasco	6 122	13 367	27 783	37 795	31 157	57 342
Caborca	13 224	31 142	52 391	61 621	69 516	81 309
Altar	3 171	4 177	6 270	6 772	7 253	9 049
Sáric	1 905	2 494	2 336	2 185	2 257	2 703
Nogales	42 459	57 501	70 693	112 805	159 787	225 829
Santa Cruz	1 389	1 759	1 648	1 557	1 628	1 998
Cananea	22 447	22 911	26 300	28 460	32 061	32 936
Naco	3 795	4 514	4 611	4 882	5 370	6 401
Agua Prieta	18 395	25 015	35 701	41 117	61 944	79 138
Chihuahua						
Janos	4 687	7 534	9 242	11 706	10 214	10 953
Ascensión	6 432	9 986	12 437	17 449	21 939	23 975
Ciudad Juárez	295 306	454 672	588 780	840 276	1 218 817	1 332 131
M. Benavides	4 909	5 539	4 21	2 941	1 746	1 601
P. G. Guerrero	6 977	8 522	8 070	8 843	8 905	4 799
Guadalupe	9 722	10 283	9 211	9 595	10 032	6 458
Ojinaga	21 719	27 400	27 418	25 225	24 707	26 304
Coahuila						
Ocampo	8 798	10 617	9 347	8 386	12 053	10 991
Ciudad Acuña	23 772	34 735	43 566	59 853	110 487	136 755
Jiménez	7 576	9 025	8 969	8 355	9 724	9 935
Piedras Negras	51 565	49 910	83 388	103 545	128 130	154 629

Municipio	1960	1970	1980	1990	2000	2010
Guerrero	3 612	2 832	2 405	2 479	2 050	2 091
Hidalgo	1 107	661	779	1 257	1 441	1 852
Nuevo León						
Anáhuac	19 790	14 812	17 120	18 174	18 524	18 480
Tamaulipas						
Nuevo Laredo	102 382	162 693	211 043	229 253	310 915	384 033
Guerrero	4 516	4 570	4 351	4 539	4 366	4 477
Mier	5 536	6 661	6 625	6 345	6 788	4 762
Miguel Alemán	13 721	19 596	20 348	22 226	25 704	27 015
Camargo	31 254	16 582	16 625	15 811	16 787	14 933
G. Díaz Ordaz	s. d.	19 642	18 510	18 513	16 246	15 776
Reynosa	143 770	362 191	219 486	256 274	420 463	608 891
Río Bravo	s. d.	76 788	86 711	98 819	104 229	118 259
Valle Hermoso	45 823	45 485	50 189	53 981	58 573	63 170
Matamoros	152 484	200 226	247 961	319 182	418 141	498 952
<i>Población total</i>	<i>1 702 713</i>	<i>2 759 119</i>	<i>3 250 507</i>	<i>4 225 108</i>	<i>5 900 907</i>	<i>7 220 709</i>

* s. d.: Sin datos.

Fuente: Elaboración propia con base en censos de población y vivienda (Inegi, 1960; 1970; 1980; 1990, 2000 y 2010).

Las causas directas del acelerado crecimiento poblacional y urbano de la zona fronteriza del norte se explican principalmente por el comportamiento de la migración internacional. La migración en los municipios urbanos de la frontera norte se asocia a su papel como espacios de flujo para los migrantes que se dirigían a Estados Unidos, y la presencia de un Estado que limita el flujo de personas. De acuerdo con los resultados de las Encuestas sobre Migración en las Fronteras Norte y Sur de México (El Colegio de la Frontera Norte *et al.*, 2014) del flujo que procede del sur de las ciudades de la frontera y que se dirige a Estados Unidos de manera documentada o no docu-

mentada, 37.5 por ciento se dirigía a California, 10.4 por ciento a Texas y 7.2 por ciento a Arizona, en el año 2013.

Un segundo factor que contribuyó al rápido crecimiento poblacional en los últimos 30 años fue la llegada de los flujos de capital en el sector manufacturero, que incorporó a la industria maquiladora como una actividad económica y con una gran dinámica en el empleo que atrajo a importantes cantidades de personas a trabajar a las ciudades de la frontera norte; es decir, el flujo migratorio ya no solo se dirigía a Estados Unidos, sino también a las ciudades de la frontera norte. De acuerdo con las encuestas, en 2008, 57 por ciento del flujo migratorio procedente del sur se dirigía a la región Oeste¹³ de la frontera norte, 23.9 por ciento a la región centro y 18 por ciento a la región este.

Por lo anterior, entre 1980 y 1990, la mayoría de las ciudades tuvieron altas tasas de crecimiento poblacional (cuadro 4.2). Hasta principios de la década de los noventa, el cruce de la frontera de manera no documentada era relativamente sencillo, pero a partir de 1993 el gobierno de Estados Unidos endureció su política migratoria para hacer más difícil el flujo de migrantes no documentados, por lo que estableció el llamado Operation Blockade¹⁴ en la frontera de Ciudad Juárez-El Paso, con el objetivo de detener la migración no documentada. Para ello Silvestre Reyes,¹⁵ jefe de la patrulla fronteriza en El Paso, ordenó a sus oficiales realizar un bloqueo humano y con vehículos entre ambas ciudades. Como resultado, 400 agentes y vehículos se colocaron cada 100 metros a lo largo de la línea divisoria entre ambas ciudades. A este operativo se le adjudicó la reducción de aprehensiones de personas no documentadas por ese cruce en un 75 por ciento en el período de 1993-1994 (Nevins, 2002).

13 La región centro incluye las poblaciones de Altar, Nogales, Cananea, Agua Prieta y Ciudad Juárez. La región este está constituida por Ciudad Acuña, Piedras Negras, Nuevo Laredo, Reynosa y Matamoros.

14 También fue llamado Operation Hold the Line, con el propósito de detener la migración no documentada.

15 Posteriormente se convirtió en miembro del congreso y por ocho años fue el coordinador del Comité de Inteligencia del mismo.

La estrategia de bloquear los flujos migratorios se extendió a otras fronteras, como Tijuana-San Diego. En 1994 se estableció un operativo similar, llamado GateKeeper, en el cruce fronterizo entre Tijuana y San Diego por el Servicio de Ciudadanía e Inmigración de Estados Unidos con el objetivo de reducir los cruces de personas no documentadas, ya que 45 por ciento de todas las aprehensiones se llevaban a cabo en este sector (Nevins, 2002). Así, se puede señalar que el Estado de manera soberana decidió controlar los flujos migratorios y estableció barreras físicas y virtuales para su cruce. Lo anterior ocasionó que el flujo migratorio se desviara hacia rutas más peligrosas como el desierto, ríos, etcétera, con el consecuente incremento de muertes de migrantes.

El flujo migratorio hacia las ciudades de la frontera norte se redujo a partir del año 2000 como resultado de la recesión en la economía de Estados Unidos, lo que condujo a la pérdida de miles de empleos a nivel regional, así como por la violencia generada por el crimen organizado transnacional. Por ello, las tasas de crecimiento de casi todas las ciudades fronterizas cayeron entre 2000 y 2010.

Los casos máximos en la reducción de la tasa de crecimiento se encuentran en municipios de Chihuahua, como Praxedis G. Guerrero y Guadalupe, los cuales tuvieron un decrecimiento de su población en 6.2 y 4.4 por ciento como resultado de los niveles extremos de violencia que experimentaron, ante la cual muchos de sus habitantes decidieron huir. Un caso similar es el de Mier, Tamaulipas, donde la tasa de crecimiento fue de -3.5.

Cuadro 4.2 Tasa de crecimiento poblacional
de los municipios de la frontera norte por períodos censales

Municipio	1960-1970	1970-1980	1980-1990	1990-2000	2000-2010
Baja California					
Tijuana	7.2	2.7	3.9	5.4	2.5
Mexicali	3.6	2.1	1.8	1.8	2.0

Las fronteras internas y externas de México

Municipio	1960-1970	1970-1980	1980-1990	1990-2000	2000-2010
Tecate	8	4.8	5.5	3.5	2.6
Ensenada	5.9	3.8	4.2	2.9	2.3
Sonora					
San Luis Río Colorado	3.4	-0.4	1.7	2.7	2.1
Puerto Peñasco	7.8	7.3	3.1	-1.9	6.1
Caborca	8.6	5.2	1.6	1.2	1.6
Altar	2.8	4.1	0.8	0.7	2.2
Sáric	2.7	-0.7	-0.7	0.3	1.8
Nogales	3	2.1	4.7	3.5	3.5
Santa Cruz	2.4	-0.7	-0.6	0.4	2.0
Cananea	0.2	1.4	0.8	1.2	0.3
Naco	1.7	0.2	0.6	1	1.8
Agua Prieta	3.1	3.6	1.4	4.1	2.4
Chihuahua					
Janos	4.7	2	2.4	-1.4	0.7
Ascensión	4.4	2.2	3.4	2.3	0.9
Ciudad Juárez	4.3	2.6	3.6	3.7	0.9
Manuel Benavides	1.2	-2.5	-3.8	-5.2	-0.9
P. G. Guerrero	2	-0.5	0.9	0.1	-6.2
Guadalupe	0.6	-1.1	0.4	0.4	-4.4
Ojinaga	2.3	0	-0.8	-0.2	0.6
Coahuila					
Ocampo	1.9	-1.3	-1.1	3.6	-0.9
Ciudad Acuña	3.8	2.3	3.2	6.1	2.1
Jiménez	1.8	-0.1	-0.7	1.5	0.2
Piedras Negras	-0.3	5.1	2.2	2.1	1.9

Municipio	1960-1970	1970-1980	1980-1990	1990-2000	2000-2010
Guerrero	-2.4	-1.6	0.3	-1.9	0.2
Hidalgo	-5.2	1.6	4.8	1.4	2.5
Nuevo León					
Anáhuac	-2.9	1.4	0.6	0.2	0.0
Tamaulipas					
Nuevo Laredo	4.6	2.6	0.8	3	2.1
Guerrero	0.1	-0.5	0.4	-0.4	0.3
Mier	1.8	-0.1	-0.4	0.7	-3.5
Miguel Alemán	3.6	0.4	0.9	1.5	0.5
Camargo	-6.3	0	-0.5	0.6	-1.2
G. Díaz Ordaz	s. d.	-0.6	0	-1.3	-0.3
Reynosa	9.2	-5	1.5	5	3.7
Río Bravo	s. d.	1.2	1.3	0.5	1.3
Valle Hermoso	-0.1	1	0.7	0.8	0.8
Matamoros	2.7	2.1	2.5	2.7	1.8
Promedio nacional	4.8	1.6	2.6	3.3	2.0

* s. d.: Sin datos.

Fuente: Elaboración propia con base en censos de población y vivienda (Inegi, 1960; 1970; 1980; 1990, 2000 y 2010).

En resumen, puede señalarse que la dinámica urbana de las ciudades de la frontera norte se explica por la política soberana de un Estado que limita el cruce de los flujos migratorios y por la llegada de flujos de capital que reactivaron los flujos de migrantes. En este sentido, las ciudades que en el año 2000 alcanzaron al menos 100 mil habitantes fueron: Ensenada, Tijuana y Mexicali en Baja California; San Luis Río Colorado y Nogales en Sonora; Ciudad Juárez en Chihuahua; Ciudad Acuña y Piedras Negras en Coahuila, y Nuevo Laredo, Reynosa y Matamoros en Tamaulipas (Corona, 1991: 153). Dichos municipios urbanos son los principales receptores de los flujos de los mercados legales e ilegales.

Frontera sur de México

En la frontera sur, al no existir las suficientes actividades económicas que puedan retener los flujos migratorios, conlleva a que éstos pasen sin detenerse y no contribuyan al crecimiento poblacional. Es por ello que los puertos fronterizos del sur son espacios de libre flujo para migrantes centro y sudamericanos, ya que no hay actividades económicas lícitas que los puedan anclar a dichas localidades. Los municipios y localidades que funcionan como puertos fronterizos tienen poca población, aunque en los últimos tienen altas de crecimiento poblacional. Lo anterior se evidencia en los resultados de la Emif-Sur, donde 98.4 por ciento de las personas entrevistadas en el cruce fronterizo de Tecún Umán declaró que su destino final eran otros municipios del estado de Chiapas u otros estados de México, y no los municipios fronterizos. De las personas entrevistadas en el cruce fronterizo de El Carmen, Guatemala, 94 por ciento se dirigía a otros municipios del estado de Chiapas.

Es así que la mayoría de los municipios fronterizos, en 1970, eran considerados como rurales: Frontera Hidalgo, Metapa, Unión Juárez, Mazapa de Madero, la Independencia, entre otros. Los municipios que cuentan con localidades que tienen cruces fronterizos formales como Suchiate, Frontera Comalapa, Tuxtla Chico, Ocosingo, La Trinitaria y Benemérito de las Américas concentran la mayor parte de su población en las cabeceras municipales. El municipio de Tapachula era el único que tenía una población por arriba de 100 000 habitantes. Treinta años después, se incrementó sólo a 6, entre los que se incluyeron, además de Tapachula, los municipios de Las Margaritas, Ocosingo, Palenque, Othón Blanco y Benito Juárez (cuadro 4.3). Es importante señalar que las ciudades de los municipios con más de 100 000 habitantes no son propiamente puertos fronterizos, con la excepción de Tapachula, pues están alejadas de los mismos.

Los municipios que tienen cruces fronterizos tuvieron altas tasas de crecimiento en el período 1970-1980, pero a partir de 1990 se redujeron. Por ejemplo, los municipios con cruce fronterizo como Suchiate y Frontera

Comalapa tuvieron una tasa de 5.5 y 4.9, por ciento, respectivamente durante el período 1970-1980. Por su parte, un municipio que no tiene cruces fronterizos, como Tapachula, tuvo una tasa de 4.3 por ciento durante el mismo período.

**Cuadro 4.3 Población residente
en los municipios de la frontera sur de México**

Municipio	1970	1980	1990	2000	2010
Chiapas					
Suchiate	11 580	14 743	25 739	30 251	35 056
Frontera Hidalgo	6 110	6 789	9 446	10 917	12 665
Metapa	2 379	2 726	3 961	4 794	5 033
Tuxtla Chico	17 190	22 361	32 346	33 467	37 737
Unión Juárez	7 831	11 083	13 620	13 934	14 089
Tapachula	108 056	144 057	222 405	271 674	320 451
Motozintla	25 316	34 705	48 106	59 875	69 119
Mazapa de Madero	5 355	5 959	7 491	7 180	7 793
Amatenango de la Frontera	10 908	14 411	22 578	26 094	29 547
Frontera Comalapa	18 640	26 914	44 222	52 168	67 012
La Trinitaria	29 218	35 272	57 975	59 686	72 769
La Independencia	13 147	17 613	27 073	32 245	41 266
Las Margaritas	32 524	42 443	86 586	87 034	111 484
Ocosingo	34 356	69 757	121 012	146 696	198 877
Marqués de Comillas	s. d.	s. d.	s. d.	8 580	9 856
Benemérito de las Américas	s. d.	s. d.	s. d.	14 436	17 282
Palenque	23 205	35 430	63 209	85 464	110 918
Tabasco					
Tenosique	26 538	28 299	47 642	55 712	58 960
Balancán	28 226	37 099	49 309	54 265	56 739

Municipio	1970	1980	1990	2000	2010
Campeche					
Candelaria	s. d.	s. d.	s. d.	37 681	41 194
Calakmul	s. d.	s. d.	s. d.	23 115	26 882
Quintana Roo					
Othón P. Blanco	s. d.	97 999	172 563	208 164	244 553
Benito Juárez	s. d.	37 190	176 765	419 815	608 639

* s. d.: Sin datos.

Fuente: Elaboración propia con base en censos de población y vivienda (Inegi, 1960; 1970; 1980; 1990, 2000 y 2010).

Durante el período censal 1970-1980, el número de municipios de la frontera sur que tuvieron una tasa de crecimiento poblacional por arriba del promedio regional fueron 13: Amatenango de la Frontera, Balancán, Frontera Comalapa; Las Margaritas; la Independencia; Motozintla; Ocosingo; Palenque; Suchiate; Tapachula, Tuxtla Chico y Unión Juárez. Para el período 1980-1990, la mayoría de los municipios incrementaron sus tasas de crecimiento, sobre todo los que tienen cruces fronterizos como Suchiate, Tuxtla Chico, Frontera Comalapa, La Trinitaria y Ocosingo. Para el período 2000-2010, los municipios que tuvieron la más alta tasa de crecimiento fueron Frontera Comalapa y Ocosingo, cuyas localidades tienen funciones de cruces fronterizos formales (cuadro 4.4). Para 2010, el municipio de Tapachula contó con más de 300 mil habitantes.

Cuadro 4.4 Tasa de crecimiento poblacional en los municipios de la frontera sur de México

Municipio	1970-1980	1980-1990	1990-2000	2000-2010
Chiapas				
Suchiate	2.41	5.57	1.62	1.47
Frontera Hidalgo	1.05	3.30	1.45	1.49
Metapa	1.36	3.74	1.91	0.49

Municipio	1970-1980	1980-1990	1990-2000	2000-2010
Tuxtla Chico	2.63	3.69	0.34	1.2
Unión Juárez	3.47	2.06	0.23	0.11
Tapachula	2.88	4.34	2.00	1.65
Motozintla	3.15	3.27	2.19	1.44
Mazapa de Madero	1.07	2.29	-0.42	0.82
Amatenango de la Frontera	2.78	4.49	1.45	1.24
Frontera Comalapa	3.67	4.97	1.65	2.50
La Trinitaria	1.88	4.97	0.29	1.98
La Independencia	2.92	4.3	1.75	2.47
Las Margaritas	2.66	7.13	0.5	2.48
Ocosingo	7.08	5.51	1.92	3.04
Marqués de Comillas	s. d.	s. d.	s. d.	1.39
Benemérito de las Américas	s. d.	s. d.	s. d.	1.8
Palenque	4.23	5.79	3.02	2.61
Tabasco				
Tenosique	0.64	5.21	1.56	0.57
Balancán	2.73	2.85	0.96	0.45
Campeche				
Candelaria	s. d.	s. d.	s. d.	0.89
Calakmul	s. d.	s. d.	s. d.	1.51
Quintana Roo				
Othón P. Blanco	s. d.	5.66	1.88	1.61
Benito Juárez	s. d.	15.59	8.65	3.71
Promedio Nacional	2.41	5.57	1.62	1.47

* s. d.: Sin datos.

Fuente: Elaboración propia con base en censos de población y vivienda (Inegi, 1960; 1970; 1980; 1990, 2000 y 2010).

Una característica de las localidades que tienen la función de cruces fronterizos es su condición de ruralidad. De las localidades con cruces fronterizos, sólo Ciudad Hidalgo contiene 40 por ciento de la población de Suchiate. El resto de las poblaciones con puertos fronterizos tienen entre 3.5 y 5.0 por ciento de la población de los municipios a los que pertenecen, además de tener condiciones orográficas e hidrológicas que facilitan el flujo de los mercados ilícitos.

Un elemento adicional que los pares binacionales de la frontera sur tienen es que las poblaciones del lado de la frontera de México tienden a ser más pequeñas que las del lado de la frontera de Guatemala. Esto parece replicar, guardando sus debidas proporciones, el fenómeno urbano de la frontera México-Estados Unidos, en el que la mayoría de las ciudades localizadas en el sur del par binacional experimentaron un mayor crecimiento poblacional. El bajo aumento de habitantes de los puntos fronterizos del sur podría ser explicado por las diferencias estructurales de ambas economías, las cuales no son tan grandes; en el caso de México y Estados Unidos, no se complementan de igual manera y, en consecuencia, no son polos de atracción para los flujos migratorios.

Fronteras internas

Fronteras marítimas

En las fronteras marítimas y aéreas no existe la condición de tener un Estado nacional vecino que limite el flujo de migrantes, sino que su crecimiento demográfico está condicionado por la presencia de actividades económicas que atraen los flujos migratorios. En 1960, el municipio de Lázaro Cárdenas contaba con 7 700 habitantes; por su parte, el municipio de Manzanillo tenía casi 40 000 habitantes. Décadas después, el municipio de Lázaro Cárdenas, mostró un rápido crecimiento producto de los flujos de capital que llegaron para la instalación de la industria siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las

Truchas, que atrajo miles de personas para trabajar. En consecuencia, para 1990, el municipio de Lázaro Cárdenas alcanzó más de 100 000 residentes, rebasando el número de habitantes de Manzanillo. Para el año 2010, los dos municipios llegaron a tener más de 150 000 habitantes (cuadro 4.5).

**Cuadro 4.5 Población residente en los municipios
de la frontera marítima de México (miles)**

Municipio	1960	1970	1980	1990	2000	2010
Colima						
Manzanillo	39.8	46.2	73.3	92.9	125.1	161.4
Michoacán de Ocampo						
Lázaro Cárdenas	7.7	24.3	62.4	135	171.1	178.8
Yucatán						
Progreso	17.1	21.4	30.2	37.8	48.8	54

Fuente: Elaboración propia con base en censos de población y vivienda (Inegi, 1960; 1970; 1980; 1990, 2000 y 2010).

El municipio de Lázaro Cárdenas, aunque en el año de 1960 tenía menor población que otros puertos marítimos, como resultado de la alta tasa de crecimiento poblacional que experimentó a partir de 1960, superó la población de Manzanillo. En el período 1960-1970, el municipio alcanzó una tasa de 11.5 por ciento, y en el siguiente período se redujo a 9.42 por ciento, en ambos casos más del triple de la tasa nacional. En este período su crecimiento se debió al establecimiento de la empresa siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas. Después de la década de los noventa redujo su crecimiento, hasta llegar a tener una tasa muy baja en 2010. En contraste, el municipio de Manzanillo en el período 1960-1970 tuvo una baja tasa de crecimiento poblacional, pero a partir de 1970, con la modernización del puerto y la creación de algunos desarrollos turísticos, inició un período de auge que se tradujo en un alto crecimiento. Por su parte, Progreso se mantuvo con un crecimiento por debajo del promedio nacional durante todo el período (cuadro 4.6).

**Cuadro 4.6 Tasa de crecimiento poblacional
de los municipios de la frontera marítima de México**

Municipio	1960-1970	1970-1980	1980-1990	1990-2000	2000-2010
Colima					
Manzanillo	1.5	4.61	2.37	2.98	2.55
Michoacán de Ocampo					
Lázaro Cárdenas	11.5	9.42	7.72	2.37	0.44
Yucatán					
Progreso	2.24	3.46	2.25	2.55	1.01
Promedio nacional	3.48	2.41	5.57	1.62	1.47

Fuente: Elaboración propia con base en censos de población y vivienda (Inegi, 1960; 1970; 1980; 1990, 2000 y 2010).

Fronteras aéreas de México

Éstos son los lugares hacia donde se dirigieron los flujos migratorios internos al concentrar la mayoría de las actividades económicas del país durante el período de crecimiento vía sustitución de importaciones. Los municipios en donde se localizan los principales puertos aéreos corresponden a tres grandes áreas metropolitanas del país, y las otras dos de las ciudades que experimentaron las mayores tasas de crecimiento del país en los últimos 30 años: Tijuana y Cancún. Lo anterior se explica por la concentración de la actividad económica que generó un fuerte proceso de migración rural-urbana. En la década de 1960, las ciudades en las que se concentraba la mayor parte de la población eran Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey. A partir de los noventa, los municipios que circundaban a las ciudades centrales fueron absorbidos por éstas e iniciaron un rápido crecimiento poblacional (cuadro 4.7).

Los municipios centrales de las áreas metropolitanas de la Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey durante la década de los sesenta tuvieron altas tasas de crecimiento poblacional, lo que significó la conurbación con otros municipios, formando una megalópolis. El crecimiento a partir de la década

de los noventa tuvo lugar en los municipios periféricos que forman parte de las áreas metropolitanas, donde se concentró la población de bajos ingresos, excluida de servicios públicos, etcétera. Por su parte, el municipio de Benito Juárez, donde se localiza Cancún, tuvo muy altas tasas de crecimiento a partir de los ochenta, cuando se inició el desarrollo del proyecto turístico y atrajo a los flujos migratorios (cuadro 4.8).

**Cuadro 4.7 Población residente en los municipios
de la frontera aérea de México (miles)**

Municipio	1960	1970	1980	1990	2000	2010
Nuevo León						
Apodaca	6	19	37	116	283	523
Cadereyta Jiménez	24	30	45	54	75	86
Carmen	1	2	4	5	7	16
García	4	6	10	13	29	144
San Pedro Garza García	15	46	82	113	233	358
General Escobedo	2	11	38	98	670	678
Guadalupe	38	160	371	536	66	257
Juárez	3	6	13	28	1 111	1 136
Monterrey	601	858	1 090	1 069	19	33
Salinas Victoria	5	6	9	10	497	443
San Nicolás de los Garza	41	113	281	437	126	123
Santa Catarina	13	36	89	164	227	269
Santiago	17	24	29	30	37	40
Jalisco						
Guadalajara	740	1 199	1 626	1 650	1 646	1 495
Ixtlahuacán de los Membrillos	8	11	12	17	22	41
Juanacatlán	5	6	8	10	12	13
El Salto	9	12	20	38	83	138
Tlajomulco de Zúñiga	26	35	51	68	124	417

Las fronteras internas y externas de México

Municipio	1960	1970	1980	1990	2000	2010
Tlaquepaque	56	101	177	340	474	608
Tonalá	16	25	52	169	337	479
Zapopan	55	155	389	712	1 001	1 244
Quintana Roo						
Benito Juárez	n. a.	n. a.	37.19	176.765	419.815	661.176
Isla Mujeres	3.949	6.867	4.731	10.666	11.313	16.203
Ciudad de México						
Azcapotzalco	371	535	602	475	441	415
Coyoacán	170	339	597	640	640	620
Cuajimalpa de Morelos	19	36	91	120	151	186
Gustavo A. Madero	579	1 186	1 513	1 268	1 236	1 186
Iztacalco	199	477	570	448	411	384
Iztapalapa	254	522	1 262	1 490	1 773	1 816
La Magdalena Contreras	41	75	173	195	222	239
Milpa Alta	24	34	54	64	97	131
Álvaro Obregón	220	457	639	643	687	727
Tláhuac	30	62	147	207	303	360
Tlalpan	61	131	369	485	582	651
Xochimilco	70	116	217	271	370	415
Benito Juárez	n. a.	n. a.	545	408	360	385
Cuauhtémoc	n. a.	n. a.	815	596	516	532
Miguel Hidalgo	n. a.	n. a.	543	407	353	373
Venustiano Carranza	n. a.	n. a.	693	520	463	431

n. a.: No aplica, información no disponible.

Fuente: Elaboración propia con base en censos de población y vivienda (Inegi, 1960; 1970; 1980; 1990, 2000 y 2010).

**Cuadro 4.8 Tasa de crecimiento poblacional de los municipios
de la frontera aérea de México (1970-2010)**

Municipio	1960- 1970	1970- 1980	1980- 1990	1990- 2000	2000- 2010
Nuevo León					
Apodaca	10.87	6.95	11.37	8.94	6.13
Cadereyta Jiménez	2.01	4.17	1.71	3.37	1.41
Carmen	5.26	6.03	2.22	3.03	8.85
García	4.59	4.77	2.32	7.89	16.01
San Pedro Garza García	11.24	5.78	3.21	7.25	4.27
General Escobedo	17.52	12.78	9.55	19.21	0.12
Guadalupe	14.31	8.41	3.67	-20.86	13.52
Juárez	5.80	8.69	7.31	36.80	0.22
Monterrey	3.56	2.39	-0.19	-40.29	5.40
Salinas Victoria	1.40	4.99	0.35	39.55	-1.14
San Nicolás de los Garza	10.09	9.09	4.42	-12.43	-0.27
Santa Catarina	10.37	9	6.05	3.26	1.69
Santiago	3.49	1.71	0.54	1.99	0.95
Jalisco					
Guadalajara	4.82	3.04	0.15	-0.02	-0.96
Ixtlahuacán de los Membrillos	3.27	1.45	3.03	2.59	6.42
Juanacatlán	0.46	3.85	2.2	1.58	1.14
El Salto	3.16	4.75	6.55	7.79	5.05
Tlajomulco de Zúñiga	2.93	3.66	3	5.91	12.15
Tlaquepaque	5.86	5.63	6.5	3.34	2.49
Tonalá	4.4	7.5	11.73	6.93	3.51
Zapopan	10.47	9.17	6.04	3.41	2.17
Quintana Roo					
Benito Juárez	n. a.	n. a.	15.59	8.65	4.54

Las fronteras internas y externas de México

Municipio	1960-1970	1970-1980	1980-1990	1990-2000	2000-2010
Isla Mujeres	5.53	-3.73	8.13	0.59	3.59
Ciudad de México					
Azcapotzalco	3.66	1.18	-2.37	-0.74	-0.61
Coyoacán	6.93	5.65	0.69	0.01	-0.32
Cuajimalpa de Morelos	6.34	9.24	2.72	2.34	2.09
Gustavo A. Madero	7.17	2.44	-1.77	-0.26	-0.41
Iztacalco	8.75	1.78	-2.41	-0.86	-0.68
Iztapalapa	7.19	8.83	1.66	1.74	0.24
La Magdalena Contreras	6.16	8.31	1.19	1.3	0.74
Milpa Alta	3.24	4.65	1.72	4.19	3.00
Álvaro Obregón	7.30	3.36	0.06	0.67	0.57
Tláhuac	7.37	8.56	3.41	3.82	1.74
Tlalpan	7.59	10.38	2.73	1.82	1.12
Xochimilco	5.04	6.24	2.21	3.1	1.15
Benito Juárez	n. a.	n. a.	-2.9	-1.23	0.67
Cuauhtémoc	n. a.	n. a.	-3.13	-1.44	0.30
Miguel Hidalgo	n. a.	n. a.	-2.89	-1.43	0.56
Venustiano Carranza	n. a.	n. a.	-2.88	-1.16	-0.71
Ciudad de México	0.25	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.
Promedio nacional		2.41	5.57	1.62	1.47

n. a.: No aplica, información no disponible.

Fuente: Elaboración propia con base en censos de población y vivienda (Inegi, 1960; 1970; 1980; 1990, 2000 y 2010).

Medición de la pobreza multidimensional

Fronteras terrestres

Frontera norte

La condición de pobreza de la población que vive en los municipios fronterizos del norte está relacionada con su condición de frontera, es decir, a las asimetrías complementarias que permiten que dos países con diferente sistema financiero, legal, económico, etcétera, puedan encontrar ventajas de producir en el país vecino a menores costos de producción, lo cual contribuye a la llegada de los flujos de capital. De igual manera, una parte de los flujos de los mercados ilícitos son blanqueados en distintas actividades económicas, en ambos casos con la consecuente generación de empleos y, por lo tanto, menores niveles de pobreza.

En la frontera norte, los niveles de pobreza de los municipios están explicados en función de la dualidad urbano-rural, debido a que los urbanos presentan una menor proporción de su población en situación de pobreza que los rurales. Los municipios urbanos de la frontera norte tienen un menor porcentaje de población en situación de pobreza¹⁶ que el promedio de sus respectivos estados y el total nacional. Esto se debe a que la mayoría de los municipios urbanos de la frontera norte se incorporaron a los circuitos de la globalización desde mediados de la década de los sesenta, dadas sus ventajas de localización respecto al mercado de Estados Unidos, lo cual fue posiblemente producto de que recibieron importantes montos de inversión extranjera directa en el sector manufacturero, que se tradujo en un alto crecimiento económico, baja tasa de desempleo y bajos indicadores de pobreza vinculados a la falta de ingresos (Fuentes y Peña, 2010). En este contexto, cada año se crearon miles de empleos de la economía legal que, aunque son de bajos

16 En México a partir del 2008 se inició la medición de la pobreza con un enfoque multidimensional, que combina el ingreso promedio y los derechos sociales, llevado a cabo por el Consejo Nacional para la Evaluación de la Política Social (Coneval).

salarios, durante muchos años permitieron amortiguar condiciones de pobreza para amplios sectores de la población, ya que les daba la oportunidad de poder sumar varios y distintos tipos de ingreso (Fuentes, Peña y Hernández, 2012). De igual manera, los flujos de los mercados ilícitos crearon muchos otros empleos en actividades como restaurantes, centros nocturnos y casas de cambio, en las que se lavaban grandes cantidades de dinero. Por lo anterior, municipios urbanos como Tijuana, Mexicali, Tecate, Nogales, Piedras Negras, Ciudad Juárez, Matamoros, Nuevo Laredo y Reynosa tienen un porcentaje de población en situación de pobreza menor al promedio de sus respectivos estados y del país en su conjunto.

En contraste, los municipios rurales de la frontera norte mostraron un porcentaje de la población en situación de pobreza moderada y extrema por arriba del promedio nacional. Por ejemplo, Jiménez, Hidalgo y Ocampo en Coahuila, y Ascensión, Janos y Manuel Benavides, en Chihuahua (cuadro 4.9).

**Cuadro 4.9 Medición de la pobreza multidimensional
de los municipios de la frontera norte (2010)**

Municipio	Población en situación de pobreza	Población en situación de pobreza moderada	Población en situación de pobreza extrema	Población no pobre y no vulnerable
Baja California	32.1	28.1	3.5	22.6
Ensenada	36.1	30.4	5.7	20.7
Mexicali	30.2	27.5	2.6	26.6
Tijuana	32.8	29.2	3.5	21.1
Tecate	20.3	18.7	1.6	26.7
Coahuila	27.9	25.0	3.0	32.9
Ciudad Acuña	29.8	26.3	3.4	30.5
Guerrero	29.8	25.4	4.4	14.8
Hidalgo	40.1	33.4	6.7	10.7

Municipio	Población en situación de pobreza	Población en situación de pobreza moderada	Población en situación de pobreza extrema	Población no pobre y no vulnerable
Jiménez	48.3	42.7	5.6	9.3
Ocampo	46.2	38.9	7.3	15.2
Piedras Negras	24	21.9	2.1	37.5
Chihuahua	39.2	32.6	6.6	24.6
Ascensión	64.6	44.0	20.6	7.3
Guadalupe	51.6	43.2	8.4	11.5
Janos	63.3	50.2	13.1	4.2
Ciudad Juárez	37.7	32.9	4.8	25.3
M. Benavides	69.9	44.4	25.5	0.8
Ojinaga	51.8	47.4	4.4	12.1
P. G. Guerrero	41.7	37.4	4.2	15.2
Nuevo León	21.1	19.2	1.9	37.8
Anáhuac	45.3	38.5	6.8	15.4
Sonora	33.8	28.5	5.3	27.0
Agua Prieta	46.2	39	7.1	17.8
Altar	47.7	40.3	7.4	8.6
Caborca	38.7	33.2	5.5	20.6
Cananea	39.6	36.6	3	17.8
Naco	50.8	45	5.9	9.2
Nogales	34.1	29	5.1	26.2
Puerto Peñasco	43.7	36.4	7.3	17.4
S. L. R. Colorado	38.8	33.8	4.9	17.9
Santa Cruz	52.7	42.3	10.4	5.2
Sáric	53.7	44	9.7	3
Tamaulipas	39.4	33.7	5.6	23.7
Camargo	44.3	38.7	5.6	13.8
G. D. Ordaz	49.4	44.3	5.1	12.1

Municipio	Población en situación de pobreza	Población en situación de pobreza moderada	Población en situación de pobreza extrema	Población no pobre y no vulnerable
Guerrero	73.3	71.5	1.7	6.7
Matamoros	37	32.4	4.6	24.7
Mier	41.3	39.6	1.7	15.2
Miguel Alemán	44	40.6	3.4	16.3
Nuevo Laredo	37.6	34.1	3.5	24.1
Reynosa	33.7	30.2	3.5	28.5
Río Bravo	48.1	40.2	8	16.9
Valle Hermoso	49.9	45	4.9	12.5
Promedio nacional	46.1	34.8	11.3	19.9

Fuente: Elaboración propia con base en Coneval (2010).

Frontera sur

Los municipios de la frontera sur presentan los mayores niveles de pobreza del país al no existir asimetrías complementarias entre ambos países, por lo que no llegaron flujos de capital industrial y sus economías siguen siendo atrasadas, dependiendo principalmente de actividades vinculadas a la agricultura, el comercio y los servicios. De acuerdo con el Coneval, la mayoría de los municipios fronterizos del sur tienen porcentajes más altos de población en situación de pobreza que los estados a los que pertenecen y, lo que es más grave aún, en situación de pobreza extrema. Por ejemplo, los dos municipios fronterizos del estado de Campeche tienen una proporción de población en situación de pobreza extrema que triplica el promedio del estado. Así mismo, de los 16 municipios fronterizos del estado de Chiapas sólo 4 tuvieron un porcentaje menor de población en situación de pobreza que el promedio estatal (cuadro 4.10). El único municipio que tiene un porcentaje de población en situación de pobreza menor al promedio estatal y nacional

es Benito Juárez, en Quintana Roo, ya que es donde se localiza el desarrollo turístico de Cancún.

Es importante señalar que los municipios de la frontera sur también son espacios de movimiento para los flujos ilícitos, ya que ni la estrategia de lavado de dinero por parte del crimen organizado transnacional se convirtió en un mecanismo que permitiera la creación de empleos, a diferencia de la frontera norte. En el caso de la frontera sur, se trata de espacios de flujo donde las ganancias ilícitas no permanecen o se reinvierten en otras actividades económicas.

**Cuadro 4.10 Medición de la pobreza multidimensional
de los municipios de la frontera sur en México (2010)**

Municipio	Población en situación de pobreza	Población en situación de pobreza moderada	Población en situación de pobreza extrema	Población no pobre y no vulnerable
Campeche	50.3	36.7	13.6	19.8
Candelaria	79.1	47.9	31.2	3.8
Calakmul	85.8	39.7	46.1	0.7
Chiapas	78.5	40.2	38.3	5.9
Amatenango de la Frontera	88.9	49.9	39.1	1.3
Frontera Comalapa	80.3	47.3	33	2.9
Frontera Hidalgo	74.4	45.8	28.6	5.3
La Independencia	92.3	42.9	49.5	0.2
Las Margaritas	92.9	32.2	60.8	1
Metapa	65.2	48.7	16.5	7.6
Motozintla	81.3	46.6	34.7	3.4
Ocosingo	90.9	31.3	59.7	1.3
Palenque	82.3	43.8	38.5	3.4
Suchiate	81.2	48.8	32.4	2.5
Tapachula	60.7	43.2	17.5	13.1
La Trinitaria	85.3	47.9	37.4	1
Tuxtla Chico	62.6	44.8	17.8	11.2

Municipio	Población en situación de pobreza	Población en situación de pobreza moderada	Población en situación de pobreza extrema	Población no pobre y no vulnerable
Benemérito de las Américas	87.5	52.9	34.6	0.7
Marqués de Comillas	92.3	43.9	48.4	0.1
Quintana Roo	57.3	28.3	6.3	23.6
Othón Blanco	42.9	34.3	8.6	22.4
Benito Juárez	26.3	23.1	3.2	27.2
Tabasco	34.6	43.7	13.6	11.1
Balancán	71.9	54	17.9	0.6
Tenosique	69.7	55.2	14.5	1.5
Promedio nacional	46.1	34.8	11.3	19.9

Fuente: Elaboración propia con base en Coneval (2010).

Fronteras internas

Fronteras marítimas

Michoacán es uno de los estados que presenta el mayor nivel de pobreza de los tres considerados como fronteras marítimas. De acuerdo con Coneval (2010) los estados de Michoacán (54.7%) y Yucatán (48.3%) tienen porcentajes más altos de población en situación de pobreza que el promedio nacional (46.1%). La excepción fue el estado de Colima que, debido a la actividad turística de Manzanillo, el puerto y otras actividades económicas como la agricultura, logró generar cientos de empleos que le permitieron reducir los niveles de pobreza en la entidad. Los niveles de pobreza se modifican cuando se baja el nivel de análisis a la unidad administrativa de municipio. Por ejemplo, el municipio de Manzanillo (31.7%) tiene una menor proporción de su población en situación de pobreza si se le compara con el estado de Colima (34.7%). Lo mismo ocurre con el municipio de

Lázaro Cárdenas, donde 40 por ciento de su población estaba en situación de pobreza en 2010, mientras que en Michoacán había 54.7 por ciento. La excepción a este patrón lo representa el municipio de Progreso, donde 50 por ciento de su población se encontraba en situación de pobreza, por arriba del promedio del estado de Yucatán y del promedio nacional (cuadro 4.11).

**Cuadro 4.11 Medición de la pobreza multidimensional
de los municipios de la frontera marítima en México (2010)**

Municipio	Población en situación de pobreza	Población en situación de pobreza moderada	Población en situación de pobreza extrema	Población no pobre y no vulnerable
Colima	34.7	2.5	32.2	33.7
Manzanillo	31.7	2.7	29	28.7
Michoacán	54.7	13.5	41.2	12.3
Lázaro Cárdenas	39.9	6	33.9	21
Yucatán	48.3	11.7	36.6	19.2
Progreso	50.1	5	45.2	13.2
Promedio nacional	46.1	34.8	11.3	19.9

Fuente: Elaboración propia con base en Coneval (2010).

Frontera aérea

Los estados que forman la frontera aérea son los que experimentaron el mayor crecimiento económico y poblacional del país en las últimas décadas al captar durante muchos años los flujos de capital industrial y comercial, por lo que tienen los más bajos porcentajes de población en situación de pobreza. Al interior de los municipios que forman parte de las áreas metropolitanas de la Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey, los que tienen una localización periférica son los que presentan mayor porcentaje de la población en situación de pobreza. Dicha situación es característica del proceso

de urbanización de los países en desarrollo, en donde las periferias urbanas concentran los mayores rezagos urbanos y población con menor ingreso. Por ejemplo, en el caso del área metropolitana de Monterrey, los municipios de García (5.4 %) y Salinas Victoria (9.0 %) se colocaron por debajo del promedio nacional. Así mismo, todos los municipios que se conurbaron con el municipio de Guadalajara tienen indicadores de pobreza extrema más altos que la ciudad central (cuadro 4.12).

**Cuadro 4.12 Medición de la pobreza multidimensional
de los municipios de la frontera aérea en México (2010)**

Municipio	Población en situación de pobreza	Población en situación de pobreza moderada	Población en situación de pobreza extrema	Población no pobre y no vulnerable
Nuevo León	21.1	19.2	1.9	37.8
Apodaca	18	1.1	16.9	44
Cadereyta Jiménez	28	2.5	25.5	29.7
Carmen	27	2.3	24.7	30
García	35.4	5.4	30	27.4
San Pedro Garza García	15.2	0.4	14.8	31.6
General Escobedo	24.2	2.2	21.9	37.4
Guadalupe	13.2	0.9	12.3	43.9
Juárez	25.9	2	24	33
Monterrey	21	1.8	19.2	36.2
Salinas Victoria	51.9	9	42.9	8.9
San Nicolás de los Garza	12.8	0.5	12.3	48.7
Santa Catarina	25.4	2.1	23.3	34.8
Santiago	19.5	1.6	17.9	35.1

Municipio	Población en situación de pobreza	Población en situación de pobreza moderada	Población en situación de pobreza extrema	Población no pobre y no vulnerable
Jalisco	37.0	5.3	31.7	
Guadalajara	22.5	2.1	20.5	32.9
Ixtlahuacán de los Membrillos	34.5	4.3	30.2	19.2
Juanacatlán	33.8	4.3	29.5	26.5
El Salto	43.8	7.5	36.3	18.9
Tlajomulco de Zúñiga	31.3	3.8	27.5	18.6
Tlaquepaque	36.2	4.6	31.6	25.6
Tonalá	32.9	4.9	28	23.2
Zapopan	22.8	2.2	20.7	33.3
Ciudad de México	28.5	2.2	26.3	
Azcapotzalco	20.6	0.9	19.7	40.4
Coyoacán	20	1.3	18.7	39.6
Cuajimalpa de Morelos	19.7	1.6	18.1	28
Gustavo A. Madero	30.7	2	28.7	30.7
Iztacalco	25.5	1.4	24.1	33
Iztapalapa	37.4	3.2	34.1	23.7
La Magdalena Contreras	30.3	2.2	28.1	27.6
Milpa Alta	48.6	6.2	42.5	11.5
Álvaro Obregón	31.3	2.4	28.9	26.8
Tláhuac	38.5	3.4	35	22.5
Tlalpan	26.8	2.5	24.3	27.6
Xochimilco	28.4	2.7	25.7	28.5
Benito Juárez	8.7	0.4	8.4	51.1

Municipio	Población en situación de pobreza	Población en situación de pobreza moderada	Población en situación de pobreza extrema	Población no pobre y no vulnerable
Cuauhtémoc	23.7	1.4	22.3	35.2
Miguel Hidalgo	14.3	0.5	13.8	43.2
Venustiano Carranza	27.4	1.8	25.6	32.1
Quintana Roo	57.3	28.3	6.3	23.6
Isla Mujeres	45.2	6	39.2	10.7
Benito Juárez	26.3	3.2	23.1	27.2
Promedio nacional	46.1	34.8	11.3	19.9

Fuente: Elaboración propia con base en Coneval (2010).

Indicadores económicos de las fronteras de México

Población ocupada por sector económico

Fronteras terrestres

Frontera norte

Los flujos de economía lícita a través de inversión extranjera directa en el sector manufacturero llegaron principalmente a los estados de la frontera norte, dada su ventaja de localización respecto al mercado de Estados Unidos. Por lo anterior, la mayoría de las ciudades fronterizas recibieron una parte significativa de la misma.

Los municipios fronterizos urbanos del norte tienen una mezcla de empleo industrial, comercio y servicios, pero presentan una alta especialización en empleo manufacturero, en especial la industria maquiladora, ya que hasta el año 2006, 88 por ciento del total de las plantas maquiladoras a nivel

nacional estaban instaladas en dichos municipios. Por ejemplo, los municipios que muestran una alta proporción de su población ocupada en el sector manufacturero fueron: Reynosa (45.38 %), Ciudad Juárez (45.02 %), Ciudad Acuña (50.8 %) y Nogales (39.55 %). En contraste, los municipios que muestran una mayor diversificación fueron: Tijuana (36.4 %), Piedras Negras (37.79 %) y Matamoros (36.6 %). Una característica de esta estructura de empleo es que la mayoría de la población ocupada que trabaja en el sector secundario se desenvuelve como operadores de línea en la industria maquiladora, con muy bajas percepciones que no permiten cubrir las necesidades básicas ni participar en actividades de los mercados ilícitos, entre ellos el tráfico de drogas a través de los puentes internacionales (Staudt, 2013).

Por su parte, los municipios más pequeños muestran una alta concentración de la población ocupada en el sector primario, en específico, agricultura y ganadería (cuadro 4.13). Es importante señalar que, a partir del año 2000, la industria maquiladora registró una importante pérdida de empleos, producto de la recesión económica de Estados Unidos. Para 2005 se recuperó al mismo nivel de empleo del año 2000 y, a partir de 2008, volvió a experimentar la pérdida de una gran cantidad de empleos. Lo anterior contribuyó a que algunas personas que quedaron desempleadas se enrolaran en actividades del crimen organizado (como sicarios, informantes, etc.).

La dinámica del sector comercio y de servicio en los municipios urbanos de la frontera norte, en una parte, es vinculada principalmente a los flujos ilícitos que se blanquean en una gran variedad de giros económicos, entre los que se encuentran restaurantes, casas de cambio, salones de baile, etcétera. El fiscal general de Chihuahua declaró que la entidad ocupa el tercer lugar en incidencia de lavado de dinero, el cual es invertido en negocios o enviado a paraísos fiscales (Diario de Chihuahua, 2015). De acuerdo con estimaciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en México se lavan o blanquean 10 000 millones de dólares cada año. En este sentido, se argumenta que el retiro del Estado de la actividad económica puede significar una ventaja para el crimen organizado transnacional al ofrecer seguridad, empleo e

ingresos a la población de las comunidades que controlan con el objetivo de generar respaldo social a su actividad (Mittelman y Johnson, 1999).

Cuadro 4.13 Población ocupada por sector económico de los municipios de la frontera norte de México en el 2010 (porcentajes)

Municipio	Sector				
	Primario*	Secundario**	Comercio	Terciario***	No especificado
Baja California					
Ensenada	20.2	21.48	19.38	37.88	1.07
Mexicali	6.91	28.53	18.7	44.49	1.38
Tecate	1.98	40.82	16.39	39.92	0.9
Tijuana	0.51	36.04	19.68	42.58	1.2
Coahuila					
Ciudad Acuña	1.65	50.8	16.62	30.35	0.57
Guerrero	41.48	19.8	9.32	27.66	1.75
Hidalgo	23.06	14.76	10.33	48.52	3.32
Jiménez	28.37	44.12	7.79	18.24	1.48
Ocampo	22.64	40.08	10.44	23.38	3.45
Piedras Negras	1.53	37.79	20.65	38.31	1.72
Chihuahua					
Ascensión	44.24	23.69	13.24	17.71	1.12
Guadalupe	20.47	36.6	12.84	29.62	0.47
Janos	59.36	10.41	6.84	18.55	4.84
Ciudad Juárez	0.66	45.02	17.2	35.42	1.7
Manuel Benavides	53.13	16.64	6.44	23.08	0.72
Ojinaga	16.63	20.83	21.12	39.05	2.37
P. G. Guerrero	29.47	31.39	12.68	26.05	0.41

Capítulo 4

Municipio	Sector				
	Primario*	Secundario**	Comercio	Terciario***	No especificado
Nuevo León					
Anáhuac	19.82	31.13	15.78	31.91	1.35
Sonora					
Agua Prieta	4.08	40.08	18.78	36.7	0.37
Altar	29.9	15.9	19.69	33.79	0.72
Caborca	23.79	21.09	19.89	34.8	0.43
Cananea	5.58	36.9	17.63	39.07	0.82
Naco	14.9	27.97	15.1	41.24	0.79
Nogales	0.52	39.55	18.27	40.94	0.72
Puerto Peñasco	4.69	18.04	23.01	53.37	0.89
S. L. Río Colorado	12.43	25.33	21.72	39.68	0.84
Santa Cruz	49.19	20.41	12.63	17.18	0.59
Sáric	34.88	18.19	17.57	28.98	0.38
Tamaulipas					
Camargo	23.25	21.09	15.04	36.74	3.88
G. Díaz Ordaz	24.24	21.73	16.35	37.05	0.64
Matamoros	4.64	36.06	16.44	40.51	2.35
Mier	13.68	25.57	17.92	39.41	3.42
Miguel Alemán	8.75	18.03	20.22	52.39	0.61
Nuevo Laredo	0.7	24.91	22.23	50.81	1.35
Reynosa	2.16	45.38	16.45	33.73	2.28
Río Bravo	10.68	36.91	17.16	34.11	1.14
Valle Hermoso	17.33	22.97	21.48	37.69	0.53

* Agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca. ** Minería, extracción de petróleo y gas, industria manufacturera, electricidad, agua y construcción. *** Transporte, gobierno y otros servicios.

Fuente: Elaboración propia con base en Inegi (2010).

Frontera sur

La economía de los municipios de la frontera sur muestra una ausencia de procesos de industrialización y la “dependencia de las actividades agrícolas, pecuarias y actividades diversas en las ramas de la construcción y los servicios” (Correa-Cabrera, 2014: 160). La mayoría de los municipios de la frontera sur tienen una alta proporción de la población ocupada en el sector primario, y sólo los municipios en donde se localizan las localidades que funcionan como puertos fronterizos como Suchiate, Frontera Comalapa, Ocosingo, La Trinitaria, Benemérito de las Américas y Unión Juárez tienen presencia en actividades de comercio y servicios por la relación transfronteriza. Es importante recordar que a través de los cruces fronterizos del sur existe un importante contrabando de productos básicos hacia Guatemala. La excepción es el municipio de Benito Juárez, que tiene una fuerte especialización en el comercio y los servicios por contener a Cancún como una de sus localidades (cuadro 4.14). Es importante señalar que la región del sur-sureste cuenta con la menor proporción de empleo secundario a nivel nacional. Por ejemplo, un municipio urbano como Tapachula sólo tiene 14.6 por ciento de su población ocupada en dicho sector. Así mismo, la mayoría de los residentes de los departamentos del occidente de Guatemala se dedican tanto al trabajo agrícola como al comercio, y algunos de ellos cruzan la frontera para trabajar de manera temporal en fincas cafetaleras de Chiapas (Isacson, Meyer y Morales, 2014).

Cuadro 4.14 Población ocupada por sector económico de los municipios de la frontera sur de México en el 2010 (porcentajes)

Municipio	Sector				
	Primario*	Secundario**	Comercio	Terciario***	No especificado
Campeche					
Calakmul	68.85	8	6.41	16.41	0.33
Candelaria	58.95	8.4	10.45	21.69	0.50

Capítulo 4

Municipio	Sector				
	Primario*	Secundario**	Comercio	Terciario***	No especificado
Chiapas					
Amatenango de la Frontera	73.34	5.15	6.37	14.75	0.39
Benemérito de las Américas	63.58	6.89	8.92	19.69	0.93
Frontera Comalapa	39.45	11.32	21.2	27.4	0.63
Frontera Hidalgo	49.2	10.02	12.79	27.73	0.25
Huehuetán	43	10.22	11.2	30.81	4.78
La Independencia	86.43	4.5	3.38	5.42	0.27
La Trinitaria	77.19	8.61	5.23	8.07	0.90
Las Margaritas	82.31	6.36	3.68	7.17	0.47
Marqués de Comillas	85.95	4.29	3.27	5.75	0.75
Metapa	29.47	14.86	14.08	41.07	0.52
Motozintla	53.84	10.62	14.39	20.73	0.42
Ocosingo	66.20	7.86	7.57	18.12	0.25
Palenque	50.09	10.84	11.31	27.52	0.24
Suchiate	38.89	10.09	14.54	35.17	1.31
Tapachula	18.04	14.66	22.46	43.49	1.36
Tuxtla Chico	32.99	12.73	14.43	38.91	0.93
Unión Juárez	43.90	14.73	10.58	30.42	0.37
Quintana Roo					
Benito Juárez	0.88	14.59	19.74	62.47	2.32
Othón P. Blanco	16.98	15.58	17.30	49.36	0.78
Tabasco					
Balancán	55.24	8.03	9.80	25.96	0.97
Tenosique	30.18	12.41	14.76	42.41	0.25

* Agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca. ** Minería, extracción de petróleo y gas, industria manufacturera, electricidad, agua y construcción. *** Transporte, gobierno y otros servicios.

Fuente: Elaboración propia con base en Inegi (2010).

Fronteras internas

Fronteras marítimas

Los municipios que tienen la función de fronteras marítimas tienen una base económica vinculada a los servicios relacionados con los puertos marítimos. En el caso del municipio de Manzanillo, la mayor parte de la población ocupada se concentra en los sectores de comercio (19%) y servicios, por su actividad portuaria (56.1%). Por su parte, el municipio de Lázaro Cárdenas tiene una presencia importante del sector secundario, debido a que en él se localiza una parte de la industria siderúrgica nacional y los servicios producto de las actividades vinculadas al puerto (cuadro 4.15).

**Cuadro 4.15 Población ocupada por sector económico
de los municipios de la frontera marítima de México en el 2010 (porcentajes)**

Municipio	Sector				
	Primario*	Secundario**	Comercio	Terciario***	No especificado
Manzanillo	6.26	18.08	19.05	56.15	0.46
Michoacán					
Lázaro Cárdenas	3.23	32.96	17.52	44.36	1.93
Yucatán					
Progreso	14.3	19.78	17.53	47.68	0.70

* Agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca. ** Minería, extracción de petróleo y gas, industria manufacturera, electricidad, agua y construcción. *** Transporte, gobierno y otros servicios.

Fuente: Elaboración propia con base en Inegi (2010).

Fronteras aéreas

La actividad económica de los puertos aéreos reflejan las características de los flujos de capital que recibieron en ramas industriales, comerciales y servicios. Los estados con grandes aeropuertos son los más diversificados en términos de las actividades económicas al concentrar una gran diversidad de ramas del sector industrial y de servicios. Los municipios con fronteras aéreas que forman parte del área metropolitana de Monterrey tienen una alta concentración de empleo manufacturero y de servicios. Por su parte, los municipios que integran el área metropolitana de Guadalajara tienen una importante participación de la población ocupada en el sector secundario, de comercio y servicios. La Ciudad de México concentra la mayor parte de su población ocupada en los servicios (cuadro 4.16).

Cuadro 4.16 Población ocupada por sector económico de los municipios de la Frontera Aérea de México en el 2010 (porcentajes)

Municipio	Sector				
	Primario*	Secundario**	Comercio	Terciario***	No especificado
Nuevo León					
Apodaca	0.46	39.83	19.49	38.75	1.48
Cadereyta Jiménez	8.35	38.84	15.64	34.36	2.8
Carmen	1.17	54.11	14.94	29.02	0.76
García	1.12	43.79	16.97	36.42	1.7
General Escobedo	0.34	38.25	19.61	38.94	2.85
Guadalupe	0.14	32.21	19.74	46.03	1.87
Juárez	1.32	39.18	20.03	38.24	1.24
Monterrey	0.27	25.16	20.68	51.15	2.75
Salinas Victoria	14.58	37.07	16.23	31.60	0.51
San Nicolás de los Garza	0.15	28.21	22.11	47.51	2.02

Las fronteras internas y externas de México

Municipio	Sector				
	Primario*	Secundario**	Comercio	Terciario***	No especificado
San Pedro Garza García	0.5	19.67	15.17	56.06	8.59
Santa Catarina	0.22	33.11	15.86	49	1.82
Santiago	3.59	21.64	18.72	54.4	1.65
Jalisco					
El Salto	0.88	42.12	20.39	32.88	3.73
Guadalajara	0.28	24.53	25.95	47.67	1.57
Ixtlahuacán de los Membrillos	10.87	36.78	15.11	36.72	0.53
Juanacatlán	11.99	46.79	13.53	26.93	0.77
Tlajomulco de Zúñiga	7.75	35.25	16.95	37.85	2.20
Tlaquepaque	1.00	33.55	23.18	40.66	1.61
Tonalá	1.13	32.96	25.56	39.55	0.81
Zapopan	1.16	26.06	22.78	48.76	1.25
Ciudad de México					
Álvaro Obregón	0.21	17.39	17.96	61.16	3.28
Azcapotzalco	0.03	19.34	22.93	54.98	2.72
Benito Juárez	0.18	12.17	16.25	69.53	1.86
Coyoacán	0.14	12.64	17.69	67.03	2.51
Cuajimalpa de Morelos	0.46	16.76	16.13	55.27	11.38
Cuauhtémoc	0.13	11.55	24.04	61.58	2.69
Gustavo A. Madero	0.11	17.74	23.02	57.6	1.53
Iztacalco	0.12	15.59	23.73	58.87	1.68
Iztapalapa	0.14	20.03	24.11	54.3	1.41
La Magdalena Contreras	0.25	15.74	16.74	65.84	1.44

Municipio	Sector				
	Primario*	Secundario**	Comercio	Terciario***	No especificado
Miguel Hidalgo	0.27	13.59	17.03	67.23	1.88
Milpa Alta	14.87	16.52	23.74	43.79	1.08
Tláhuac	2.3	21.96	21.25	53.43	1.06
Tlalpan	1.19	15.78	16.7	64.41	1.92
Venustiano Carranza	0.06	13.43	26.42	58.17	1.92
Xochimilco	3.91	15.33	21.27	58.11	1.38
Quintana Roo					
Isla Mujeres	13.86	10.8	14.09	59.25	2
Othón P. Blanco	16.98	15.58	17.3	49.36	0.78

* Agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca. ** Minería, extracción de petróleo y gas, industria manufacturera, electricidad, agua y construcción. ** Transporte, gobierno y otros servicios.

Fuente: Elaboración propia con base en Inegi (2010).

Indicadores de seguridad de las fronteras de México

Incidencia delictiva

El Estado define los flujos como amenazas para su seguridad nacional por lo que establece “barreras” a su libre paso, haciendo más difícil su cruce, y obliga al crimen organizado transnacional a usar múltiples estrategias, entre ellas el uso de la violencia. De acuerdo con las estadísticas judiciales que recopila la Secretaría de Gobernación, en 2013 los estados de la frontera norte que presentaron una tasa delictiva menor al promedio nacional fueron Nuevo León, Sonora y Tamaulipas. En contraste, Baja California, Coahuila y Chihuahua tienen una tasa delictiva mayor al promedio nacional. Sin embargo, cuando se baja el nivel de análisis municipal, a partir de mediados de la dé-

cada de los noventa, la mayoría de los municipios fronterizos mostraron un incremento en la tasa de delitos.

Cuadro 4.17 Incidencia delictiva por tipo de delito en los municipios fronterizos del norte de México por cada 100 000 habitantes (2013)

Municipio	Robo de vehículos	Homicidio doloso	Lesiones dolosas	Extorsión	Violación	Secuestro
Baja California						
Ensenada	292	10	229	12	23	1
Mexicali	740	16	192	0	16	0
Tecate	451	34	327	21	18	1
Tijuana	503	32	216	13	17	1
Sonora						
Agua Prieta	73	20	30	3	13	0
Altar	s. d.	s. d.	s. d.	s. d.	s. d.	s. d.
Caborca	107	39	68	5	12	0
Cananea	s. d.	s. d.	s. d.	s. d.	s. d.	s. d.
Naco	s. d.	s. d.	s. d.	s. d.	s. d.	s. d.
Nogales	208	23	71	4	16	0
Puerto Peñasco	96	2	61	2	14	0
San Luis Río Colorado	171	16	44	0	20	0
Santa Cruz	s. d.	s. d.	s. d.	s. d.	s. d.	s. d.
Sáric	s. d.	s. d.	s. d.	s. d.	s. d.	s. d.
Chihuahua						
Ascensión	42	38	58	s. d.	29	s. d.
Guadalupe	31	77	s. d.	s. d.	s. d.	s. d.
Janos	100	27	18	s. d.	18	s. d.

Municipio	Robo de vehículos	Homicidio doloso	Lesiones dolosas	Extorsión	Violación	Secuestro
Ciudad Juárez	316	34	110	5	26	1
Manuel Benavides	s. d.	s.d	s. d.	s. d.	s. d.	s. d.
Ojinaga	72	23	27	4	15	0
P. Guerrero	42	63	s. d.	s. d.	42	s. d.
Coahuila						
Acuña	64	10	475	4	12	1
Guerrero	s.d	s.d	s. d.	s. d.	s. d.	s. d.
Hidalgo	s.d	s.d	s. d.	s. d.	s. d.	s. d.
Jiménez	322	493	483	50	50	20
Ocampo	64	100	9	s. d.	27	s. d.
Tamaulipas						
Camargo	47	7	13	0	13	0
Guerrero	s.d	s.d	s. d.	s. d.	s. d.	s. d.
G. Díaz Ordaz	6	6	25	0	0	0
Matamoros	105	10	60	2	14	2
Mier	273	147	0	0	0	0
Miguel Alemán	59	26	141	7	19	15
Nuevo Laredo	330	21	136	10	21	5
Reynosa	178	8	76	3	10	1
Río Bravo	63	3	104	3	14	1

* s. d.: Sin datos.

Fuente: Elaboración propia con base en Inegi (2010).

Los grupos del crimen organizado transnacional diversifican sus actividades delictivas cuando son combatidos por el Estado. Del cuadro 4.17 se desprende que los delitos con una mayor incidencia delictiva son el robo a

vehículos, lesiones dolosas, homicidios dolosos y violaciones. El caso de los robos a vehículos es un delito que se incrementó en los últimos cinco años, producto del proceso de diversificación del crimen organizado que ya no sólo se dedica al tráfico de drogas, sino que también realiza otras actividades delictivas como el robo de vehículos a mano armada (*car-jacking*) para ser desmantelados y vendidos, completos o en partes, en otras regiones del país o del extranjero. Las tasas más altas se localizan en municipios urbanos como Tijuana, Mexicali, Tecate, Nogales, Ciudad Juárez, Nuevo Laredo, Reynosa y Matamoros.

La confrontación entre el crimen organizado transnacional también generó otros efectos negativos, como lesiones dolosas, que en algunos municipios de Baja California como Tecate, Tijuana y Mexicali, alcanzaron muy altas tasas. Lo mismo ocurrió en Ciudad Juárez, Ciudad Acuña, Nuevo Laredo, Miguel Alemán y Río Bravo. Finalmente, los municipios con mayor concentración de población presentan las mayores tasas de violación.

Al ser un espacio del flujo en donde no existe una presencia fuerte del Estado, los municipios de la frontera sur presentan una menor tasa de incidencia delictiva en la mayoría de los casos. Sin embargo, la información estadística muestra que los municipios que tienen cruces fronterizos, como Benemérito de las Américas, Frontera Comalapa, Ocosingo, Suchiate y Othón P. Blanco, tienen mayores tasas de robo de vehículos y lesiones dolosas, posiblemente relacionado con el tráfico transfronterizo de venta de autopartes. En contraste, los municipios con mayor población que no son puertos fronterizos pero que forman parte de la región fronteriza, tienen una mayor tasa de homicidios dolosos, como Palenque y Tapachula, que son considerados rutas de migrantes y de drogas prohibidas, y en donde existe presencia del Estado mexicano mediante puntos de revisión por parte del ejército y del Instituto Nacional de Migración. Es importante recordar que en el caso de la frontera sur, en la mayor parte de los puertos fronterizos existe un libre flujo de personas, mercancías y drogas, y el Estado mexicano incrementa su presencia en algunos municipios que se localizan en el interior de los estados de Chiapas, Tabasco y Quintana Roo. Por lo anterior, los

enfrentamientos entre las autoridades y el crimen organizado transnacional no se dan en los cruces fronterizos, sino al interior de la región fronteriza de los estados de Chiapas, Tabasco y Quintana Roo (cuadro 4.18).

Cuadro 4.18 Incidencia delictiva por tipo de delitos en los municipios fronterizos del sur de México por cada 100 000 habitantes (2013)

Municipio	Robo de vehículos	Homicidios dolosos	Lesiones dolosas	Extorsión	Violación	Secuestro
Chiapas						
Amatenango de la Frontera	7	7	7	0	0	0
Frontera Comalapa	40	13	7	1	6	0
Frontera Hidalgo	8	16	39	0	8	0
La Independencia	12	2	s. d.	0	s. d.	s. d.
Las Margaritas	10	4	14	1	9	0
Mazapa de Madero	s. d.	s. d.	s. d.	s. d.	0	0
Metapa	40	s. d.	s. d.	0	s. d.	s. d.
Motozintla	17	4	13	0	3	0
Ocosingo	36	5	24	1	12	0
Palenque	78	48	12	11	26	0
Suchiate	34	11	51	3	43	0
Tapachula	87	19	71	6	33	1
La Trinitaria	14	4	4	0	5	0
Tuxtla Chico	8	13	24	0	37	0
Unión Juárez	0	7	s. d.	0	21	0
Benemérito de las Américas	6	197	58	0	23	0
Marqués de Comillas	20	41	30	0	10	0

Municipio	Robo de vehículos	Homicidios dolosos	Lesiones dolosas	Extorsión	Violación	Secuestro
Tabasco						
Balancán	2	16	143	0	4	2
Tenosique	0	12	282	8	20	2
Campeche						
Calakmul	0	7	7	0	19	0
Candelaria	12	24	10	10	15	2
Quintana Roo						
Othón P. Blanco	53	17	245	9	16	1

Fuente: Elaboración propia con base en Inegi (2010).

Tasa de homicidios por cada 100 000 habitantes

Fronteras terrestres

Frontera norte

El Estado, al definir los flujos como amenazas para su seguridad nacional, establece “barreras” a su libre paso, lo cual lleva a que los grupos delictivos se enfrenten por rutas o cruces fronterizos y usen múltiples estrategias, entre ellas, la violencia, siendo el homicidio el delito que causa mayor costo social e implicaciones familiares. En la frontera norte el homicidio doloso incrementó en los últimos veinte años debido al enfrentamiento entre cárteles de las drogas por el control de rutas, cruces y mercados. Los estados con tasas de homicidios¹⁷ por arriba del promedio nacional fueron Baja California y Chihuahua entre 2000 y 2001, y a partir del 2004 también lo hicieron So-

17 La diferencia entre las estadísticas de homicidios dolosos que se reportan en las fuentes de mortalidad del Inegi y en el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública es que, en el primer caso, se refieren a la información de cuerpos reportados por los anfiteatros donde se realizan las autopsias y, en el segundo, a averiguaciones previas.

nora y Tamaulipas. Sin embargo, el estado de Baja California tuvo la más alta tasa de homicidios durante el período 2000-2005.

La tasa de homicidios dolosos también se incrementó en la mayoría de los municipios urbanos de la frontera norte como resultado de la lucha entre cárteles del narcotráfico por el control de rutas, cruces y mercados. En Tijuana, este tipo de delitos aumentó a partir del 2005, y en Ciudad Juárez en 2007. Para 2013 se redujo este delito en ambos municipios, por lo que alcanzaron una tasa de 32 y 34 homicidios dolosos por cada 100 000 habitantes, respectivamente.

En el año 2013 las tasas más altas de homicidios dolosos se localizaron en algunos municipios con poca población, como Jiménez y Ocampo (Coahuila), Praxedis G. Guerrero y Guadalupe (Chihuahua) y Mier (Tamaulipas) (cuadro 4.19a). Praxedis G. Guerrero y Guadalupe forman la región del Valle de Juárez que se caracteriza por tener como límite natural el río Bravo, por el cual el cártel de Juárez cruzaba grandes cantidades de drogas, ruta posteriormente retada por el cártel de Sinaloa, lo cual ocasionó niveles extremos de violencia que indujo al éxodo masivo de los residentes de los poblados que se localizan en dichos municipios hacia Ciudad Juárez o Estados Unidos.

Los municipios de Sonora con altas tasas de homicidios son Nogales, Altar y Sáric. El primero tiene un importante papel estratégico para el tráfico de marihuana a Estados Unidos, y los dos últimos forman parte de las rutas para el tráfico de personas, que se convirtieron en lugares con niveles altos de violencia, generada por los traficantes de personas por el control de las rutas (cuadro 4.19). Dichos espacios se volvieron estratégicos para el trayecto de migrantes que se dirigieron a Estados Unidos después de que se desvió el flujo a partir de los operativos para bloquear la frontera por ciudades como Ciudad Juárez y Tijuana. Dicha situación incrementó la violencia, debido a que distintas bandas de traficantes de personas se han enfrentado por el control de la ruta.

**Cuadro 4.19. Tasa de homicidios por cada 100 000 habitantes
de los municipios de la frontera norte**

Municipios	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Baja California							
Tijuana	19.33	16.02	18.92	19.52	20.3	17.76	19.23
Mexicali	12.69	15.76	12.68	12.55	12.18	12.17	8.80
Tecate	24.42	28.8	13.42	13.07	15.05	10.15	15.38
Sonora							
San Luis Río Colorado	11.03	10.81	8.6	18.79	14.6	5.6	12.18
Puerto Peñasco	3.21	3.02	17.05	24.06	10.06	7.1	8.90
Caborca	5.75	14.16	11.15	12.35	12.16	22.61	17.02
Altar	0	13.49	13.19	12.9	25.24	0.0	108.66
Sáric	0	43.51	42.74	0	41.22	80.97	119.29
Nogales	11.89	22.37	15.18	16.36	17.44	20.53	20.85
Santa Cruz	0	120.36	58.96	57.76	0.0	0.0	54.32
Cananea	18.71	15.55	9.31	12.38	24.69	6.15	18.41
Naco	18.62	73.19	0	0	17.36	34.11	16.76
Agua Prieta	27.44	20.48	15.37	10.5	30.74	20	13.94
Chihuahua							
Janos	19.58	29.17	0	0	9.52	9.45	0
Ascensión	13.67	36.14	49.26	17.75	26.39	13.08	34.57
Ciudad Juárez	19.61	19.44	21.12	15.82	14.09	16.64	16.8
Manuel Benavides	57.27	0	0	0	0	0	60.33
Praxedis G. Guerrero	11.23	11.95	12.71	0	0	30.59	65.09
Guadalupe	19.94	10.42	0	11.38	35.67	74.54	38.95
Ojinaga	28.33	16.09	19.99	19.86	7.89	15.69	31.19

Municipios	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Coahuila							
Ocampo	0	0	0	8.53	8.61	0	0
Ciudad Acuña	11.77	7.09	6.07	7.64	15.79	4.88	7.17
Jiménez	20.57	10.26	0	0	0	50.87	20.3
Piedras Negras	5.46	11.49	18.79	9.59	7.24	6.39	6.27
Guerrero	0	97.37	0	0	0	0	48.2
Hidalgo	0	0	0	128.73	62.77	0	0
Nuevo León							
Anáhuac	5.4	0	0	10.8	5.4	0	10.81
Tamaulipas							
Nuevo Laredo	19.3	15.12	16.96	20.23	13.6	47.75	46.19
Guerrero	22.9	0	22.79	45.46	0	22.62	45.12
Mier	0	0	0	15.26	0	45.79	0
Miguel Alemán	31.12	23.23	15.41	15.33	7.63	0	22.66
Camargo	11.91	18.08	6.1	6.17	31.21	18.95	0
Gustavo Díaz Ordaz	12.31	24.69	6.19	6.21	0	6.25	6.26
Reynosa	8.32	7.79	6.4	8.94	9.43	9.88	9.9
Río Bravo	15.35	7.58	4.68	3.7	8.21	2.7	3.56
Matamoros	10.28	7.05	6.69	7.48	7.58	9.2	10.54
Promedio nacional	11.01	10.43	10.11	10	9.14	9.61	9.95

Fuente: Elaboración propia con base en Inegi (2010).

Por su parte, los municipios de Ciudad Acuña y Piedras Negras, en Coahuila, incrementaron también sus tasas de homicidios a partir de 2011. Es de llamar la atención que, a pesar de la fuerte presencia del crimen organizado en el estado de Tamaulipas, sus principales municipios urbanos, como Nuevo Laredo, Reynosa y Matamoros, muestran altas tasas de homicidios,

pero no tan altas como los municipios con menor población, como Miguel Alemán y Mier (cuadro 4.20).

**Cuadro 4.20 Tasa de homicidios por cada 100 000 habitantes
de los municipios de la frontera norte**

Municipios	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Baja California							
Tijuana	14.25	48.97	71.22	79.7	31.44	19.14	28.01
Mexicali	6.35	12.12	22.66	13.34	16.74	14.04	12.96
Tecate	18.19	39.62	79.21	36.61	25.06	17.84	21.95
Sonora							
San Luis Río Colorado	5.37	4.67	15.45	12.33	3.84	10.22	15.28
Puerto Peñasco	16.75	17.73	38.93	33.13	22.97	24.7	11.62
Caborca	25.78	19.04	64.96	43.05	39.95	36.95	44.59
Altar	47.24	34.65	101.68	11.05	21.62	74.01	31.02
Sáric	39.05	38.35	150.68	406.96	72.67	35.69	35.05
Nogales	21.61	52.2	62.34	96.98	38.93	24.79	21.16
Santa Cruz	0	156.43	0	100.1	0	96.08	47.07
Cananea	39.79	54.95	24.36	24.29	27.25	21.14	12.05
Naco	16.47	16.18	15.9	62.49	30.7	60.33	29.64
Agua Prieta	17.68	25.21	22.01	24.01	24.66	21.66	25.83
Chihuahua							
Janos	37.29	18.52	27.58	100.43	72.53	54.02	62.58
Ascensión	38.55	174.07	84.16	216.89	169.5	94.25	48.74
Ciudad Juárez	14.57	116	173.36	269.42	164.21	62.98	44.07
Manuel Benavides	0	0	61.92	0	0	0	0
Praxedis G. Guerrero	34.62	110.49	979.42	958.53	532	306.54	125.42
Guadalupe	122.11	581.34	1200.21	975.53	469.28	152.2	212.07

Capítulo 4

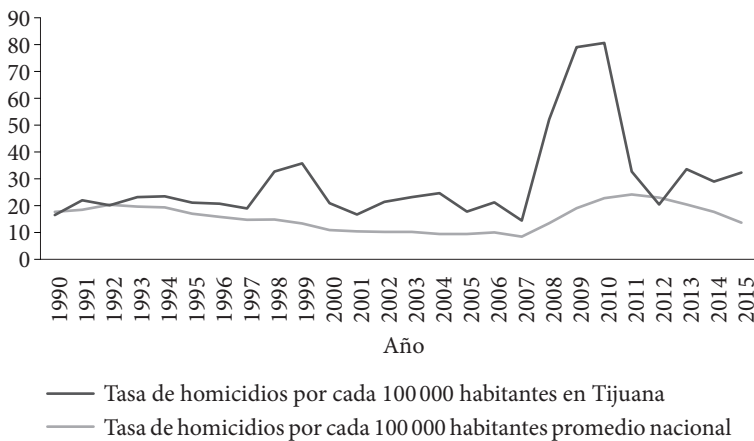
Municipios	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ojinaga	3.87	80.84	53.56	110.25	64.23	45.05	33.58
Coahuila							
Ocampo	0	8.93	9.01	0	0	27.8	9.35
Ciudad Acuña	2.34	5.34	5.98	4.39	8.59	20.32	16.46
Jiménez	20.26	20.22	0	10.07	10.04	10.02	20
Piedras Negras	4.79	6.04	8.57	15.52	12.69	33.01	28.73
Guerrero	0	0	0	0	0	0	95.08
Hidalgo	0	0	55.37	0	0	51.35	0
Nuevo León							
Anáhuac	0	5.41	10.82	37.88	37.89	27.07	86.64
Tamaulipas							
Nuevo Laredo	10.54	16.03	18.35	36.46	52.27	132.05	40.57
Guerrero	0	0	22.39	67.01	133.68	0	22.17
Mier	76.32	30.53	15.26	106.84	335.8	167.9	106.84
Miguel Alemán	30.06	14.95	7.44	222.1	58.93	87.96	25.53
Camargo	25.86	19.62	26.47	66.97	6.78	13.71	0
Gustavo Díaz Ordaz	0	6.3	6.32	19.02	12.71	19.13	12.79
Reynosa	6.79	13.79	11.93	18.72	17.57	14.95	8.96
Río Bravo	6.15	3.47	11.99	7.61	10.85	11.54	4.88
Matamoros	6.55	6.23	10.4	23.65	17.72	20.12	17.68
Promedio nacional	8.3	12.9	17.93	22.93	23.53	22.18	19.48

Fuente: Elaboración propia con base en Inegi (2015).

De los municipios fronterizos, cuatro mostraron una profunda crisis de inseguridad a partir de 2004, que se refleja en el incremento de sus tasas de homicidios: Tijuana, Nogales, Ciudad Juárez y Nuevo Laredo. En Tijuana a finales de la década de los noventa se inició una confrontación entre el cárテル de Sinaloa y el de los hermanos Arellano Félix por el control de rutas de

transporte y distribución local de drogas. Por lo anterior, a partir de 1998 se observó un incremento en la tasa de homicidios en Tijuana, por arriba del promedio nacional. Sin embargo, no es hasta 2007 cuando los enfrentamientos aumentaron y alcanzaron tal grado, que la ciudad llegó a tener tasas de 72 y 80 homicidios por cada 100 000 habitantes en 2009 y 2010 (gráfico 4.1).

Gráfico 4.1 Tasa de homicidios por cada 100 000 habitantes en Tijuana

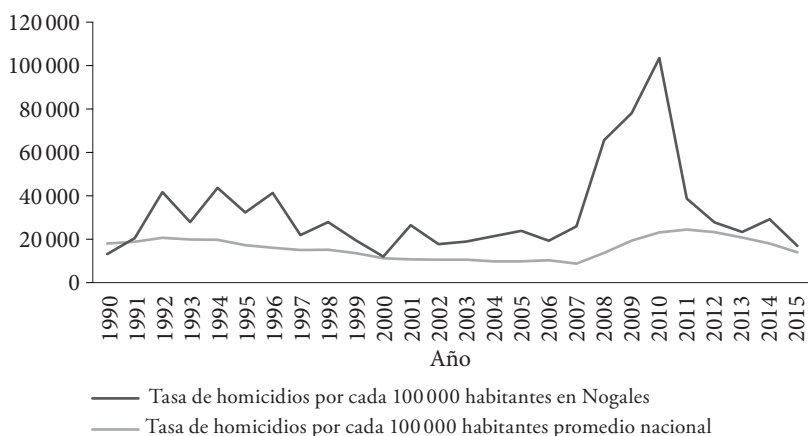


Fuente: Elaboración propia con base en estadísticas de mortalidad de México (Inegi, 1990b, 2000b, 2010b y 2014).

Dicho cártel fue debilitado por la acción del gobierno mexicano y otros grupos delictivos. A inicios de 2014 pactó la entrada a Tijuana del cártel Jalisco Nueva Generación con el objetivo de surtir de drogas sintéticas al mercado de California y otros estados del oeste de Estados Unidos hasta llegar a Vancouver, Canadá (Pérez, 2016). En consecuencia, desde principios de 2016 se inició una nueva ola de violencia generada por la confrontación entre el cártel de Sinaloa y el cártel Jalisco Nueva Generación por el control de la plaza, por lo que la tasa de homicidios se incrementó de 28 por cada 100 000 habitantes en 2015 a 39 por cada 100 000 habitantes en 2016 (Business Insider, 2016).

En Nogales, a partir de 2007 comenzó la disputa por dicha ruta entre la organización de los Beltrán Leyva y el cártel de Sinaloa, lo que significó un incremento de la violencia en la ciudad fronteriza. A partir de 2007 y hasta 2011, la ciudad tuvo una tasa de homicidios muy por arriba del promedio nacional que la llevó a tener más de 100 asesinatos por cada 100 000 habitantes en 2010 (gráfico 4.2).

Gráfico 4.2 Tasa de homicidios por cada 100 000 habitantes en Nogales, Sonora



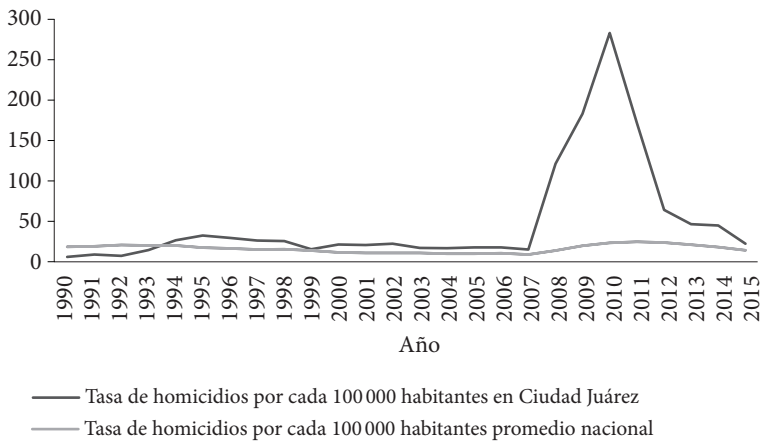
Fuente: Elaboración propia con base en Inegi (1990b; 2000b; 2010b; 2014).

En Ciudad Juárez durante muchos años existió un pacto entre el cártel de Juárez y autoridades de los distintos niveles de gobierno para no causar víctimas civiles inocentes. La actividad homicida del crimen organizado se centró en los ajustes de cuentas al interior de los grupos relacionados con dicha actividad, es decir, existía una *pax mafiosa*. Sin embargo, desde inicios de la década de 1990, la violencia se hizo presente al mostrar en un primer momento una alta incidencia de asesinatos de mujeres que, debido a la violencia extrema con la que fueron cometidos, se conceptualizaron como feminicidios, que hasta el año 2005 se contabilizaron 442 (Monárrez y Fuentes, 2004). Las principales explicaciones que se le dieron a dicho patrón fue el

aumento de la violencia intrafamiliar como resultado del incremento en el consumo de drogas en la ciudad, debido a que los cárteles, al encontrar dificultades para el trasiego de drogas a Estados Unidos, crearon un mercado de consumo local (Monárrez, 2010).

A la anterior problemática se le agregaría el enfrentamiento entre el cárテル de Juárez y el de Sinaloa por el control de las rutas de transporte de drogas hacia Estados Unidos y el control del mercado local al menudeo, lo que provocó a partir del año 2007 una profunda crisis de seguridad (Fuentes y Peña, 2011). Entre los saldos de la violencia generalizada, se contabilizan el homicidio de 9 262 personas en el período que va de 2008 a 2012 (Monárrez y Cervera, 2013).

Gráfico 4.3 Tasa de homicidios por cada 100 000 habitantes en Ciudad Juárez

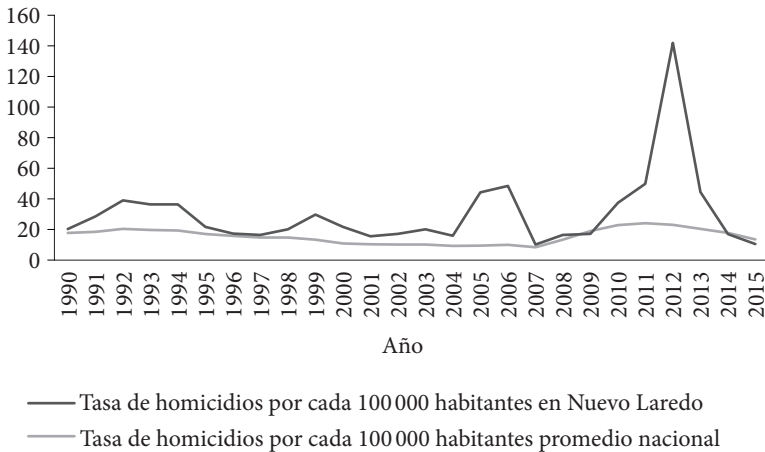


Fuente: Elaboración propia con base en Inegi (1990b; 2000b; 2010b; 2014).

En el gráfico 4.3 se muestra que hasta antes de la década de los noventa la tasa de homicidios estaba por debajo del promedio nacional. Sin embargo, a partir de mediados de esta década, dicha tasa se colocó por arriba, producto del alto número de feminicidios. A partir de 2007, con la confrontación

entre grupos del crimen organizado transnacional, la tasa de homicidios tuvo un crecimiento exponencial, y para el año 2010 la ciudad alcanzó una tasa de 224 homicidios por cada 100 000 habitantes, que la llevó a ser considerada la más violenta del mundo (Observatorio de Seguridad y Convivencia Ciudadana, 2012) y a partir de dicho año inició una tendencia hacia su disminución; en 2015 alcanzó una tasa de 22 homicidios por cada 100 000 habitantes, sin embargo, para 2016 se incrementó de nueva cuenta.

Gráfico 4.4 Tasa de homicidios por cada 100 000 habitantes en Nuevo Laredo



Fuente: Elaboración propia con base en Inegi (1990b; 2000b; 2010b; 2014).

Nuevo Laredo también mostró altos niveles de violencia a partir de 2004, al darse un enfrentamiento por el control de rutas y mercados entre el cártel del Golfo y Los Zetas. Es importante recordar que este cruce es el más cercano a Estados Unidos para el flujo de bienes de la economía legal, pero también lo es para las economías ilegales: Es el más próximo a los estados del sur del México que se dedican a la producción de marihuana, heroína y metanfetaminas, por lo que constituye un importante lugar de cruce de drogas. Así, la ciudad se convirtió en un espacio muy disputado mediante el uso

de la violencia extrema entre el cártel del Golfo y Los Zetas, lo que la llevó a acumular una gran cantidad de homicidios. En el gráfico 4.4 se observa que la ciudad tuvo una tasa de homicidios por arriba del promedio nacional en la mayor parte del período de estudio, lo cual muestra los efectos negativos de su función como puerto fronterizo. La ciudad experimentó una primera crisis de violencia en el período 2004-2007 en la que alcanzó una tasa de 50 homicidios por cada 100 000 habitantes, una segunda crisis inició a partir de 2009. Así, para el año 2012 llegó a tener 132 homicidios por cada 100 000 habitantes.

Frontera sur

La porosidad de la frontera sur contribuyó a que los miembros del crimen organizado transnacional no se disputaran rutas o cruces, por lo que las tasas de homicidios en promedio son más bajas que en los estados de la frontera norte en el período 2000-2013. La excepción son los municipios que tienen localidades con funciones de puertos fronterizos, como Frontera Comalapa, Unión Juárez, Benemérito de las Américas y Suchiate (cuadro 4.21 y 4.22). El municipio de Suchiate tiene como localidad el cruce fronterizo de Ciudad Hidalgo, el cual es uno de los más importantes espacios de flujos lícitos e ilícitos de la frontera sur, pues sirve para el tráfico de cocaína y precursores químicos para la producción de metanfetaminas por parte del cártel de Sinaloa. De igual manera, es el paso del flujo de migrantes no documentados procedentes de Centroamérica y Sudamérica que se dirigen a Estados Unidos. La tasa de homicidios en el municipio de Suchiate fue mayor a la tasa promedio del estado de Chiapas y del país en su conjunto en el período 2000-2013 (cuadros 4.21 y 4.22). En los años 2002, 2006, 2010 y 2011, el municipio alcanzó tasas de 60.1, 51.4, 49.2 y 48.4 homicidios por cada 100 000 habitantes, respectivamente.

El municipio de Frontera Comalapa también tuvo una mayor tasa de homicidios que el promedio del estado de Chiapas y del país durante el período 2000-2012. En este municipio se encuentra el cruce fronterizo de Ciudad

Cuauhtémoc y, al igual que el anterior municipio, se localiza cerca de la costa del Océano Pacífico en el sur del estado de Chiapas, en donde están establecidas rutas de transporte de cocaína por parte del cártel de Sinaloa.

Benemérito de las Américas es otro de los municipios en los que se localiza el cruce fronterizo de Nueva Orizaba y que presentó durante el período 2000-2012 mayores tasas de homicidios por cada 100 000 habitantes, comparado con el resto del estado de Chiapas y del país. Durante el período hubo dos años en los que se alcanzaron altas tasas de homicidios, como en 2012, con una tasa de 83.7 por cada 100 000 habitantes, y 2013, con una tasa de 175.4 por cada 100 000 habitantes. Dichos incrementos de homicidios están relacionados con el uso del municipio como corredor del tráfico de cocaína entre México y Honduras, pasando por Guatemala, por parte de Los Zetas. A partir de 2010, Los Zetas tienen presencia en varios departamentos del norte de Guatemala, entre los que se encuentran Petén y Quiché. Dicho grupo delictivo se caracteriza por utilizar tácticas de violencia extrema para controlar territorios y grupos adversarios, por lo que es muy probable que haya sido un factor generador de altos niveles de violencia homicida en la región.

**Cuadro 4.21 Tasa de homicidios por cada 100 000 habitantes
de los municipios de la frontera sur**

Municipio	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Chiapas							
Suchiate	29.75	0	60.98	41.11	9.35	21.5	51.44
Frontera Hidalgo	9.16	0	17.78	8.76	8.63	34.02	8.38
Metapa	0	0	0	0	0	0	20.86
Tuxtla Chico	14.94	0	8.96	8.96	5.98	14.94	20.92
Unión Juárez	21.53	7.17	7.16	0	0	0	21.39
Tapachula	4.79	3.68	10.31	12.88	5.89	8.83	17.67

Las fronteras internas y externas de México

Motozintla	11.69	3.29	11.36	16	11.04	3.11	10.73
Mazapa de Madero	0	0	27.4	0	0	0	0
Amatenango de la Frontera	7.66	7.66	11.5	19.16	3.83	0	7.66
Frontera Comalapa	23	5.61	18.23	12.45	0	11.84	8.25
La Trinitaria	8.38	0	3.22	6.31	9.29	3.03	8.93
La Independencia	3.1	3.1	3.1	0	3.1	0	3.1
Las Margaritas	4.6	1.12	3.28	3.2	1.04	4.06	2.97
Ocosingo	6.14	1.98	10.9	4.98	4.22	2.34	5.11
Marqués de Comillas	11.66	0	34.01	0	22.05	32.62	42.9
Benemérito de las Américas	6.93	0	53.46	13.13	12.89	18.99	49.75
Palenque	16.38	3.42	16.66	11.9	10.54	11.3	18.01
Tabasco							
Tenosique	8.97	7.14	8.87	22.94	10.53	8.72	22.55
Balancán	11.06	7.34	18.26	9.09	16.29	0	14.35
Campeche							
Candelaria	10.62	18.41	15.64	10.34	10.24	12.69	7.55
Calakmul	17.3	0	4.2	0	8.15	12.03	3.95
Quintana Roo							
Othón P. Blanco	14.41	8.51	5.12	6.87	12.61	9.31	5.67
Benito Juárez	7.86	11.48	8.18	18.33	13.55	6.13	7.62
Promedio nacional	11.01	10.43	10.11	10	9.14	9.61	9.95

Fuente: Elaboración propia con base en Inegi (2015).

De igual manera, el municipio de Tapachula mantuvo de modo consistente tasas altas de homicidios durante el período 2000-2013. Es importante recordar que Tapachula es el lugar por el cual se internan los grupos de migrantes a México, y es también en donde están instalados los puestos de revisión migratoria, lo que puede constituirse en un espacio generador de alta violencia. Además, los flujos migratorios son detenidos, por lo que las organizaciones de traficantes de personas usan la violencia para defenderse.

**Cuadro 4.22 Tasa de homicidios por cada 100 000 habitantes
de los municipios de la frontera sur**

Entidades	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Chiapas							
Suchiate	11.93	35.26	49.21	48.49	16.87	27.7	32.75
Frontera Hidalgo	8.26	s. d.	16.03	7.9	7.78	22.99	22.66
Metapa	s. d.	s. d.	s. d.	20.86	20.86	41.72	s. d.
Tuxtla Chico	11.95	5.98	29.88	8.96	11.95	11.95	8.96
Unión Juárez	s. d.	s. d.	7.11	s. d.	s. d.	14.16	14.15
Tapachula	4.05	12.88	19.51	6.99	6.26	15.46	18.77
Motozintla	s. d.	4.47	11.74	1.45	4.28	8.43	6.93
Mazapa de Madero	s. d.	s. d.	s. d.	s. d.	s. d.	s. d.	s. d.
Amatenango de la Frontera	s. d.	7.66	3.83	7.66	3.83	11.5	s. d.
Frontera Comalapa	s. d.	4.71	7.65	7.46	s. d.	12.77	16.61
La Trinitaria	2.92	1.43	8.41	4.12	4.04	3.96	6.47
La Independencia	s. d.	3.1	s. d.	3.1	3.1	s. d.	3.1
Las Margaritas	0.97	0.94	2.76	s. d.	2.63	1.71	5
Ocosingo	2.75	3.21	7.26	3.02	3.41	3.31	3.67

Las fronteras internas y externas de México

Entidades	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Marqués de Comillas	s. d.	31.29	61.73	s. d.	20.01	39.47	38.93
Benemérito de las Américas	6.11	18	94.26	17.36	22.73	83.73	175.43
Palenque	3.9	4.75	5.55	4.51	11.42	10.27	14.17
Tabasco							
Tenosique	17.25	12.01	32.41	28.83	11.81	11.74	16.67
Balancán	8.93	10.67	10.62	14.1	3.51	10.48	17.39
Campeche							
Candelaria	7.48	14.83	7.35	7.28	12.03	21.46	23.63
Calakmul	s. d.	15.34	s. d.	s. d.	7.33	3.61	3.56
Quintana Roo							
Othón P. Blanco	9.44	8.87	15.38	9.81	8.85	7.92	13.64
Benito Juárez	14.88	15.93	13.64	15.44	17.57	15.1	12.64
Promedio nacional	8.3	12.9	17.93	22.93	23.53	22.18	19.48

Fuente: Elaboración propia con base en Inegi (2015).

Fronteras internas

Fronteras marítimas

De los municipios que forman parte de la frontera marítima, sólo el municipio de Lázaro Cárdenas presentó, durante el período 2000-2006, una tasa de homicidios más alta que el promedio nacional, aunque a partir de 2005 Manzanillo mostró tasas mayores o iguales al promedio nacional (cuadro 4.23). En 2016, Colima tuvo la más alta tasa de homicidios del país.

**Cuadro 4.23 Tasa de homicidios por cada 100 000 habitantes
de los municipios de la frontera marítima**

Entidad	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Colima							
Manzanillo	9.6	7.1	6.2	7.5	6.7	10.2	9.8
Michoacán de Ocampo							
Lázaro Cárdenas	18.7	14.2	20.3	26.5	23.7	23.3	42.2
Yucatán							
Progreso	4.1	2	4.1	6.1	4.1	2	2
Promedio nacional	11.01	10.43	10.11	10	9.14	9.61	9.95

Fuente: Elaboración propia con base en Inegi (2015).

A partir de 2009, en los municipios de Lázaro Cárdenas y Manzanillo incrementó la tasa de homicidios por arriba del promedio nacional. Es importante recordar que ambos puertos fueron usados por los cárteles de Sinaloa y la Familia Michoacana para recibir droga y enviar dinero a Colombia para el pago de proveedores (cuadro 4.24). En la actualidad, el puerto de Manzanillo es el más usado del país para el flujo de cocaína procedente principalmente de Colombia pero también de Ecuador. Por lo anterior, en 2016 el estado de Colima fue el que tuvo el primer lugar en homicidios dolosos del país.

**Cuadro 4.24 Tasa de homicidios por cada 100 000 habitantes
de los municipios de la frontera marítima (2007-2013)**

Entidad	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Colima							
Manzanillo	11.6	9.2	12.1	20.4	15	24.4	37.8
Michoacán de Ocampo							
Lázaro Cárdenas	16.6	42.9	31.3	20.7	33.5	19.9	18

Entidad	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Yucatán							
Progreso	2	s. d.	s. d.	s. d.	1.8	3.6	1.8
Promedio nacional	8.3	12.9	17.93	22.93	23.53	22.18	19.48

s. d.: Sin datos.

Fuente: Elaboración propia con base en Inegi (2015).

Frontera aérea

De los municipios que forman parte de la frontera aérea, las delegaciones de la Ciudad de México Gustavo Madero, Benito Juárez, Miguel Hidalgo y Cuauhtémoc tuvieron tasas de homicidas por arriba del promedio nacional (cuadro 4.25). Es importante recordar que las delegaciones Benito Juárez y Cuauhtémoc forman parte de las delegaciones centrales que tienen colonias que se dedican a la venta de drogas y piratería, como Tepito, en donde existen altos niveles de violencia.

**Cuadro 4.25 Tasa de homicidios por cada 100 000 habitantes
de los municipios de la frontera aérea**

Municipio / delegación	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Ciudad de México							
Azcapotzalco	4.8	5.7	4.6	6	5.1	7.3	2.6
Coyoacán	4.7	6.6	4.1	4.6	8.2	4.6	4.8
Cuajimalpa de Morelos	6.6	4.5	5	7.3	3.6	6.9	6.8
Gustavo A. Madero	15.2	14.9	13.4	13.7	13.7	15.1	10.3
Iztacalco	4.9	6.6	5.2	6.2	5.3	6.1	5.6
Iztapalapa	11.3	10.8	12.1	10.2	9.4	7.9	9.4
La Magdalena Contreras	3.2	5.8	2.7	2.7	3.5	9.2	3
Milpa Alta	9.3	11	6.7	10.2	5.4	9.5	5.1

Capítulo 4

Municipio / delegación	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Álvaro Obregón	6	7.4	4.9	7	6.8	6.8	5.3
Tláhuac	3.6	5.8	6.3	6.1	3	4.1	7.2
Tlalpan	6.4	6.5	7.1	5.9	7.8	7.6	6.8
Xochimilco	4.9	6.4	6.5	5.6	6.8	5.9	4.7
Benito Juárez	18.3	18.4	19.5	19.6	16	14.6	18.6
Cuauhtémoc	18.4	17	14.9	19.1	17.3	19.6	16.8
Miguel Hidalgo	25.5	26.6	29.2	28.3	30.3	19.2	19
Venustiano Carranza	17.5	22.6	22.1	26.7	24.6	16.1	19.8
Jalisco							
Guadalajara	9.6	10.3	9.3	10	8.1	6.9	7.5
Ixtlahuacán de los Membrillos	0	13.7	13.4	0	21.7	12.8	3.8
Juanacatlán	0	0	0	0	0	0	8.2
El Salto	6	6.8	6.4	3	4.8	5.4	7.7
Tlajomulco de Zúñiga	8.1	7.2	7.7	12	8.1	8.2	7.2
Tlaquepaque	4.6	4.7	6.7	6.7	5.7	5	5.8
Tonalá	4.7	2.9	3.3	3.4	3.6	4.6	5.2
Zapopan	6.7	5	5	5	4.2	5.1	3.9
Nuevo León							
Apodaca	1.4	1	0.6	1.7	1.3	0.7	1.4
Cadereyta Jiménez	4	2.7	10.7	2.7	2.7	5.4	7.9
Carmen	0	14.9	14.7	0	0	0	12.1
García	6.9	9.2	2.7	2.4	2.2	13.6	4.7
San Pedro Garza García	0	0.8	0	2.4	0.8	1.6	2.5
General Escobedo	5.1	2	0	2.6	2.5	2	1.6
Guadalupe	1.3	0.9	1.5	1.5	1.9	1.4	3
Juárez	1.5	0	2.2	0.9	4	2.8	4.3
Monterrey	4.8	4.2	4.5	5.2	3.9	6.3	5
Salinas Victoria	0	0	0	4.2	3.9	0	7

Municipio / delegación	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
San Nicolás de los Garza	1	1	0.8	2.1	1	1.5	3
Santa Catarina	0.9	1.3	0.4	2.4	2.4	1.9	1.5
Santiago	2.7	0	8.1	2.7	5.3	5.3	13
Quintana Roo							
Isla Mujeres	17.7	17.1	16.6	24	15.5	15	7.2
Benito Juárez	7.4	13.2	8.2	19.4	16.5	5.6	7.3
Promedio nacional	11.01	10.43	10.11	10	9.14	9.61	9.95

Fuente: Elaboración propia con base en estadísticas de mortalidad de México, (Inegi, 2015).

Para el período 2007-2013, a las delegaciones de la Ciudad de México antes mencionadas se les agregaron Gustavo A. Madero e Iztapalapa, al haber incrementado sus tasas de homicidios. De igual manera, varios municipios de Jalisco y Nuevo León a partir de 2009 aumentaron sus tasas de homicidios (cuadro 4.26).

**Cuadro 4.26 Tasa de homicidios por cada 100 000 habitantes
de los municipios de la frontera aérea**

Municipio / Delegación	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ciudad de México							
Azcapotzalco	5.5	5	6.5	9.6	6.8	11.9	5.9
Coyoacán	4.6	5.1	6.8	9	6.3	4.7	8.1
Cuajimalpa de Morelos	2.8	9.4	3.3	6.4	6.3	7.3	9.3
Gustavo A. Madero	12.7	12.8	15.5	14.8	14.8	15	17.4
Iztacalco	4.9	6.2	5.4	7.8	9.2	7.4	5.3
Iztapalapa	10.2	9.4	11.4	11.6	12.9	12.8	11.2
La Magdalena Contreras	3.4	6	1.7	5.4	4.6	4.5	4.1
Milpa Alta	3.3	4.8	4.7	6.9	9	6.6	8.6
Álvaro Obregón	7.1	6.4	7.9	6.7	8.6	8.2	9.3
Tláhuac	4.3	5.1	5	10.3	6.9	10.1	12.4

Capítulo 4

Municipio / Delegación	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Tlalpan	6.6	10	7.3	8.3	10	10	8.1
Xochimilco	6.9	5.1	5.3	6.5	7.2	5.5	8.3
Benito Juárez	17.7	19	22.2	21.3	15.6	14.3	16.8
Cuauhtémoc	13.7	15.7	14.5	14.5	15.7	14	16.4
Miguel Hidalgo	18.8	30.1	23	22	25.7	25.7	28.1
Venustiano Carranza	18.8	19	21.4	28.8	27.8	27.8	22.8
Jalisco							
Guadalajara	7.4	11.5	11.2	16.7	23.5	21.2	19.6
Ixtlahuacán de los Membrillos	6.8	12.2	16.3	36.5	23.9	77.8	29.6
Juanacatlán	0	15.8	0	0	22.2	36.3	14.2
El Salto	7.4	3.9	5.3	19.5	22.9	24.6	40.1
Tlajomulco de Zúñiga	7.7	5.9	11.2	14.9	15.2	14.9	16.1
Tlaquepaque	4.8	4.4	4.7	11.2	18.6	17.4	16.6
Tonalá	5.7	4	5	7.3	10.1	16.1	14.3
Zapopan	3.4	5.1	6	11.6	21.1	18	20.6
Nuevo León							
Apodaca	3.7	2.9	1.6	6.1	23	28	12.2
Cadereyta Jiménez	10.2	8.6	9.6	25.4	132.2	248.6	57.8
Carmen	0	8.7	14.7	18.6	68.4	22.3	18.8
García	2.6	3.1	10.2	10.4	13.6	14.3	10.9
San Pedro Garza García	4.9	5.7	8.2	17.1	13.8	5.7	2.4
General Escobedo	2.8	2.4	4.9	4.2	18.9	15.9	8.3
Guadalupe	3.1	2.3	4.3	9.1	36.9	15.3	8.4
Juárez	2.7	2.5	13.1	37.4	34.3	38.3	21.5
Monterrey	12.3	9.6	11.8	30.3	69.6	60.3	30
Salinas Victoria	3.4	6.5	3.2	0	29.7	43.1	55.7
San Nicolás de los Garza	3.7	3.1	4.4	6.8	29.3	18.3	11.3
Santa Catarina	8	2.6	4.9	8.9	15.9	19.8	14.2

Las fronteras internas y externas de México

Municipio / Delegación	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Santiago	7.7	35.5	32.5	61.8	190.2	50.5	21.4
Quintana Roo							
Isla Mujeres	13.9	13.4	38.5	6.2	17.8	11.4	5.5
Benito Juárez	13.7	15.2	12.9	14.8	16.3	14	12.6
Promedio nacional	8.3	12.9	17.93	22.93	23.53	22.18	19.48

Fuente: Inegi (2015).

A partir de 2010, varios de los municipios que forman parte del área metropolitana de Monterrey como García, Cadereyta, General Escobedo, Guadalupe y San Nicolás de los Garza incrementaron sus tasas de homicidios. En esta ciudad el enfrentamiento se dio entre el cártel del Golfo y Los Zetas.

Capítulo 5. Las fronteras de México y el subsistema global transfronterizo de las drogas prohibidas en América Latina

César M. Fuentes y Sergio Peña

Introducción

Este capítulo tiene como objetivo analizar la conformación del subsistema global transfronterizo de drogas prohibidas —cocaína, marihuana, heroína, y metanfetaminas— en América Latina. Los mercados ilícitos de las drogas evolucionaron de ser una actividad binacional entre el país productor y el país consumidor a constituir una red global transfronteriza conformada por varios países, entre los que se incluyen los productores, procesadores, empaques, transportadores y consumidores. Por un lado, las actividades del crimen organizado transnacional estaban integradas verticalmente, es decir, producía, procesaba, embarcaba, transportaba, cruzaba la frontera y distribuía las sustancias prohibidas. Un ejemplo lo constituían los cárteles colombianos de Medellín y Cali, donde el flujo de cocaína iniciaba en los lugares de producción, se transportaba por distintas rutas y llegaba al mercado de Estados Unidos para su distribución. Por el otro lado, la implementación del Plan Colombia, entre cuyos principales logros se cuenta el bloqueo de la ruta del Atlántico y el Caribe, usada por los cárteles colombianos para el tráfico de cocaína, indujo el cambio de los flujos hacia la frontera norte de México a cambio de un pago en especie a los cárteles mexicanos. Además, el combate a los dos principales cárteles colombianos los debilitó y, por el contrario, las organizaciones criminales mexicanas experimentaron un proceso

de fortalecimiento que las llevó a monopolizar paulatinamente el negocio del comercio de cocaína a lo largo de la ruta. Lo anterior fue posible al establecer vínculos con cárteles colombianos encargados de la producción y el empaque, el control de las rutas de transporte a través de varios países de Centroamérica como Honduras y Guatemala hasta la frontera sur de México, el transporte a través de distintas rutas a lo largo de México hasta la frontera norte y buscar cruzarla para su distribución en el mercado de Estados Unidos. De igual manera, la construcción de la red fue posible por los avances de la tecnología y las comunicaciones, la liberalización de los mercados y la retirada del Estado de sus funciones centrales, lo cual condujo al incremento de las actividades delictivas a escala global a partir de la década de los noventa (Andreas, 2004).

En este contexto, se constituyó el subsistema global transfronterizo del tráfico de drogas prohibidas conformado por los productores de hoja de coca de Perú, Bolivia y Colombia, en donde inicia el flujo. El segundo nodo de la red lo integran los grupos del crimen organizado transnacional de Colombia que se dedican al procesamiento de la hoja de coca para convertirla en cocaína pura y empacarla, para que los flujos se muevan a través de sus puertos marítimos y aéreos a Centroamérica. El tercer nodo lo integran los grupos del crimen organizado de Honduras y Guatemala que reciben los cargamentos en pistas aéreas clandestinas y puertos marítimos, donde los flujos se dirigen a la frontera de Guatemala con México para ser almacenados y, posteriormente, ser cruzados vía terrestre o aérea para ser entregados a los cárteles mexicanos. El cuarto nodo lo constituyen los cárteles mexicanos que mueven los flujos de cocaína por distintas rutas hacia la frontera norte para almacenarla y buscar cruzarla a Estados Unidos mediante muy diversos mecanismos. De este modo, las fronteras de México se convirtieron en nodos estratégicos para la circulación de drogas hacia Estados Unidos al cumplir la función de contención de los flujos ilícitos una vez que el gobierno de Estados Unidos establece una barrera en su frontera para evitar su paso. Sin embargo, los flujos ilícitos buscan ser invisibles para tratar cruzar la frontera sur de Estados Unidos en pequeñas cantidades y de diversas maneras. Final-

mente, el flujo tiene como destino final el mercado de consumo de más de 300 ciudades en Estados Unidos.

En la construcción del sistema global transfronterizo, una de las organizaciones criminales transnacionales que adquirió mayor relevancia y poder es el cártel de Sinaloa que, sólo para dimensionar su crecimiento, tiene presencia en 51 países del mundo y controla no menos de 3 900 empresas privadas legalmente reconocidas bajo la forma de un *holding* (Carrión, 2012). Para lograr lo anterior, el crimen organizado transnacional tomó ventaja de la globalización, en donde los avances de las redes de transporte y comunicación facilitaron el intercambio económico, tanto de los flujos de fondos lícitos como ilícitos que usan el mismo sistema financiero, los mismos paraísos fiscales, etcétera. De igual manera, el retiro de las funciones centrales del Estado dejó vacíos que fueron ocupados por el crimen organizado, como el proveer ingresos y seguridad a la población. El cruce por las fronteras del flujo ilegal es considerado un ejemplo de la falta de control del Estado y un reto directo al mismo (Andreas, 2004).

Este capítulo se estructura de la siguiente manera: la primera sección presenta la política prohibicionista antinarcóticos de Estados Unidos y su extensión a América Latina; el segundo apartado describe los principales mecanismos de cooperación entre México y Estados Unidos en la política antidrogas; la tercera sección discute el Plan Colombia y su influencia en el fortalecimiento del crimen organizado transnacional en México, y el cuarto apartado discute la construcción de una red global transfronteriza de las economías ilegales a través de los flujos sur-norte de drogas prohibidas como la cocaína, marihuana, heroína y metanfetaminas a través del caso paradigmático del cártel de Sinaloa.

La política prohibicionista de las drogas en Estados Unidos

Desde 1914 el congreso de Estados Unidos aprobó una ley para regular la producción, importación y distribución de opiáceos, como la heroína.

Posteriormente le siguieron sustancias como marihuana, cocaína y otras drogas (Martin, 2013). La ley para regularizar la producción, importación y distribución de drogas imponía duras penas por su violación, y sus principios también inspiraron leyes similares en otros países de América Latina. Dicha ley se construyó bajo un paradigma prohibicionista, punitivo y racista (Vélez, 2001). Éste fue el inicio de la política prohibicionista de Estados Unidos al tráfico de sustancias psicoactivas y su extensión al resto de América Latina, que condujo a la situación de violencia en la que se encuentra.

Posteriormente, en 1969 el expresidente de Estados Unidos, Richard Nixon, con la operación interceptar declaró “la guerra contra las drogas” como resultado del aumento de su consumo en el país. Los principales componentes de la estrategia han sido la erradicación de los cultivos, la interdicción de los cargamentos y la encarcelación de los narcotraficantes, consumidores, vendedores, etcétera (Martin, 2013). Para poder llevar a cabo dicha política requería de la “cooperación” de países de América Latina, ya que en éstos se producían o procesaban las sustancias prohibidas, por lo que esta política fue exportada e impuesta a los países de América Latina, en especial a Colombia, Bolivia, Perú y México. Esto condujo a que los estados latinoamericanos también criminalizaran ciertos sectores económicos y definieran sus mercados ilícitos. En este sentido, el Estado es el creador de los mercados ilícitos a través de su autoridad legislativa al proponer nuevas leyes, y también como regulador a través de su autoridad para aplicarlas, basadas en el monopolio del uso de la fuerza legítima. El Estado posee dos características, la primera es la autoridad metapolítica para criminalizar y la segunda es el control de capacidades, y ambas están relacionadas con el poder del Estado (Friman y Andreas, 1999).

En la actualidad, la estrategia antidrogas de Estados Unidos tiene su fundamento en la *Ley de Sustancias Controladas*, título II de la *Ley Comprensiva de Prevención y Control del Abuso de Drogas* de 1970 y en la *Ley Federal Contra el Abuso de Drogas* de 1988. Dicha estrategia tiene como objetivo principal la reducción de la demanda y, de manera complementaria, limitar la oferta. Por ello, ahora las principales acciones internas se centran en la pre-

vención, educación y tratamiento, y las externas en la disminución de la oferta de drogas en el extranjero, en sus fronteras y dentro de Estados Unidos (Vélez, 2001).

Dentro de las estrategias, hay dos que se relacionan con la “cooperación” de los países productores, que son: proteger las fronteras aéreas, terrestres y marítimas de la amenaza de las drogas, mediante la detención de drogas en tránsito, aplicación de la ley de Estados Unidos y cooperación bilateral y regional con México, así como destruir las fuentes de abastecimiento internas y externas (reducción mundial de cultivos, desmantelamiento de las grandes organizaciones de los países de oferta, apoyar incentivos bilaterales, regionales y multinacionales, políticas internacionales contra el lavado de dinero e investigación y tecnología).

Las administraciones de los expresidentes Ronald Reagan y George Bush concedieron mayor importancia al combate de los países productores. Por su parte, la administración del expresidente William Clinton centró sus políticas en detener las drogas en el flujo de tránsito. Esta última administración presidencial puso mayor énfasis en las políticas de interdicción de los países productores y de tránsito, para lo cual tuvo que triplicar el presupuesto al pasar de 5 mil millones de dólares en 1988 a 16 mil millones de dólares en 1998.

En resumen, se puede señalar que el contenido y la aplicación de la “guerra en contra del narcotráfico” ha generado más problemas de los que trata de resolver, entre ellos la frustración de la población de Estados Unidos debido al incremento en el consumo y todos los efectos destructivos para las familias y en países como Colombia, Honduras, El Salvador, Guatemala y México, donde miles de personas han muerto producto de la violencia generada por los cárteles (Vélez, 2001). De igual manera, las constantes tensiones entre Estados Unidos con algunos países de América Latina por las acciones internas y externas en la modalidad de certificaciones anuales bajo la etiqueta de “cooperación” (Vélez, 2001).

La política antidrogas de Estados Unidos hacia México

México, después de que Estados Unidos en 1914 pasó a través del congreso las primeras leyes para prohibir la producción, importación y distribución de drogas psicoactivas, también criminalizó la producción y distribución de drogas (Martin, 2013). Sin embargo, desde finales de la década de los sesenta hasta inicios de la década de los ochenta, el narcotráfico parecía estar bajo control; pero a partir de mediados de los ochenta se convirtió en un problema importante para la relación bilateral entre México y Estados Unidos (Vélez, 2001).

En dicha relación bilateral la constante ha sido presión-respuesta y, a partir de 1986, impulsaron el proceso de certificación anual mediante la cual se obtuvieron numerosas campañas antinarcóticos locales, regionales y nacionales y un creciente número de militares y policías dedicados al combate del narcotráfico (Vélez, 2001). Así mismo, en México la política antidrogas se centró en la erradicación de plantíos de marihuana y amapola, decomiso de fármacos, semillas y precursores químicos y el arresto y entrega de narco-trafficantes (Vélez, 2001).

La estrategia del gobierno de Estados Unidos de presionar a México en temas de la política antidrogas le permitió obtener algunas concesiones, entre las que se encuentran: la creación de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos contra la Salud; poner en vigor la ley en contra de lavado de dinero en 1997; el aumento del número de agentes de la DEA que operan con autorización en México, la extradición expedita de delincuentes mexicanos o extranjeros buscados por Estados Unidos y la firma de un acuerdo marítimo bilateral con objeto de que las naves de la Guardia Costera de Estados Unidos realicen persecuciones (Vélez, 2001).

En México, la política de certificación generó molestias y el gobierno decidió tener su propia política antidrogas, y “rechazó todo el apoyo material proveniente de Estados Unidos, mientras ponía límites a los agentes de la DEA” (Vélez, 2001: 105). Para la década de los noventa la relación bilateral en el tema de las drogas prohibidas se institucionalizó mediante acuerdos,

tratados y alianzas, la “cooperación” se amplió a través de reuniones regulares del Grupo de Contacto de Alto Nivel (Vélez, 2001).

En el gobierno de George W. Bush se puso en marcha la Iniciativa Mérida con el objetivo de iniciar una nueva etapa de cooperación entre México y Estados Unidos en el tema de la seguridad a partir de la preocupación por la violencia generada en México por los cárteles de la droga. Dicha iniciativa buscó, entre otras actividades, apoyar con la compra de equipo, entrenamiento y asistencia técnica. Así mismo, dado que la violencia homicida tenía mayor incidencia en las ciudades de la frontera norte, se propuso desarrollar el Plan Comprensivo de Seguridad Pública, con programas pilotos en Ciudad Juárez y Tijuana.

La administración del expresidente Obama siguió la estrategia establecida en la Iniciativa Mérida por el presidente Bush, pero desarrolló un nuevo enfoque para la cooperación bilateral que se denominó más allá de la Iniciativa Mérida y que tomó forma con los llamados cuatro pilares,¹⁸ cuyos objetivos son: dismantelar las organizaciones criminales en México, institucionalizar el Estado de derecho, construir la frontera del siglo XXI y construir comunidades fuertes y resilientes (Negroponte, 2012). Los dos primeros pilares representan una continuación de la política prohibicionista de Estados Unidos, centrados en la interdicción de los flujos de drogas prohibidas y el establecimiento del Estado de derecho, sin embargo, los últimos dos proveen novedosos mecanismos en contra de las drogas que pueden conducir a un cambio en el enfoque de la política. Aunque la Iniciativa Mérida tuvo algunos logros, en el fondo fue diseñada desde un enfoque prohibicionista de la política antidrogas de Estados Unidos y, además, contribuyó a una creciente militarización de la región fronteriza y del país en su conjunto.

En el gobierno del presidente Enrique Peña Nieto, el enfoque de la política continuó siendo la misma que en el anterior gobierno. Sólo la cooperación bilateral se modificó en términos del combate al narcotráfico al pasar de una cooperación en todos los ámbitos a estar centralizada en la Secretaría de Gobernación. El gobierno planteó como objetivo prioritario en el tema

18 En el capítulo 6 del presente libro se detallan los pilares de la Iniciativa Mérida.

de seguridad el detener a 122 miembros del crimen organizado, de los cuales, hasta el mes de abril de 2015, se habían capturado 93 (Monroy y Alzaga, 2015). Por ello, fuentes de inteligencia del gobierno mexicano señalaron que a finales del año 2015 sólo quedaban operando dos cárteles en México: el de Sinaloa, a cargo de Ismael Zambada, alias el Mayo, y Fausto Isidro Meza Flores, alias el Chapo Isidro, y el Jalisco Nueva Generación, a cargo de Nemesio Oseguera Cervantes, alias el Mencho (Bender, 2015). La captura o el abatimiento de los principales líderes de los cárteles de Tijuana, Juárez, del Golfo, Beltrán Leyva y Templarios produjeron cientos de células criminales en el país (Bender, 2015). Por ello en la actualidad el flujo de drogas a Estados Unidos es controlado principalmente por dos organizaciones fuertes: el cártel de Sinaloa y el cártel Jalisco Nueva Generación (Bender, 2015).

La anterior estrategia contribuyó a que a partir de 2013 disminuyera el número de homicidios dolosos en el país. Sin embargo, a partir de 2015 la violencia repuntó debido a dos razones: un resurgimiento de la violencia observada en 244 municipios en 2011, y un surgimiento de violencia, en 407 municipios desde 2015. El patrón anterior condujo a que en 2016 se alcanzan 18 915 homicidios, cifra cercana a la de 2011, que ha sido la más alta en la historia de México. Esto conlleva a preguntarse si, a pesar de los cambios en los matices de la política del combate al narcotráfico por distintas administraciones presidenciales no se han podido reducir sus efectos negativos, ¿es necesario un cambio de enfoque?

A pesar de que algunos funcionarios del gobierno de Estados Unidos están conscientes del fracaso de la política prohibicionista después de casi cincuenta años, ésta se mantiene por otras razones, entre las que se encuentran: beneficios electorales para los políticos a quienes culpar a países extranjeros de sus problemas externos les genera apoyos políticos (Vélez, 2001); una burocracia gubernamental que se beneficia de los contratos y proyectos relacionados con el combate al narcotráfico, por lo que no les conviene cambiar el enfoque de la política (Staudt y O'Rourke, 2013); militares que, al ver reducidos sus presupuestos y ante la falta de "enemigos reales", buscan en la lucha en contra de las drogas una nueva razón de existir (Vélez, 2001).

El Plan Colombia y el cambio de la ruta de la cocaína hacia la frontera norte de México

El gobierno del expresidente William Clinton centró la política antidrogas en el combate de los flujos ilícitos a través de una política de interdicción en su guerra contra el tráfico de drogas ante el incremento de su consumo en el país (Martin, 2013). En el mediano plazo, esta política prohibicionista fue operacionalizada, en parte por medio del Plan Colombia en 1999. Para analizar los efectos del Plan Colombia en la operación de las organizaciones criminales transnacionales, es necesario hacer un recuento de los hechos antes y después de dicho plan. Antes del Plan Colombia, los cárteles de Medellín y de Cali eran las organizaciones criminales transnacionales del tráfico de drogas más importantes del mundo, pues tenían el control del procesamiento y el tráfico de cocaína a Estados Unidos y Europa. Es decir, estaban integrados verticalmente: producían la hoja de coca, la procesaban, embarcaban, transportaban y distribuían en el mercado de Estados Unidos. Las principales rutas del flujo de cocaína incluían el Atlántico y el Caribe oriental, y tenían como destino final el mercado del sur de la Florida para de allí distribuirse a otras ciudades.

Dicho plan fue una iniciativa diplomática y militar de Estados Unidos y Colombia dirigida a combatir a los cárteles de la droga y los grupos insurgentes en el territorio de Colombia. Sus objetivos fueron: reducir la producción y tráfico de drogas ilegales (principalmente cocaína) a 50 por ciento en un período de seis años, y mejorar las condiciones de seguridad en Colombia al retomar el control de amplias extensiones del país en manos de grupos ilegales (Mejía, 2016). Bajo este contexto, se puede interpretar que el Estado tiene el poder de criminalizar los sectores que define como ilícitos (Andreas, 2004).

Dichas políticas antinarcóticos dieron como resultado no solamente el desmantelamiento de los cárteles colombianos en los noventa, sino que también sellaron las rutas de tráfico del Atlántico y el Caribe oriental que usaban los cárteles de Medellín y Cali. Por lo anterior, los narcotraficantes

colombianos buscaron nuevas rutas de transporte e identificaron en la frontera norte de México una opción viable para continuar con el flujo de drogas al mercado de Estados Unidos. En este sentido, la política de vigilancia de las rutas del Atlántico y el Caribe por parte de Estados Unidos influyó en el desvío de los flujos ilícitos hacia las fronteras de México, en especial del norte, lo cual condujo a que los cárteles colombianos tuvieran que establecer alianzas con el cártel de Guadalajara para que les permitiera el uso de la ruta a cambio de un pago en especie.

De esta manera, el límite norte de México se convirtió en un nodo central de la red global del narcotráfico dada su vecindad con Estados Unidos, en donde se localiza el mercado de consumo de drogas prohibidas más grande del mundo (United Nations Office on Drugs and Crime, 2014; Jenner, 2011). De acuerdo con la oficina de drogas y crimen de las Naciones Unidas (UNODC, 2010: 82), entre 2007 y 2008 existían en el mundo alrededor de 16 a 17 millones de consumidores de cocaína, pero en América del Norte es donde se consume aproximadamente 40 por ciento de la producción global. Estos datos permiten dimensionar la importancia del mercado de América del Norte y, principalmente, la importancia de tener un control en la frontera norte mexicana para los cárteles del narcotráfico. Quien controla las rutas terrestres hacia la frontera norte, controla el flujo de drogas prohibidas hacia Estados Unidos.

Las fronteras ofrecen a los flujos ilícitos cuatro contrastes. El primero se centra en la *visibilidad* y la *invisibilidad*; los flujos ilícitos crecen al ser invisibles y, para las fronteras, el ser visibles es un premio. El segundo se ubica entre lo *estático* y en *movimiento*; las fronteras aparecen como lugares fijos, y los flujos ilegales presentan una gran movilidad. El tercero es entre el *estímulo* y la *reacción*; los flujos ilícitos tienen el estímulo de lograr cruzar los controles fronterizos, y las fronteras se presentan como pasivas y reactivas. El cuarto se ubica entre lugar *de paso* y *objetivo*; los flujos, ilícitos en su mayoría, no se dirigen a las fronteras sino a lugares más lejanos donde está la demanda de sus productos, y estos cruces son lugares inevitables de paso pa-

ra mercancía lícita e ilícita a fin de vincular productores con consumidores (Van Schendel, 2005).

El uso de la ruta de la frontera norte de México, con el tiempo, contribuyó a que los cárteles mexicanos emergieran como actores centrales en el negocio del narcotráfico de cocaína, sumado al que ya realizaban en el trasiego de marihuana y heroína. Posteriormente, se agregó el negocio de las metanfetaminas.

Los nuevos cárteles colombianos que surgieron a la muerte de Pablo Escobar en 1993 y a la detención de Gilberto Rodríguez Orejuela a mediados de la década de los noventa, fueron el cártel del Valle del Norte, los Rastrojos y los Urabeños, entre otros. Dichos cárteles también buscaron alianzas con los cárteles mexicanos para que les facilitaran el tráfico de cocaína por las rutas terrestre de la frontera norte de México y los puertos del Pacífico. Es en este momento cuando las organizaciones criminales mexicanas se transforman en organizaciones criminales transnacionales y modifican su estructura al pasar de un modelo jerárquico de integración vertical a uno horizontal de redes (Aguilar-Millán, *et al.*, 2008).

Una de las estrategias que siguieron los cárteles para constituir la red global transfronteriza fue establecer fuertes conexiones con la élite económica y política de México y otros países de Centroamérica, como lo hizo en su momento el cártel de Cali en Colombia. Esto les permitió penetrar las distintas estructuras de gobierno y de las fuerzas de seguridad en donde operaban. Se preferían los sobornos a las balas y las alianzas sobre las peleas (Radden, 2012). Es importante recordar que en México varios generales, gobernadores y policías de distintos niveles de gobierno fueron acusados de recibir grandes cantidades de dinero a cambio de que dejaran operar a los cárteles. Entre los ejemplos se pueden encontrar a los exgobernadores de Tamaulipas, Tomás Yarrington y Eugenio Hernández, quienes fueron acusados de tener vínculos con los Zetas, por lo que recibieron millones de dólares. Otro ejemplo relevante fue el caso de Mario Villanueva, exgobernador del estado de Quintana Roo, acusado de vínculos con el crimen organizado y extraditado a Estados Unidos; recientemente regresó a México, después de cum-

plir su sentencia en Estados Unidos, para continuar purgando su condena. De igual manera, en Centroamérica varios funcionarios de alto nivel fueron acusados de lo mismo. Así que uno de los principales efectos negativos del narcotráfico es su altísimo poder de corrupción, sobre todo hacia los funcionarios públicos de distintos niveles de gobierno a partir de su capacidad económica para sobornar. En este sentido, la corrupción puede ser interpretada como la evidencia del poder que sobre el Estado tienen algunos grupos criminales que usan el soborno como una de sus estrategias para que se les permita operar (Andreas, 2004a). Éste es un ejemplo claro de esta relación simbiótica entre el Estado y el crimen organizado transnacional.

Para inicios del siglo XXI, los cárteles más grandes, el de Sinaloa y el del Golfo, se fragmentaron y surgieron el cártel de los Beltrán Leyva en Sinaloa y Los Zetas en Tamaulipas y Coahuila, expandiendo sus territorios hasta algunos estados de la frontera sur de México y la frontera norte de Guatemala (Benítez, 2010). A lo anterior, hay que agregar el nacimiento de una nueva organización, la Familia Michoacana, que, al ser combatida, dio paso a los Caballeros Templarios, al cártel del Pacífico Sur y a la más reciente organización criminal: Jalisco Nueva Generación. Esta última se ha convertido en una de las agrupaciones dedicadas al tráfico de drogas más prolíficas y más violentas del mundo (Pérez, 2016).

El fortalecimiento de los cárteles mexicanos se debió a que éstos dejaron de servir sólo como intermediarios de logística e invirtieron para tomar el control de todo el sistema (Radden, 2012). De acuerdo con algunas fuentes de información de inteligencia, las ganancias del trasiego de drogas ilegales son tan grandes que, por ejemplo, el cártel de Sinaloa compra en Colombia el kilo de cocaína en 2 000 dólares, cuando llega a la frontera norte de México, ese kilo ya vale 30 000 dólares, y cuando es colocada en mercados finales como el de Nueva York, una vez que cruza la frontera, se llega a cotizar en 100 000 dólares (Stewart, 2016).

La construcción de la red global transfronteriza de las drogas prohibidas en América Latina

Ésta fue posible, principalmente, por dos factores. El primero está relacionado con el fortalecimiento de los cárteles mexicanos como resultado de los efectos del Plan Colombia al incluir a las fronteras de México como parte de la ruta de la cocaína. El segundo está vinculado a que el crimen organizado transnacional tomó ventaja del lado oscuro de la globalización, pues los avances en las redes de transporte y comunicación facilitan el intercambio económico lícito e ilícito, el retiro de la autoridad del Estado de sus funciones centrales dejó vacíos que fueron ocupados por el crimen organizado y la integración de los mercados contribuyó a que los Estados construyeran barreras contra los flujos indeseables que cruzan las fronteras, entre otros (Andreas, 2004a).

Así, el cártel de Sinaloa, bajo el liderazgo de Joaquín el Chapo Guzmán e Ismael el Mayo Zambada, es considerado un ejemplo paradigmático de los mercados ilícitos globales, ya que pudo crear una red transnacional de tráfico de drogas prohibidas al integrar los procesos de producción, transporte y distribución (Benítez, 2010). En el caso del tráfico de cocaína, la red inicia con los productores de la hoja de coca en países como Perú y Bolivia, que fueron considerados los principales en el mundo desde 1850 hasta mediados de la década de los ochenta (Bagley, 2012: 3). Dichos países tienen un importante papel en la siembra, el procesamiento de la pasta de coca y, en algunos casos, su refinación. En los últimos años, a partir de los programas de erradicación de la hoja de coca impuesto por la política de “cooperación” de Estados Unidos a países como Perú y Bolivia, éstos redujeron su producción y Colombia la incrementó.

Un segundo nodo en la red global lo integran las organizaciones delictivas colombianas que se dedican al procesamiento de la hoja de coca, empaquetado y embarque de la cocaína. Desde mediados de la década de los ochenta, existían contactos y visitas de grupos del crimen organizado mexicanos a Colombia, en específico, el cártel de Sinaloa. Dicho cártel se asoció con el clan

de los Cifuentes Villa, lo que le permitió extender su influencia en la producción de cocaína en Colombia y su control en el tráfico global. El clan estaba formado por Jorge Milton Cifuentes Villa, quien era el líder del grupo, su hermano Hildebrando y su hermana Dolly. El clan fue “responsable por financiar y coordinar múltiples envíos vía botes rápidos, submarinos, avionetas a Estados Unidos vía Ecuador y México” (El Espectador, 2011).

El clan Cifuentes Villa fue uno de los más prominentes grupos de traficantes de Colombia que desarrolló dicha actividad por más de 20 años (Bender, 2015). Jorge Cifuentes se hacía pasar por hombre de negocios en México, Panamá y Ecuador, y tenía al menos seis negocios en México para el lavado de dinero. Jorge Cifuentes y su hermana Dolly tomaron control de las operaciones del clan a partir de que fue abatido su hermano Francisco, el cual trabajó con Pablo Escobar como piloto (Bender, 2015). A finales de la década de los noventa, el clan Cifuentes Villa trabajó con el cártel del Valle del Norte y las Fuerzas Unidas de Autodefensas de Colombia.¹⁹

De acuerdo con algunos reportes de inteligencia, “el cártel de Sinaloa es el dueño del 50 por ciento de las drogas que salen de los puertos colombianos de Tumaco, Buenaventura y el Urabá, que forman una red con los puertos de El Callao y Talara en Perú, Esmeraldas y San Lorenzo en Ecuador.” (El Tiempo, 2014). Por su parte, el Puerto Quetzal en Guatemala es el que recibe la mayoría de la cocaína que viene de Colombia y que se dirige a Estados Unidos. La DEA calculó que 87 por ciento de la cocaína que llega a ese país usa el corredor de Centroamérica y México.

De igual manera, se documentaron vínculos con los Urabeños, que proveen apoyo logístico y militar a los operativos del cártel de Sinaloa en Colombia. Los contactos del cártel de Sinaloa con los Urabeños son dos hombres de negocios de la región cafetalera llamados Jairo Ortiz y Alias Montiel (El Tiempo, 2015). Así mismo, se reportó la existencia de una relación de trabajo con el frente 48 de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el cual es conocido por su conexión con el comercio de drogas en el

19 Las Fuerzas Unidas de Autodefensas de Colombia es un grupo paramilitar de derecha que operó en Colombia desde finales de la década de los noventa y hasta finales del año 2000.

departamento de Putumayo, en el sureste del país. Además, también se documentó que el cártel de Sinaloa pagaba a Daniel Aldana 40 000 dólares por cada carga de cocaína en botes que salen de Nariño y Cauca, y a “la empresa” que opera en el puerto de Buenaventura (Sullivan, 2014). Los acuerdos con las anteriores organizaciones criminales permitió al cártel de Sinaloa el contrabando de 100 toneladas de cocaína anuales fuera de Colombia (Sullivan, 2014).

Un tercer nodo de la red global está formado por los grupos del crimen organizado de Centroamérica que colaboran con servicios de logística y protección, proporcionados por los transportistas a los cargamentos de cocaína que llegan por mar y aire (Mazzitelli, 2012: 17). Desde los años ochenta, se establecieron los primeros puentes aéreos que vinculaban a los transportistas colombianos y centroamericanos con sus socios mexicanos. Para finales de la década de los noventa y a raíz del creciente poder de los traficantes mexicanos —cártel de Sinaloa y los Zetas—, los corredores aéreos, tanto de Colombia como de Centroamérica, abrieron rutas al sur de México (Mazzitelli, 2012: 16). En la actualidad estas rutas se ubican en las provincias caribeñas de Honduras y Nicaragua, así como de Guatemala y, más recientemente, de Belice, que continúan siendo de fundamental importancia para los grupos de narcotraficantes. Centroamérica, en la red del cártel de Sinaloa, tiene la función de ser corredor y bodega, es decir, un rol de logística. El cártel de los Mendoza y los Lorenzana son los contactos en Guatemala para facilitar el transporte. Sin embargo, países como Panamá y Costa Rica también juegan una función importante; el primero para el transporte y lavado de dinero a través de la compra de inmuebles, y el segundo como una plataforma de almacenamiento y exportación a otras regiones, que además de México y Estados Unidos, realiza envíos a un total de 39 destinos en América, Asia, Europa, África y Oceanía (Pérez Salazar, 2013). El cártel de Sinaloa es el que controla todo el tráfico que fluye por la ruta de la carretera Panamericana (El Universal, 2009).

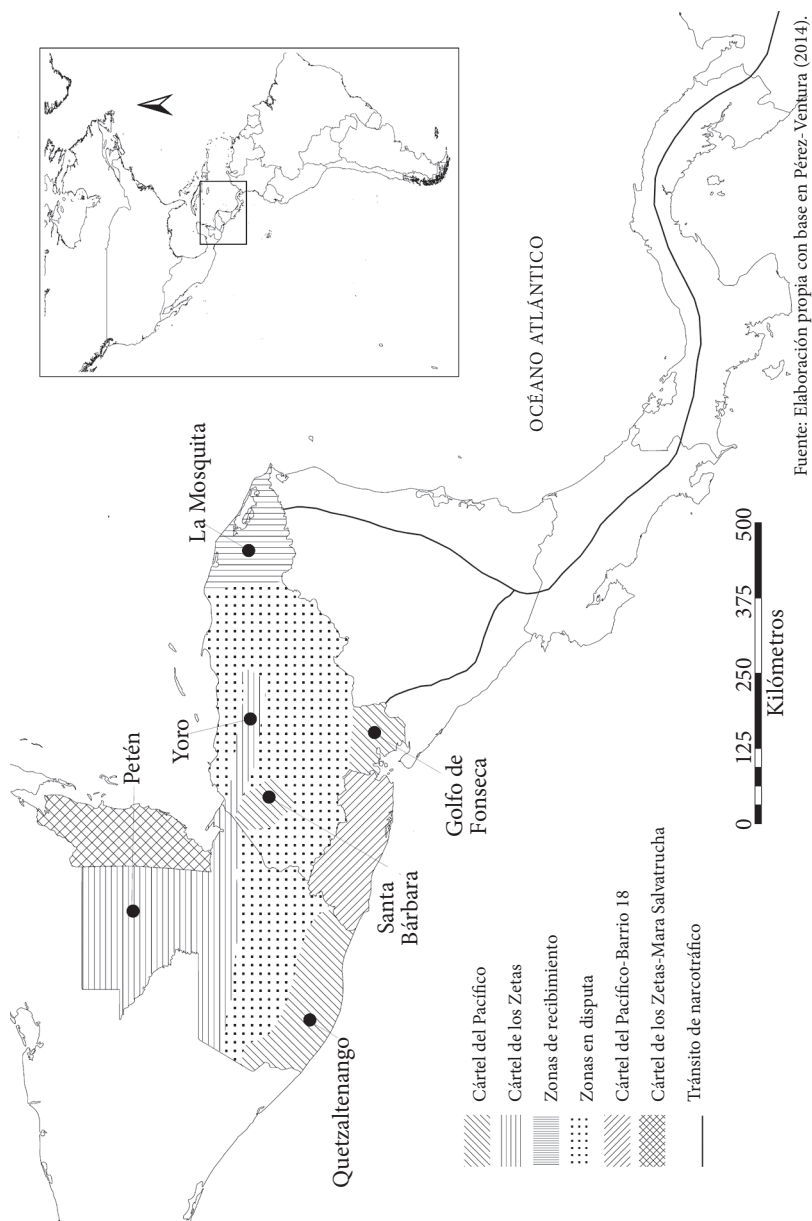
En el mapa 5.1 se muestra que el territorio de la región de Quetzaltenango en Guatemala y el golfo de Fonseca en Honduras, tiene influencia

del cártel de Sinaloa. La zona de la Mosquitia, en Honduras, recibe aviones y barcos con cocaína procedentes de Colombia. La violencia que experimentaron varios países de Centroamérica a partir de 2006 estuvo vinculada a la presencia de cárteles como el de Sinaloa y los Zetas. De acuerdo con el Departamento de Estado de Estados Unidos, en el año 2013, 80 por ciento del total de la cocaína que llegó a Estados Unidos pasó por Guatemala, y la mayor parte de ella cruzó la frontera con México vía terrestre (Isacson, Meyer y Morales, 2014).

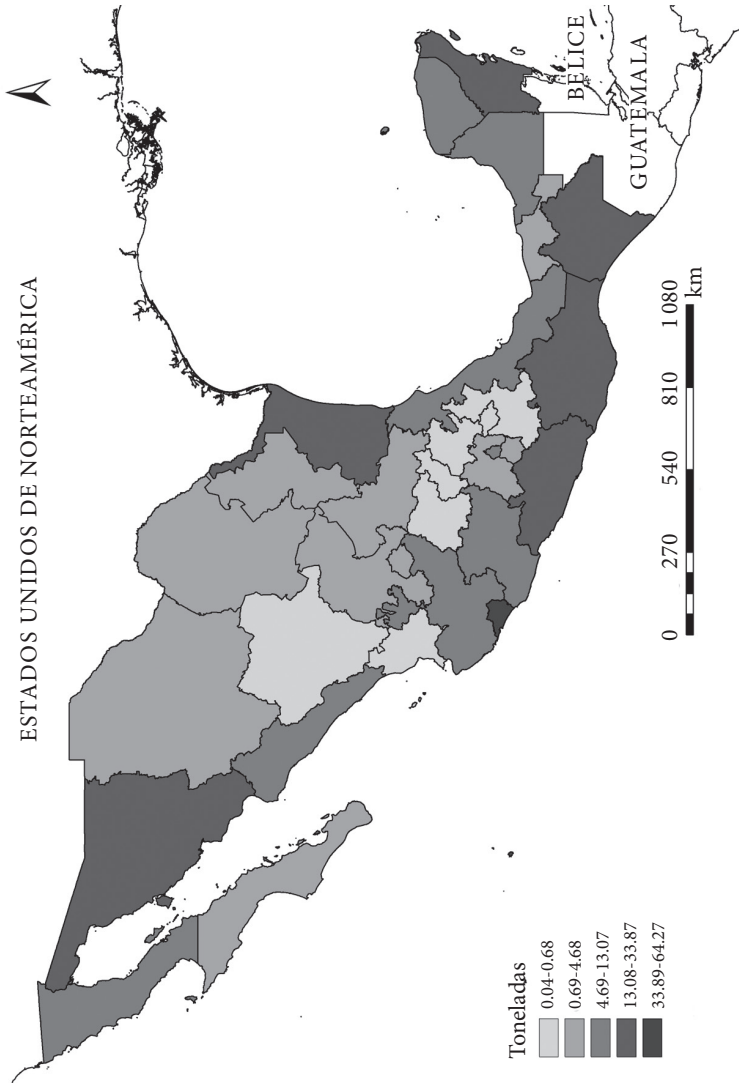
Así mismo, de acuerdo con informes, el cártel de Sinaloa está bien establecido con personal en la región del Pacífico de Guatemala, Honduras y El Salvador. Por su parte, Los Zetas controlan los territorios que se localizan junto a la costa del caribe de Guatemala y una creciente presencia en Honduras, Costa Rica y Nicaragua (Mazzitelli, 2012: 19).

Un cuarto nodo de la red transfronteriza lo constituyen las rutas de transporte al interior de México y los nodos estratégicos de las ciudades de la frontera norte. La información proporcionada en el mapa 5.2 es de gran ayuda para construir las principales rutas del tráfico con base en los aseguramientos que se han hecho de cocaína. En el estado de Colima, en donde se localiza el puerto de Manzanillo, es en donde se decomisó en la mayor cantidad de cocaína del país (5.3 toneladas) en promedio en el período 2000-2012. Le siguen los estados de la frontera sur, en los que se han realizado los mayores decomisos de cocaína: Chiapas (1.7 toneladas) y Quintana Roo (1.3 toneladas). En el primero, como resultado de la presencia del cártel de Sinaloa en el puerto Quetzal, Guatemala, y en la costa del pacífico. El segundo, producto de la presencia de los Zetas en Petén, en el norte de Guatemala, y el cruce a México a través del estado de Quintana Roo. De los estados de la frontera norte, los que tuvieron un mayor decomiso fueron Sonora (1.5 toneladas) y Tamaulipas (1.3 toneladas).

Mapa 5.1 Territorios controlados por las organizaciones criminales transnacionales en Centroamérica



Mapa 5.2 Cocaína asegurada por entidad federativa en México (2000-2012)



Fuente. Elaboración propia con base en datos de la CENAPI. Sistema Estadístico Uniforme para el Análisis de la Delincuencia (2000-2012).

Lo anterior indica que los principales espacios de entrada de los cargamentos de cocaína a México son las fronteras marítimas, principalmente el puerto de Manzanillo, y la frontera sur, en específico el estado de Chiapas y Quintana Roo. El primero tiene una frontera con Guatemala de 654 kilómetros, y el segundo tiene una frontera con Belice de 193 kilómetros. Diversos reportes de prensa señalan que ambos países son parte de la ruta de la cocaína que sale de Colombia, pasa por Centroamérica y México, para llegar a Estados Unidos.

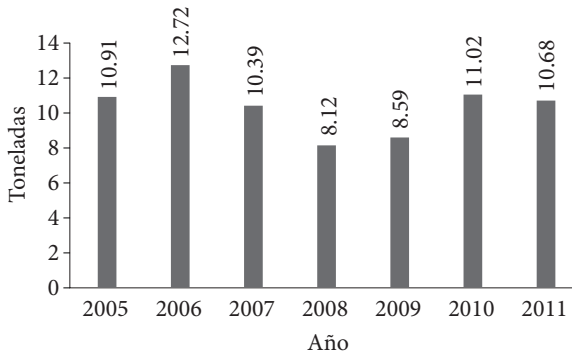
Los mayores aseguramientos de cocaína en el interior del país se realizaron en los estados que cuentan con fronteras marítimas como Oaxaca, Guerrero, Colima y Sonora, por donde pasa la ruta controlada por el cártel de Sinaloa. Los estados del golfo de México con altas cantidades de cocaína incautada son Veracruz y Tamaulipas. La ruta del Pacífico inicia con la llegada de los cargamentos a través del puerto marítimo de Quetzal, en el Pacífico, y de allí cruzan a México por los puertos fronterizos de Ciudad Hidalgo y Talismán, cercanos a la costa del Pacífico de Chiapas. La ruta al interior de México se trazó a lo largo de los estados que colindan con el océano Pacífico e inicia en Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Colima y Sinaloa. Esta ruta está bajo el control del cártel de Sinaloa. Una segunda ruta sigue la dirección de los estados del golfo de México, inicia en Chiapas y continúa en Veracruz y Tamaulipas, hasta llegar a las ciudades de la frontera de esta última. Dicha ruta es utilizada principalmente por el cártel del Golfo y los Zetas.

El flujo de cocaína mostró cambios a partir de la implementación de acciones por parte de las agencias de seguridad de Estados Unidos. Por ejemplo, a partir del 11 de septiembre de 2001, tras los ataques a las torres gemelas de Nueva York y la decisión soberana de Estados Unidos de asegurar su frontera sur al cruce de las drogas prohibidas que ingresan a Estados Unidos por tierra e imponer medidas de seguridad adicionales que hicieron más difícil el flujo, tanto para el tráfico ilícito como lícito (Shirk, 2015: 2). Entre las acciones impuestas se encuentran la instalación de radares, uso de helicópteros, drones, aviones no tripulados, etcétera, lo que obligó a las organizaciones criminales a almacenar parte de sus cargamentos en las ciudades de

la frontera norte antes de cruzarla. En este sentido, las ciudades de la frontera norte de México tienen la función de contención de los flujos ilícitos. Al no poder pasar de manera rápida, los cargamentos son almacenados en bodegas para, posteriormente, cruzarlos en pequeñas cantidades y mediante múltiples modalidades. Diversos reportes de periódicos consignan los decomisos de distintas drogas prohibidas que se han realizado en varias ciudades fronterizas como Tijuana, Ciudad Juárez, Nogales y Matamoros.

A pesar del bloqueo de la frontera sur de Estados Unidos, el flujo de cocaína sigue pasando. Por los cruces internacionales se detectaron algunas estrategias de traspaso de drogas como túneles, catapultas, puentes artificiales, camiones de carga, vehículos con personas, corrupción de agentes de la aduana de Estados Unidos, etcétera. En este sentido, mientras que las fronteras aparecen como lugares fijos, los flujos ilícitos presentan una gran movilidad, por lo que buscan no ser predecibles y exploran nuevas rutas en la medida que se trasladan por el espacio (Van Schendel, 2005). Debido a esto, el flujo continúa cruzando de manera permanente a través de los años.

Gráfico 5.1 Decomisos de cocaína en los puertos fronterizos entre México y Estados Unidos



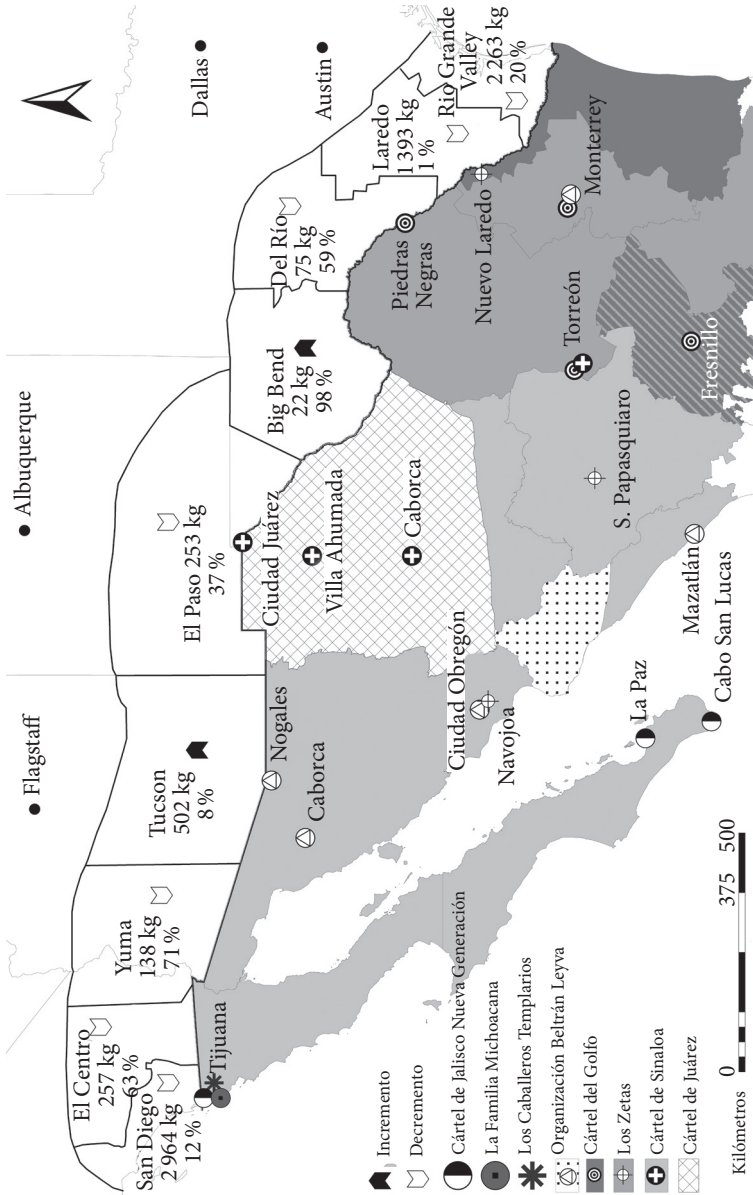
Fuente: Elaboración propia con base en información de la Agencia de Protección Fronteriza y Aduanas de Estados Unidos (2012).

En el período 2005-2011, se decomisaron 72.4 toneladas de cocaína en los puertos fronterizos entre México y Estados Unidos. En el gráfico 5.1 se observa que en 2006 alcanzó el máximo del período con 12.72 toneladas, para reducirse a 8.12 toneladas en 2008 e incrementarse a 11.02 toneladas a partir de 2010. Durante el período se decomisaron en promedio 10.3 toneladas.

El cártel de Sinaloa fue el primero en diseñar y construir túneles que comunican a ambos lados de la frontera entre México y Estados Unidos (Sullivan, 2014). Desde finales de la década de los ochenta, el Chapo contrató a un arquitecto para que le diseñara un paso subterráneo entre Agua Prieta y Douglas. Después de casi 25 años, se han descubierto más de 100 túneles a lo largo de la frontera de Baja California con California, y de Sonora con Arizona, principalmente (Sullivan, 2014). De igual manera, se documentó que el cártel de Sinaloa construyó puentes de bolsas de arena en el Río Colorado, que divide una parte de la frontera entre Baja California y California. Además, el uso de una catapulta para enviar paquetes de marihuana del otro lado de la barda que divide la frontera entre México y Estados Unidos. Ello es interpretado por la economía política internacional ilícita como que, en la medida que los Estados endurecen sus leyes para prohibir el contrabando a través de sus fronteras, el crimen organizado transnacional utiliza mecanismos creativos para evadir dichos esquemas. Las organizaciones criminales transnacionales, al igual que las corporaciones de la economía legal, se mantienen en constante innovación, diversifican sus portafolios, generan nuevas rutas de transporte y distribución, y abren nuevos mercados.

En la elección de las rutas de tránsito de las drogas prohibidas se consideran tres principios: el menor costo de transporte, el menor riesgo de confiscación de drogas y rutas menos disputadas por otros cárteles (Medel, Lu y Chow, 2015). Las rutas de cruce de cocaína pueden identificarse a través de los decomisos que se han hecho en los puertos fronterizos. Por ejemplo, los mayores volúmenes de decomisos de cocaína (2 964 kg) se realizaron en los puertos de entrada entre Tijuana y San Diego por ser este último un mercado de altos ingresos (mapa 5.3).

Mapa 5.3 Cambios en los corredores del tráfico de cocaína en la frontera sur de Estados Unidos (2014)



Fuente: Elaboración propia con base en información de la Agencia de Protección Fronteriza y Aduanas de Estados Unidos (2015).

El segundo puerto fronterizo que muestra un mayor volumen de cocaína decomisada (2 263 kg) es el valle bajo de Texas, en específico el puerto fronterizo de Laredo, Texas, y Nuevo Laredo, Tamaulipas (Protección Fronteriza y Aduana de Estados Unidos, 2011). El cártel de Sinaloa recientemente tomó el control de la ruta del corredor Chihuahua-Texas y usa varios de sus puertos fronterizos, como el valle de Juárez, para el trasiego de cocaína, a excepción del puerto fronterizo de Ciudad Juárez-El Paso. Sin embargo, el corredor que mostró un incremento en su uso reciente fue la zona de Big Bend en Texas, aunque las cantidades decomisadas son menores a las de otras regiones de la frontera.

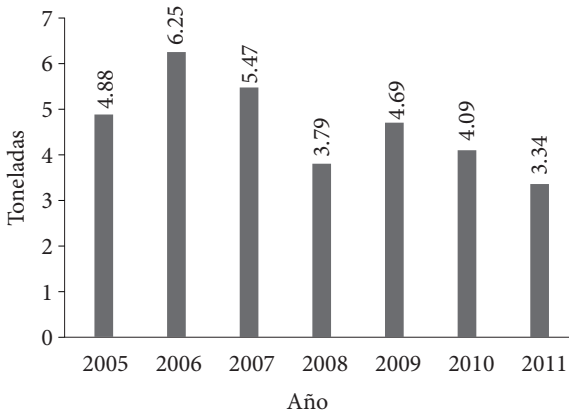
Un quinto nodo en la red transfronteriza lo constituye el mercado de consumo de Estados Unidos. Las drogas ilícitas, una vez que cruzan la frontera entre ambos países, se distribuyen en distintos mercados de consumo en Estados Unidos. Sin embargo, antes de distribuirse en la mayor parte del territorio de este país se almacenan en sus ciudades fronterizas. De acuerdo con información de la Patrulla Fronteriza sobre decomisos en los puntos de revisión y estaciones que se localizan en un radio de 25 millas de las ciudades fronterizas, se registraron 32.6 toneladas de cocaína en el período 2005-2011. Así, el promedio de incautaciones fue de 4.6 toneladas, y en 2006 se realizó el mayor decomiso, al llegar a 6.25 (gráfico 5.2).

El patrón seguido por los decomisos muestra una reducción en las cantidades incautadas, que puede también reflejar una reducción en su consumo, como lo señalan algunas autoridades en Estados Unidos. Además, es importante señalar que la mayor proporción del flujo de la cocaína es decomisado en los cruces fronterizos, y que otra cantidad menor es incautada en las estaciones de revisión de la patrulla fronteriza en territorio de Estados Unidos.

El cártel de Sinaloa tiene una mayor presencia en el mercado de Estados Unidos, ya que distribuye en 230 ciudades, donde Chicago y Atlanta son nodos en la distribución de la droga a lo largo y ancho de Estados Unidos (El Universal, 2008). En el caso de Chicago, el cártel de Sinaloa tenía a los hermanos Flores como sus operadores locales y distribuidores a nivel nacional. Esta presencia condujo a un incremento de homicidios, siendo considerada

una de las ciudades con mayor tasa de homicidios en Estados Unidos. En consecuencia, Joaquín el Chapo Guzmán fue declarado como enemigo público de Chicago.

Gráfico 5.2 Decomisos de cocaína en las estaciones de revisión de la patrulla fronteriza de Estados Unidos en su frontera sur

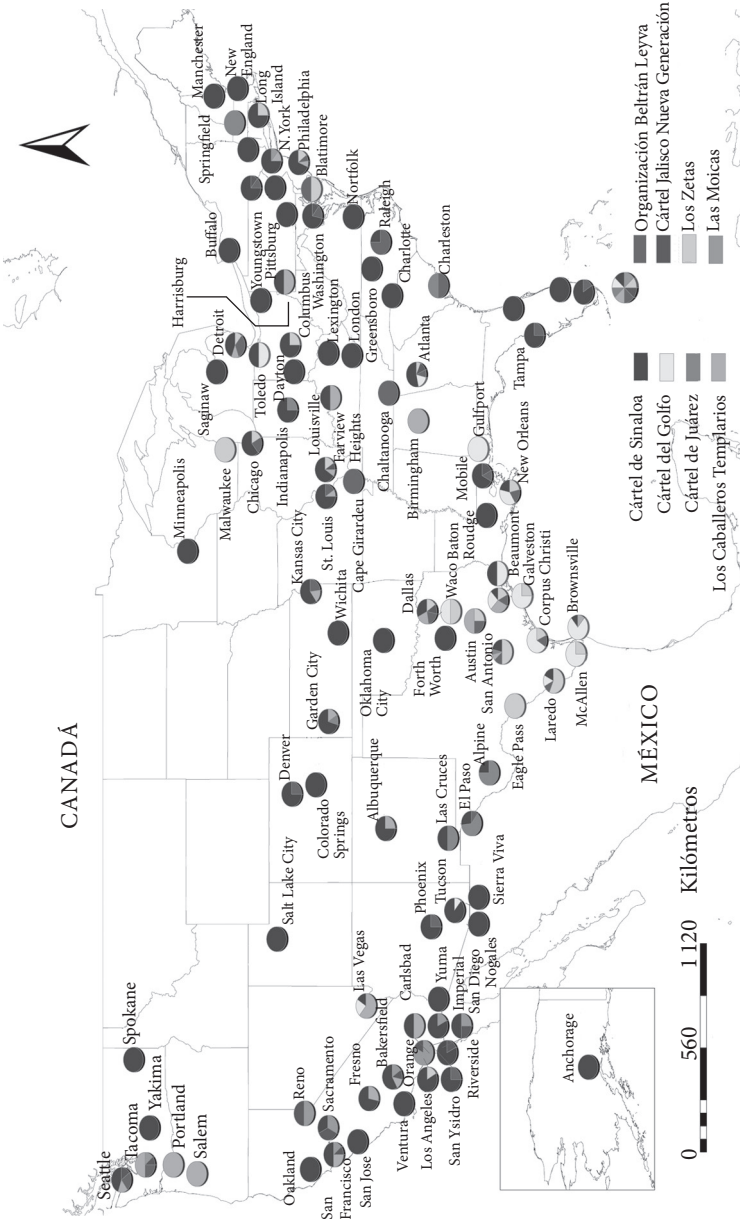


Fuente: Elaboración propia con base en información de la Agencia de Protección Fronteriza y Aduanas de Estados Unidos (2012).

El cártel de Sinaloa es considerado como el ejemplo icónico de una empresa multinacional “exitosa” de la economía ilícita, lo cual se explica por su estrategia de manejo que combina el modelo de negocios asiático, en el cual los puestos ejecutivos claves se designan a familiares de sangre o mediante matrimonio, con el modelo aplicado en Estados Unidos o Europa, donde se contratan expertos externos a la empresa para realizar labores específicas (contabilidad, lavado de dinero, sicariato, diseño de *software*, etcétera.) (LaSusa, 2015).

En el mapa 5.4 se muestra que el cártel de Sinaloa tiene influencia sobre una amplia parte del mercado de consumo de drogas en Estados Unidos, sobre todo en los estados de las costas oeste y este. Lo anterior, llevó a su líder,

Mapa 5.4 Áreas de influencia de la economía política global ilícita mexicana en Estados Unidos



Fuente: Elaboración propia con base en DEA y OCDETF (2015).

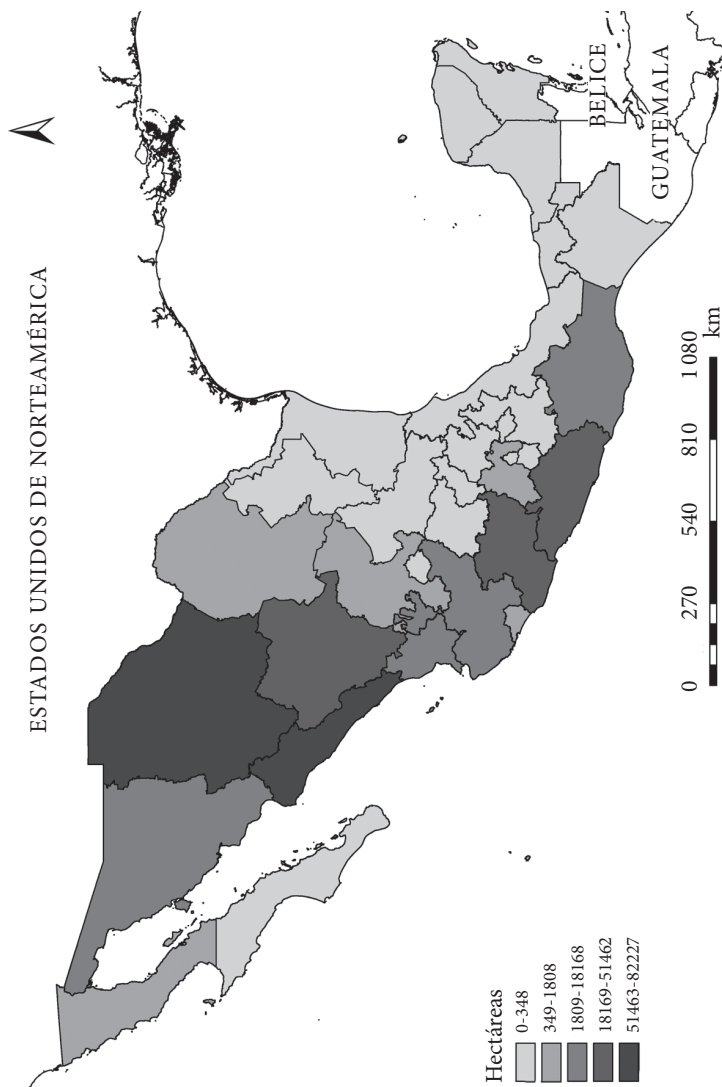
Joaquín el Chapo Guzmán, a ser considerado por la revista *Forbes* como uno de los hombres más ricos y poderosos del mundo, con una fortuna estimada en un billón de dólares, ubicado en el puesto 41 (Benítez, 2010). Esta capacidad económica está relacionada con el hecho de ser quien controla 35 por ciento de la cocaína que se produce en Colombia. Además, trafica 50 por ciento de los narcóticos ilegales que se venden en Estados Unidos (*The Nueva York Times Magazine*, 2012). De acuerdo con el Departamento de Estado de Estados Unidos, los cárteles mexicanos y colombianos colectan de 18 a 39 billones de dólares por sus ventas de drogas en Estados Unidos cada año.

La diversificación hacia nuevas drogas puede darse bajo el mismo rubro o explorar otras oportunidades. Por ejemplo, las organizaciones pueden diversificar sus portafolios de drogas ilícitas, que van desde marihuana, cocaína, heroína, metanfetaminas y psicotrópicos.

El cártel de Sinaloa, antes de traficar con cocaína lo hacía con marihuana, metanfetaminas y heroína. Para hacerlo, su estructura productiva estaba integrada verticalmente, ya que producía, transportaba, distribuía y comercializaba (Benítez, 2010). En México, desde principios del siglo XX, se reportaron las primeras actividades vinculadas al narcotráfico. A partir de esta fecha, los cárteles mexicanos han sido los principales encargados de la venta de marihuana en el mercado de Estados Unidos. La red inicia en los lugares de producción de la marihuana ubicados en los estados de Sinaloa, Durango y Chihuahua. En el mapa 5.5 se muestra que los principales estados productores donde se erradicó la mayor cantidad de hectáreas fueron: Sinaloa, con un promedio de 6 325 hectáreas durante el período 2000-2012; Chihuahua, con 4 971; Durango, con 3 958; Michoacán, con 2 718 y Guerrero, con 2 432. Con el proceso de legalización de la marihuana en varios lugares de Estados Unidos, se espera que su tráfico disminuya y se adopte de manera generalizada su despenalización, tanto en México como en Estados Unidos.

Las rutas en territorio se fijan entre los centros de producción y los centros de consumo. En el mapa 5.6 se muestra que los estados por donde pasa el flujo de marihuana hacia Estados Unidos se concentra en Sinaloa, Durango, Chihuahua, Guerrero, Baja California y Tamaulipas. Los tres primeros

Mapa 5.5. Superficie libre de cannabis por entidad federativa (2000-2012)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la CENAPI. Sistema Estadístico Uniforme para el Análisis de la Delincuencia (2000 - 2012).

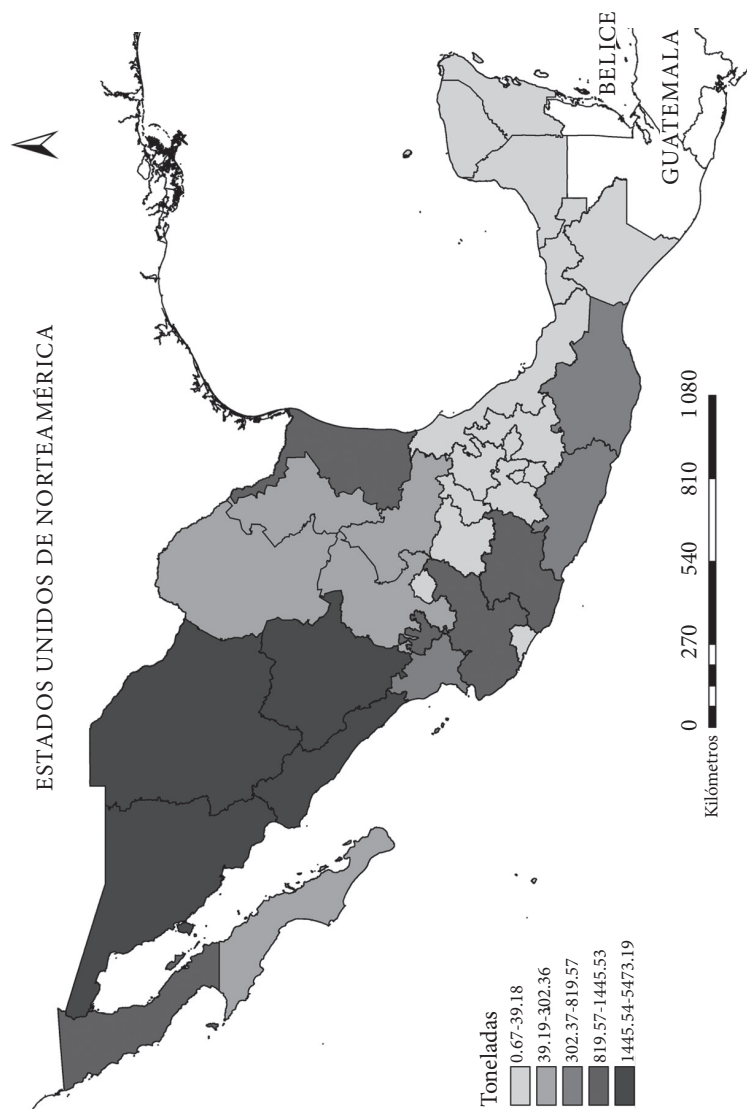
son los estados productores donde inicia la cadena de distribución, y los dos últimos son donde llegan los cargamentos para cruzar la frontera. Por lo anterior, las principales rutas de transporte son hacia Nogales y Douglas, Arizona, y de Presidio a El Paso, Texas; esta última fue disputada entre los cárteles de Sinaloa y Juárez por muchos años (Medel, Lu y Chow, 2015). Por su parte, la producción de marihuana de Guerrero es controlada por el cártel de Sinaloa; y las rutas establecidas se dirigen a los cruces fronterizos de Del Río, Eagle Pass, Laredo, McAllen y Brownsville, Texas, por ser los cruces de menor costo de transporte. En el año 2000, el control del itinerario de transporte de la marihuana producida en Guerrero fue disputado por el cártel de los hermanos Beltrán Leyva al de Sinaloa, este mismo trayecto fue disputado también en 2009 por el cártel del Golfo, y posteriormente por los Zetas.

Una vez que llega la marihuana a las ciudades de la frontera norte, se almacena en bodegas como resultado de la “barrera” que imponen las agencias de seguridad de Estados Unidos al flujo. Por ejemplo, en 2010 en Tijuana se realizó una gigantesca incautación de 134 toneladas de marihuana en una bodega que esperaba ser cruzada y que, se presume, pertenecía al cártel de Sinaloa (El Universal, 2010a).

De los distintos tipos de drogas prohibidas, la que se incauta en mayores cantidades es la marihuana, debido a que es más voluminosa y olorosa, lo que la hace más fácil de detectar y decomisar. Su confiscación en los cruces fronterizos mostró un incremento al pasar de 217 toneladas en 2005 a 253 en 2011 (gráfico 5.3). De acuerdo con la Organización Mundial de Aduanas, en 2014, de las incautaciones de marihuana notificadas por las autoridades aduaneras de todo el mundo, 94 por ciento se realizaron en los límites fronterizos entre México y Estados Unidos; cada año se decomisan más de 1 000 toneladas de marihuana en la frontera sur de Estados Unidos (Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes de la ONU, 2014).

De los flujos se puede inferir que los cruces fronterizos con la mayor cantidad de decomisos de marihuana se localizan en los puertos internacionales de Arizona con Sonora, en específico, el cruce de Nogales, Sonora y Noga-

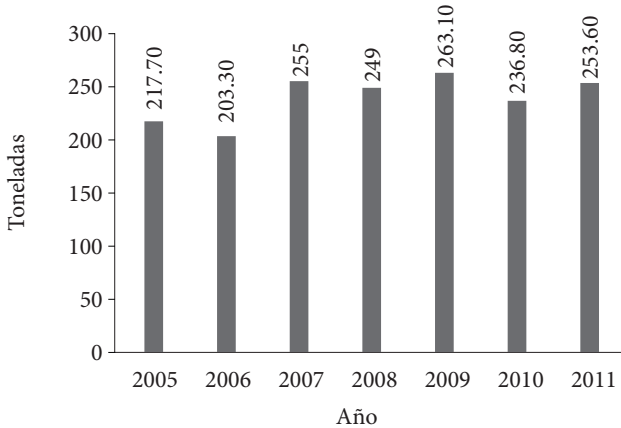
Mapa 5.6. Volumen de cannabis asegurada por entidad federativa, 2000-2012



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la CENAPI, Sistema Estadístico Uniforme para el Análisis de la Delincuencia (2000-2012).

les, Arizona, y de Texas con Tamaulipas, especialmente en los puertos internacionales entre Rio Grande City y Camargo.

Gráfico 5.3 Marihuana decomisada en puertos de entrada entre México y Estados Unidos



Fuente: Elaboración propia con base en información de la Agencia de Protección Fronteriza y Aduanas de Estados Unidos (2012).

La importancia estratégica de los dos Nogales estriba en que se encuentran ubicados en el corredor comercial Canamex, que conecta la región poniente de Canadá con la costa mexicana del Pacífico (Del Castillo, Peschard-Sverdrup y Fuentes, 2007). Además, es el puerto fronterizo más cercano a los lugares de producción de marihuana, en Sinaloa, Durango y Chihuahua. Por lo anterior, el cártel de Sinaloa lo usa para el trasiego de marihuana, y se convirtió en un importante nodo para el cruce de su flujo a Estados Unidos. Del tráfico que cruza la frontera, otra cantidad es confiscada en los puntos de revisión de la Patrulla Fronteriza. Por ejemplo, en los puntos de inspección de Arizona se registró el mayor número de decomisos de marihuana. En la estación de revisión de la Patrulla Fronteriza en Nogales, hubo 6 864 confiscaciones en el período 2005-2011. Pero en la estación Ajo

de Arizona se dio el mayor peso promedio en el período 2005-2011 (cuadro 5.1). Esta información proporciona elementos para identificar en qué parte de la frontera norte existe el flujo de mayor intensidad y volumen.

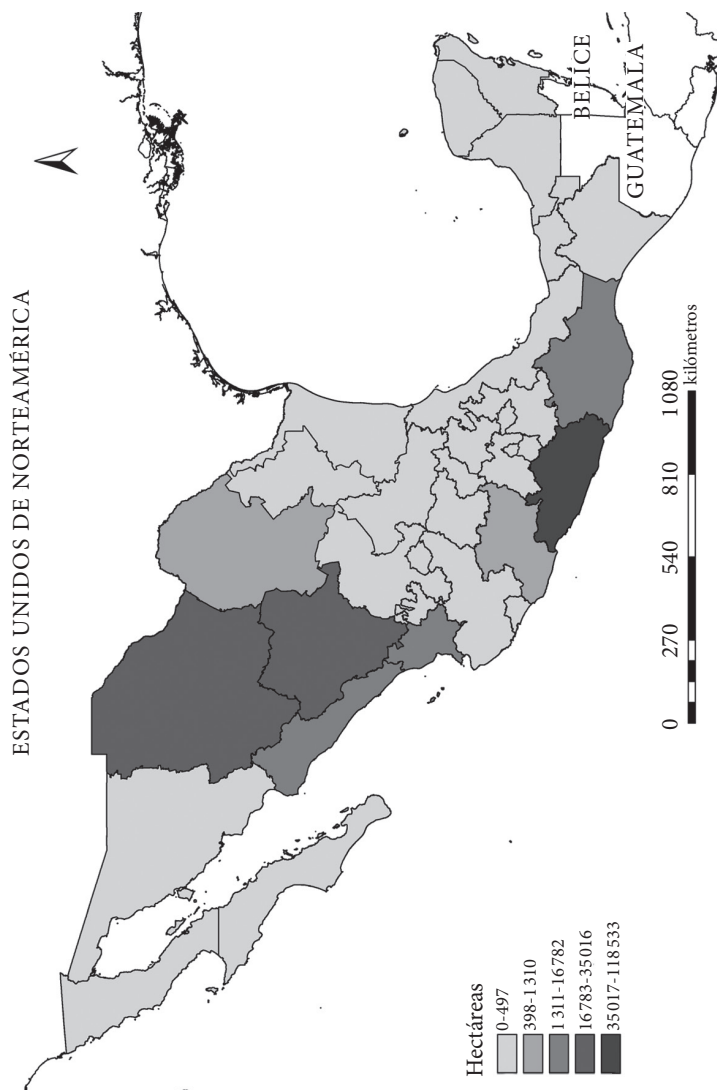
Cuadro 5.1 Marihuana decomisada por la Patrulla Fronteriza (2005-2011)

Punto de revisión	Número de decomisos	Peso (toneladas)	Peso promedio (kilogramos)
Nogales, Arizona	6 864	664.7	65.6
Ajo, Arizona	3 510	587.5	125.7
Tucson, Arizona	3 442	365.4	88.3
Casa Grande, Arizona	3 195	462.6	111.7
Sonoita, Arizona	2 665	346	114.3
Naco, Arizona	1 310	89.9	49.7

Fuente: Elaboración propia con base en información de la Agencia de Protección Fronteriza y Aduanas de Estados Unidos (2012).

Los volúmenes de marihuana que es incautada en los cruces fronterizos es sólo una proporción del flujo que es decomisada en las estaciones que tiene la Patrulla Fronteriza dentro de un radio de 25 millas a partir de la línea fronteriza. En el gráfico 5.4 se muestra que en 2005 se decomisaron 569 toneladas y, para 2011, 871. De ahí se desprende que durante el período 2005-2011 se detuvieron cargamentos por un total de 5 490 toneladas, representando 3.5 veces más que la incautada en los cruces fronterizos. Esto permite plantear tres hipótesis: que en los cruces fronterizos sólo se decomisa una baja proporción del flujo de la marihuana y el resto pasa, o que una mayor parte pasa por túneles, puentes artificiales y catapultas, sin pasar por los cruces fronterizos, lo cual es un ejemplo de que los mercados ilícitos, a pesar del bloqueo a la frontera, siguen cruzando de diversas maneras, y que el flujo pasa por los puertos internacionales con la complicidad de los agentes de la aduana de Estados Unidos.

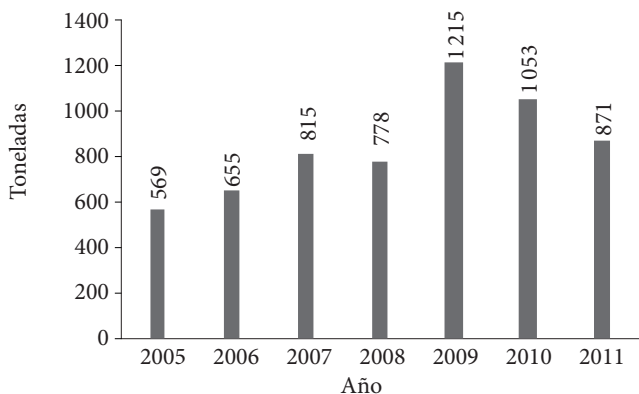
Mapa 5.7 Superficie libre de amapola adormidera (opiáceo) por entidad federativa (2000-2012)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la CENAPI. Sistema Estadístico Uniforme para el Análisis de la Delincuencia (2000 – 2012).

Los narcotraficantes tratan de diversificar rutas, productos y mercados que ofrecen a manera de mecanismo para disminuir el riesgo y mantener a sus organizaciones como negocios rentables. Por ello, entre 2009 y 2011 se incrementaron los decomisos de otras drogas prohibidas, como la heroína y las metanfetaminas. De acuerdo con la agencia de Protección Fronteriza y Aduana de Estados Unidos, los decomisos de las metanfetaminas pasaron de 1.4 toneladas en 2005 a 4.2 en 2011 (Aduanas y Protección Fronteriza de Estados Unidos, 2011).

Gráfico 5.4 Decomisos de marihuana en las estaciones de la Patrulla Fronteriza en la frontera sur de Estados Unidos



Fuente: Elaboración propia con base en información de la Agencia de Protección Fronteriza y Aduanas de Estados Unidos (2012).

Los cárteles que trafican con heroína también están integrados verticalmente en todo el proceso, desde la producción hasta la distribución. En la construcción de la ruta se conocen los lugares en donde se produce la amapola adormidera para la producción de la heroína. En el mapa 5.7 se observa que en el período 2000-2012, en promedio casi 60 por ciento de las hectáreas erradicadas corresponden al estado de Guerrero; en una menor proporción le siguen los estados de Durango, Chihuahua y Sinaloa.

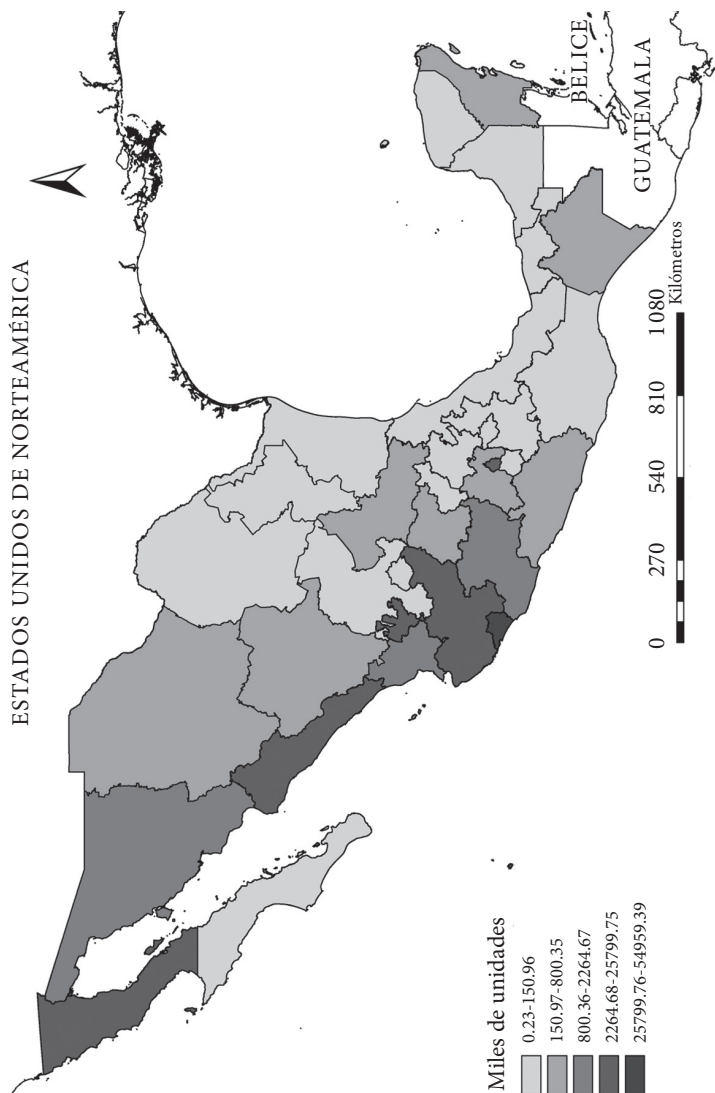
Los estados en los que se decomisó la mayor cantidad de heroína son Sonora (108 kilogramos), Sinaloa (60 kilogramos), Baja California (43 kilogramos) y Ciudad de México (29 kilogramos). Los estados de Sonora y Baja California son fronteras terrestres, Sinaloa es una frontera marítima y Ciudad de México es una frontera aérea.

El incremento en el peso de los decomisos de heroína está relacionado con al aumento de la demanda en los últimos años. De acuerdo con información proporcionada por *The Washington Post*, en Estados Unidos en los últimos años, el consumo de heroína creció de manera exponencial; se estimó que aumentó el número de usuarios, de 435 000 a 1.5 millones entre 2007 y 2013. Ello significa que el número de usuarios se duplicó, y que la mayoría de la heroína que llega a Estados Unidos procede de México y, en menor medida, de Colombia (Bender, 2015). Los cárteles de Sinaloa y del Golfo incrementaron su participación en el mercado de la heroína de Estados Unidos en los años recientes, desplazando a los cárteles colombianos. Lo anterior es respaldado con la información de la DEA, en la que se señala que a partir de 2004 se incrementaron los decomisos de heroína a cárteles mexicanos.

Los cambios recientes en los mercados de consumo de drogas más grandes, en particular el de Estados Unidos, llevaron a que grupos del crimen organizado transnacional reestructuraran no sólo sus rutas de tráfico, sino también su oferta de productos, como las metanfetaminas (Mazzitelli, 2012: 12). Durante la década de los noventa el mercado de las metanfetaminas explotó en Estados Unidos, pero las nuevas regulaciones implementadas en ese país hicieron más difícil su producción, por lo que estos grupos, como el cártel de Sinaloa, encontraron un nuevo producto para ser traficado (Sullivan, 2014).

En este marco, se constituyó una nueva red transnacional de producción de metanfetaminas, integrada de inicio por China e India y que se convirtieron en un nodo importante de la red global de la economía ilegal. Por ejemplo, China produce y exporta precursores químicos empleados en la producción de drogas sintéticas, para lo cual utilizan los puertos de Lázaro Cárdenas y Manzanillo como puntos conectivos de la red en México (León,

Mapa 5.8 Psicotrópicos asegurados por entidad federativa (2000-2012)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Sistema Estadístico Uniforme para el Análisis de la Delincuencia, (CENAPI) (2000 - 2012).

2012). El cártel de Sinaloa, además, adquirió facilidades en otros puertos como Manzanillo, Lázaro Cárdenas, Acapulco y Salinas Cruz para realizar los envíos (Cave, 2013). En el año 2008 se decomisaron 22 toneladas de precursores químicos, 252 en 2010 y 252 en 2012 (Cave, 2013). Por ello en la actualidad hay una propuesta para que el ejército se haga cargo de la seguridad de los puertos marítimos. El mapa 5.8 muestra los estados en los que se ha asegurado la mayor cantidad de psicotrópicos, entre los que se encuentran Colima, Jalisco, Sinaloa y Baja California.

En la medida que la demanda incrementó, los cárteles construyeron laboratorios capaces de producir volúmenes industriales de metanfetaminas. En varios estados de México se destruyeron laboratorios donde se producían, como Sinaloa, Colima y Michoacán. Por lo anterior, el gobierno mexicano prohibió la importación de efedrina, pero los cárteles rápidamente se adaptaron al ajustar su receta con el uso de precursores sin regulación. Ante la prohibición, los cárteles comenzaron a establecer laboratorios en Centroamérica, específicamente en Guatemala, por lo que en los últimos años los países centroamericanos reportaron un incremento en los decomisos de precursores químicos y descubrimiento de laboratorios usados para producir metanfetaminas; Puerto Quetzal es clave en el trasiego de pseudoefedrina, que viene de Asia (El Universal, 2010a). “A pesar de que la producción de estas es un proceso bastante simple, el volumen de los precursores de contrabando parece indicar que los cárteles mexicanos son los propietarios más probables de las operaciones. El cártel de Sinaloa y la Familia Michoacana son los poseedores del *know-how* de la producción de metanfetaminas y tienen una red bien desarrollada” (Mazzitelli, 2012: 22).

Como ya se mencionó, el tráfico de metanfetaminas mostró un incremento que alcanzó 862 kilogramos en el año 2011. En ese año, los cruces fronterizos entre México y Estados Unidos donde se realizaron los mayores decomisos incluyeron a San Diego (10.5 toneladas), Nogales (2.0 toneladas) y Laredo (1.6 toneladas) (Protección Fronteriza y Aduanas de Estados Unidos, 2011). El cártel de Sinaloa controla 80 por ciento del mercado de las

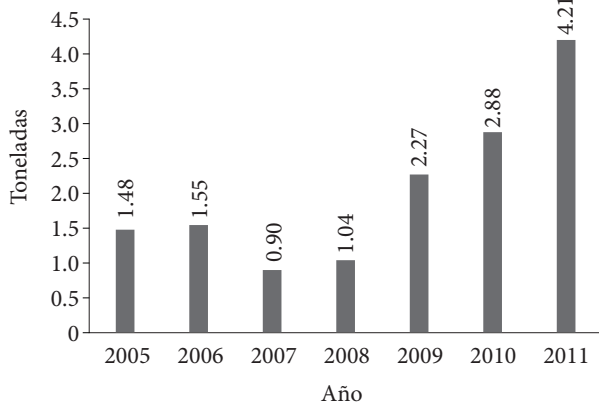
metanfetaminas que se venden en Estados Unidos, lo que incluye su producción, transporte y distribución (Aguayo y Benítez, 2012).

De acuerdo con información de la agencia de Protección Fronteriza y Aduanas de Estados Unidos, durante el período 2013-2014 en todos los puertos fronterizos se incrementó el volumen de confiscaciones de metanfetaminas. En el gráfico 5.5 se muestra el aumento, al pasar de 1.48 toneladas en 2005 a 4.21 en 2011.

A partir de 2009 el decomiso de las metanfetaminas en las estaciones de la patrulla fronteriza también se incrementó. En el gráfico 5.6 se muestra el aumento, que pasó de 0.15 toneladas en 2006 a 0.77 en 2011.

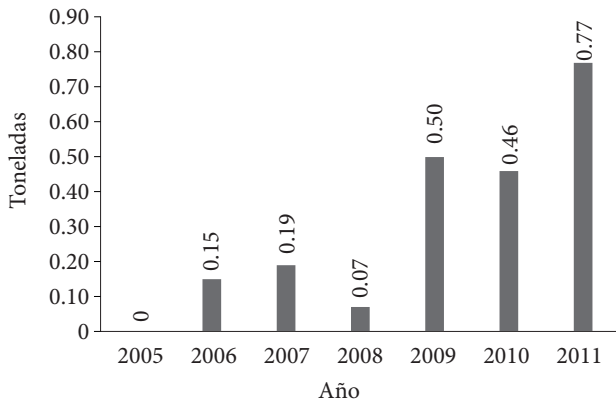
De los cargamentos que cruzan la frontera norte con metanfetaminas, los decomisos de mayor volumen se realizaron entre los estados de Arizona y Sonora, con 1 336 kilos. En dicha región opera la organización de los Beltrán Leyva, así como en el valle bajo de Texas, que colinda con Tamaulipas, donde tiene influencia el cártel del Golfo y los Zetas (mapa 5.9). Sin embargo, el corredor que tuvo el mayor aumento porcentual corresponde a El Paso, con un incremento del 245 por ciento entre 2013 y 2014. Dicha ruta es controlada por el cártel de Sinaloa.

**Gráfico 5.5 Decomisos de metanfetaminas en los puertos fronterizos
entre México y Estados Unidos**



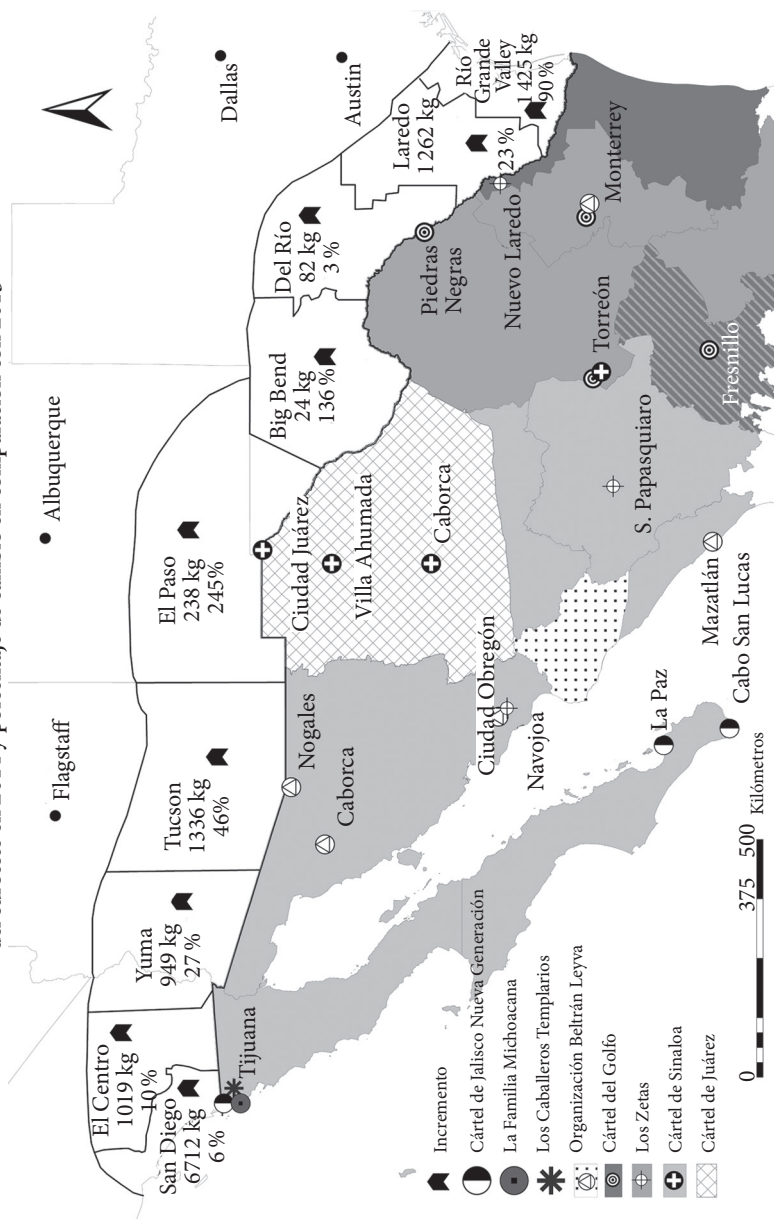
Fuente: Elaboración propia con base en información de la Agencia de Protección Fronteriza y Aduanas de Estados Unidos (2012).

**Gráfico 5.6 Decomisos de metanfetaminas
en las estaciones de la patrulla fronteriza en la frontera sur de Estados Unidos**



Fuente: Elaboración propia con base en información de la Agencia de Protección Fronteriza y Aduanas de Estados Unidos (2012).

Mapa 5.9. Decomisos de metanfetaminas en los corredores fronterizos del suroeste en 2014 y porcentaje de cambio en comparación con 2013



Fuente: Elaboración propia con base en información de la Agencia de Protección Fronteriza y Aduanas de Estados Unidos (2014).

Capítulo 6. Los mercados ilícitos en las fronteras de México: Mecanismos de cooperación transfronteriza y binacional

Sergio Peña

Introducción

El objetivo de este capítulo es presentar un recuento de los principales mecanismos de “cooperación” entre México y Estados Unidos que se implementaron en las fronteras de México para combatir el flujo de drogas prohibidas. La estrategia del presente análisis es a través de niveles, iniciando por lo más global a lo específico, la relación México-Estados Unidos en cuanto al tema de narcóticos. El problema de adicciones o drogas es un fenómeno multidimensional que puede definirse desde una perspectiva de salud pública o económica, de oferta y demanda, además de considerar las oportunidades que crean las diferencias legales o de otra índole entre países productores y consumidores. Expertos coinciden en que la estrategia prohibicionista anti-drogas a nivel global, donde Estados Unidos juega un rol primordial, se ha enfocado en estrategias coercitivas de interdicción y, en menor medida, a un enfoque de salud pública (Astorga y Shirk, 2010) de prevención y, aun menos, en la parte del lavado de activos a gran escala.

Antes de abordar particularmente la cooperación en materia de narcóticos, es importante brindar un panorama general de la relación bilateral y los temas donde hay acuerdos internacionales, ya sea en forma de tratados, acuerdos, memorandos de entendimiento, entre otros. Estados Unidos y México a lo largo de su historia han producido alrededor de 221, de los

cuales aproximadamente 20 por ciento (44 acuerdos) se relacionan con el tema de narcóticos y drogas. El primer acuerdo data de 1930, para intercambiar información de manera directa en materia de narcotráfico, y el último acuerdo es la carta de entendimiento en relación a la Iniciativa Mérida, en 2008. El segundo tópico más importante en cuestión de tratados bilaterales se relaciona con el tema de límites y aguas: 14 por ciento (31 acuerdos). Los temas que siguen en orden de trascendencia son: telecomunicaciones, 11 por ciento (24 acuerdos); aviación, 5 por ciento (10 acuerdos); comercio internacional, 5 por ciento (10 acuerdos); defensa y límites fronterizos, 4 por ciento, respectivamente (9 y 8 tratados).²⁰

Las estrategias a nivel global

El fenómeno de los narcóticos no es nuevo, pues han existido diferentes etapas que en la actualidad han alcanzado el calificativo de “epidemia”. Uno de los acontecimientos históricos de narcóticos que se pueden asociar al comercio global fue el caso del opio en China, donde surgió una gran cantidad de adictos. El negocio de opio durante el siglo XIX incluso está asociado con diferentes conflictos a nivel internacional. El opio fue en el siglo XIX lo que la cocaína ha sido en la segunda mitad del siglo XX: una mercancía ilícita de gran demanda. El problema del opio fue un suceso que obligó a diferentes países a negociar un acuerdo internacional. En 1909, en Shanghái, 13 países se reunieron en lo que se denominó la Comisión Internacional del Opio para negociar un acuerdo con el fin de monitorear y restringir la producción y distribución del mismo. Finalmente, en 1912, el acuerdo fue firmado por los participantes (Astorga y Shirk, 2010).

La cooperación internacional en materia de narcóticos se vio interrumpida por las guerras mundiales. Fue hasta 1953, ya con la Organización de

20 Los datos fueron calculados con base en la información del Departamento de Estado de Estados Unidos sobre los tratados vigentes hasta 2013. United States Department of States, 2013, *Treaties in force. A list of Treaties and other international Agreements of the United States in Force*.

las Naciones Unidas como institución establecida, que la cooperación internacional en materia de narcóticos retomó el tema, creándose así el Consejo Internacional para el Control de Narcóticos (INCB, por sus siglas en inglés), el cual ha sido uno de los principales mecanismos en este ámbito. Así, acuerdos subsecuentes se dieron en 1961 y 1971, para darle más capacidad de acción a dicho consejo. En 1988 las herramientas de acción del INCB fueron expandidas para incluir el tema del lavado de dinero. Además del INCB, la comunidad internacional ha creado otras organizaciones que juegan un rol relevante en el tema de narcóticos, como la Oficina contra la Droga y el Delito (UNIDOC, por sus siglas en inglés), la Organización Mundial de Aduanas y la INTERPOL. Astorga y Shirk (2010) concluyen que dichos esfuerzos se han enfocado en la interdicción y coerción, en lugar de reducir los daños y tener un enfoque de salud pública. En gran medida, este enfoque responde a la forma de definir el problema de Estados Unidos, ya que éste es el mercado y consumidor más importante a nivel global. Como se mencionó anteriormente, la parte del lavado de activos tampoco ha tenido mucha prioridad ante la política de interdicción.

Tras el establecimiento de dichas organizaciones no ha existido un esfuerzo a nivel global por crear nuevas instituciones o cambiar radicalmente el enfoque antidrogas. Las acciones que han seguido son de índole bilateral o regional, donde Estados Unidos lleva la batuta. El punto de inflexión en materia antinarcóticos lo constituye la estrategia de la “guerra contra las drogas”, que inició en 1971 el expresidente de Estados Unidos, Richard Nixon. Desde entonces, subsecuentes administraciones federales en Estados Unidos han continuado con dicha táctica. Dos programas han sido maniobras claves para el combate de narcóticos en América Latina: el Plan Colombia y la Iniciativa Mérida. Ambos se han enfocado en México y Colombia, por ser el epicentro del narcotráfico a nivel global.

La cooperación México-Estados Unidos en materia de narcóticos

El cuadro 6.1 da un panorama general de la cooperación entre México y Estados Unidos en materia de narcóticos, clasificando los tratados y acuerdos del Departamento de Estado de Estados Unidos. En éste se muestra que la prioridad de la relación bilateral en materia de narcóticos es la de reducir el tráfico de drogas de sur a norte, ya que casi la mitad (41 %) de los acuerdos tiene que ver con ello. El segundo asunto en importancia es el apoyo con equipo (30 %), sobre todo de tipo militar, como son helicópteros u otro tipo instrumental para detectar plantaciones y sembradíos de drogas. Una tercera categoría es la de entrenamiento (15 %) del personal que combate el narcotráfico, además de acuerdos para proteger al grupo de Estados Unidos que provee esa preparación y que opera en México. En años recientes, el tema de información y telecomunicaciones para combatir el narcotráfico ha ganado relevancia en la agenda bilateral. Finalmente, se puede ver que el tema de prevención y tratamiento, al igual que el consumo, no han sido prioridad.

Cuadro 6.1 Panorama general de la cooperación México-Estados Unidos

Temas relacionados al narcotráfico	Total	Porcentaje
Tráfico	19	41
Equipo	14	30
Entrenamiento	7	15
Información y telecomunicaciones	3	7
Prevención y tratamiento	2	4
Uso y consumo	1	2
	46	100

Fuente: Departamento de Estado de Estados Unidos (2013).

Una forma de poder entender el fenómeno es tratando de establecer puntos de inflexión en la relación México-Estados Unidos en materia de narcóticos que señalen un nuevo rumbo o cambio. A partir de allí se pueden analizar cambios sustantivos en la conexión.

Desde este punto de vista se pudieron identificar los siguientes eventos como puntos de quiebre en la relación: el primero es, obviamente, el inicio de la “guerra contra las drogas” en 1971, que puso en la agenda el narcotráfico en general y la frontera norte, en particular, como una región problemática. Un segundo punto es la reacción de Estados Unidos ante la muerte, en febrero de 1985, del agente encubierto de la DEA, Enrique Camarena a manos del cártel de Guadalajara. Un tercer punto fue la “guerra contra el crimen organizado” que inició el expresidente Felipe Calderón (2006-2012) y la Iniciativa Mérida.

Según Astorga y Shirk (2010) esfuerzos para detener el tráfico de drogas antecedieron al inicio de la “guerra contra las drogas” que Nixon inauguró. Según los autores, en 1969, de manera unilateral, la administración del expresidente Nixon implementó la Operación Intercepción, que consistió en revisiones exhaustivas para identificar y confiscar droga con el efecto de lentificar el tráfico en la frontera. Quizá, ante la presión de hacer el comercio transfronterizo y tráfico más fluido, se implementó el programa Operación Cooperación, en el que ambos países, coordinados y de manera conjunta implementaban controles fronterizos. Estos esfuerzos no solamente se enfocaron en la frontera norte o el flujo de drogas, sino también a la erradicación de plantíos, tanto de marihuana como de amapola a través de la Operación Cóndor.

Además, ambos países en 1978 negociaron un acuerdo de extradición, cuya razón principal fue la de llevar a cárceles de Estados Unidos a capos asociados al tráfico de drogas. Según Arzt (2010: 353-357) esta herramienta de cooperación no ha sido tersa o ajena a diferencias entre ambos gobiernos. El punto de controversia han sido las penas que existen en Estados Unidos (pena de muerte y cadena perpetua) y que en México son proscritas. Arzt (2010) analiza los casos de extradición de García Ábrego, quien fue el

líder del cártel del Golfo, y el de los hermanos Amezcua. En el primer caso se dio la extradición porque García Ábrego tenía ambas ciudadanías, por lo que el gobierno argumentó que, siendo ciudadano de Estados Unidos, debía hacerlo (negándole el derecho de la ciudadanía mexicana). La misma situación sucedió con Édgar Valdez Villarreal, alias la Barbie. Caso opuesto, los hermanos Amezcua, líderes del cártel de Colima, no fueron extraditados con el argumento de que podían ser sujetos a penas que no son reconocidas en México.

Una cooperación simulada es una manera de caracterizar la relación México-Estados Unidos en materia de narcóticos, previo a la muerte del agente Camarena. Ambos países hacían esfuerzos marginales en cooperación antidrogas. Los cárteles del narcotráfico en México, hasta cierto punto, estaban controlados y el país era un actor secundario en tráfico de drogas, como la cocaína. Por su parte, Estados Unidos hacía un esfuerzo por controlar el narcotráfico en la frontera norte, pero poco a poco se fueron enfocando en Colombia y las rutas del Atlántico y el Caribe. Autores como Astorga y Shirk (2010) y Buscaglia (2013), entre otros, coinciden en señalar esta etapa en México como la *pax mafiosa*, donde existía un Estado fuerte y autoritario que no sólo controlaba a los grupos del crimen organizado, sino que muchas veces era partícipe del mismo negocio en una relación simbiótica, punto clave que se identificó en el capítulo 1 como una causa de la emergencia de la economía política ilícita internacional.

La administración del expresidente Ronald Reagan se caracterizó por endurecer la “guerra contra las drogas”, convirtiéndola en una prioridad de la seguridad nacional. Reagan creó en 1988 la Oficina de Política Nacional de Control de Drogas con la cual se inicia el proceso de certificación a países en su lucha contra las mismas. Desde su creación y hasta 2007, la relación y cooperación México-Estados Unidos se caracterizó por la controversia y tensión que generaba el proceso de certificación por parte de Estados Unidos a los países socios en su esfuerzo antidrogas.

El secuestro y muerte de Enrique Camarena marcó un punto importante en la intensidad y presión de Estados Unidos para atacar a los cárteles del

narcotráfico. La administración de Reagan no iba a dejar que dicho asesinato quedara impune, por lo tanto incrementó la presión al gobierno mexicano para la captura de los responsables; Rafael Caro Quintero y Ernesto Fonseca Carrillo fueron detenidos y acusados de ello. Posteriormente, el jefe del cártel de Guadalajara, Miguel Ángel Félix Gallardo fue detenido en 1989.

La desarticulación del cártel de Guadalajara provocó un desgranamiento de la organización en varios cárteles (Tijuana, Juárez, Sinaloa y Golfo), que iniciaron una lucha feroz por el control de los corredores del tráfico de drogas, siendo más visible en la frontera norte por su localización estratégica para su trasiego (Astorga y Shirk, 2010). Sumado a este proceso de fragmentación de cárteles, el Estado mexicano empieza a perder la capacidad de controlarlos ante la ola de democratización del país que, poco a poco, mengua el sistema presidencialista y los gobernadores adquieren más poder, siendo susceptibles de ser cooptados por el crimen organizado. Es decir, el Estado pierde el control de los cárteles que, al paso de una década, se convertirían en un poder paralelo. Además, se puede agregar el hecho de que cárteles colombianos como el de Medellín y Cali fueron desarticulados, lo que significó el empoderamiento de los cárteles mexicanos en el negocio del narcotráfico, y su poder aumentó; lo mismo que la competencia y violencia social.

Los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 intensificaron el escrutinio de Estados Unidos a sus fronteras, sobre todo la sur, que comparte con México. La presión de la opinión pública a fortalecer la frontera conlleva a la construcción de barreras físicas y uso de tecnología a lo largo de la frontera de parte de Estados Unidos. La violencia social y el poder que adquieren los cárteles en México a inicios del siglo XXI hacen imposible no ponerles atención. Es en este contexto donde la agenda de Estados Unidos, a cargo de George W. Bush, y de México, con Felipe Calderón al frente, coincide al definir el narcotráfico como una amenaza a la seguridad nacional de ambos países. Bush reconoció que la política de certificación era contraproducente en materia de cooperación, particularmente en la relación con México. La cooperación en materia de narcotráfico entre estos países durante ambas administraciones se intensificó, dando como resultado la Ini-

ciativa Mérida. A nivel de la frontera, Estados Unidos en 2007 implementó la Estrategia Nacional de Antinarcóticos en la Frontera Suroeste, enfocada a coordinar mejor los esfuerzos de las agencias de gobierno para detener el flujo de drogas. La agenda regional incluyó temas no sólo de narcotráfico, sino también migración indocumentada, tráfico de armas y pandillas transnacionales, como las Maras (Arzt, 2010).

La administración del presidente Obama no solamente mantuvo la Iniciativa Mérida, sino que hizo algunos ajustes para hacerla una estrategia más comprehensiva y de mayor alcance regional al incluir a Centroamérica y el Caribe (Bailey, 2010). Dicha iniciativa se fundamenta en cuatro pilares: afectar la capacidad operativa del crimen organizado; institucionalizar la capacidad para mantener el Estado de derecho, crear la estructura fronteriza del siglo XXI y construir comunidades fuertes y resilientes. Más de 2.3 mil millones de dólares (mmd) de fondos asignados por el Congreso de Estados Unidos fueron aprobados para la Iniciativa Mérida, y para julio de 2015 se habían entregado 1.4 mmd en equipo y entrenamiento.

El objetivo del primer pilar fue disminuir el poder de los grupos criminales mexicanos al capturar y encarcelar sistemáticamente a sus líderes, reducir las ganancias del tráfico de drogas mediante el decomiso de narcóticos, frenar el lavado de dinero y disminuir la producción de drogas; el segundo pilar tiene por objeto aumentar la capacidad de los órganos mexicanos encargados de la seguridad pública, fronteras e instituciones para mantener el Estado de derecho; el tercer pilar busca facilitar el comercio legítimo y tránsito de personas mientras se restringe el flujo ilícito de drogas, personas, armas y efectivo. Y, finalmente, el cuarto pilar busca fortalecer a las comunidades mediante la creación de una cultura de respeto a las leyes y aminorar el atractivo y poder de las organizaciones dedicadas al narcotráfico.

El regreso del PRI al poder tras ganar de nueva cuenta la presidencia de la república significó un retroceso en materia de cooperación e inteligencia. El presidente Enrique Peña Nieto, a diferencia del presidente Calderón, no solamente impuso más restricciones a las operaciones de agentes de la DEA

en México, sino que centralizó y limitó la información en materia de inteligencia. La estrategia de Peña Nieto ha sido la de restablecer el poder central por encima de todo. Esta recentralización del poder ha tenido efectos en materia de inteligencia para poder desarticular a los cárteles. Además, ha enfrentado el descrédito ante las autoridades de Estados Unidos por la segunda fuga del Chapo Guzmán, quien se considera el ícono del narcotráfico mexicano. Además, la liberación de Caro Quintero molestó al gobierno de Estados Unidos.

Haciendo un balance de los esfuerzos de cooperación entre México y Estados Unidos, se puede concluir que no han dado los resultados esperados. El crimen organizado sigue siendo un actor poderoso, mientras que el Estado mexicano se debilita a causa de la corrupción y falta de acuerdos en materia de gobernanza que permitan crear un nuevo pacto social que fortalezca el Estado de derecho. El paradigma de la política bilateral, en cuestión de narcóticos, ha sido la de combate e interdicción del narcotráfico. Sin embargo, el tema de la prevención y tratamiento de adicciones no es prioridad; el enfoque de salud pública no ha sido relevante en la relación bilateral, lo cual es importante recalcar, ya que México poco a poco se ha convertido en un país consumidor. Finalmente, los esfuerzos contra el lavado de activos no han sido del todo exitosos. El caso del banco HBSC es una muestra de cómo el sistema financiero global también es partícipe.

La elección de Donald Trump no da señales de mantener una relación de cooperación binacional en materia de narcotráfico; por el contrario, indica una vuelta al unilateralismo y la *real politik*. En lo que va de su administración, todo parece indicar que no sólo va a endurecer la Política de interdicción, sino que también va a desaparecer los fondos de la Iniciativa Mérida (y otros) para financiar el muro fronterizo que prometió en su campaña electoral. El gobierno de México, con la extradición de Joaquín el Chapo Guzmán mandó un mensaje a Estados Unidos, buscando que fuera considerado como positivo en materia de cooperación, el cual la nueva administración de Estados Unidos no parece valorar.

La reforma del Sistema de Justicia Penal en México

Como se mencionó anteriormente, el segundo pilar de la Iniciativa Mérida es institucionalizar la capacidad para mantener el Estado de derecho. Dicho pilar se fundamenta en la necesidad de hacer una reforma que haga la justicia más expedita y efectiva y, sobre todo, que también se respeten los derechos humanos. Este tema se enfoca no sólo a los derechos de un proceso y juicio justo a aquellos acusados de algún delito o crimen, sino también los derechos de las víctimas a recibir justicia por parte del Estado y resarcir los daños. El tema de los derechos humanos ha cobrado importancia, en su mayoría, por varios casos icónicos de violación de los mismos; por ejemplo, están los casos de Aguas Blancas, Guerrero, en junio de 1995; Acteal, Chiapas, en 1997; Ayotzinapa, Guerrero, en 2014 y recientemente el caso de Tierra Blanca, Veracruz, en 2016. En todos los casos el Estado ha sido cuestionado por la violación sistemática de los derechos humanos al no poder hacer justicia a las víctimas y resarcir el daño. Aunado a lo anterior, desde los años noventa México ha experimentado un incremento de delitos del fuero común y violencia generada por el crimen organizado, que se empoderó al mismo tiempo.

Shirk y Ríos (2007: 16), citando datos de Bergman y Azaola (2007), señalan que de 1992 a 2003 la población carcelaria incrementó de, 87700 a 177500 reclusos, y para fines de 2006, datos oficiales registraron 250 000 (Azaola y Bergman, 2007: 75). Este incremento se atribuye a dos cosas: el aumento general de la delincuencia y el número de sentencias por casos de delitos contra la salud o narcotráfico. Arellano-Trejo (2010: 17) señala que 50 por ciento de los delitos contra la salud fueron delitos de comercialización menores a 250 pesos, y una cuarta parte por debajo de 200. Azaola y Bergman (2007: 81) calculan los daños menores de 3 000 pesos (280 dólares, aproximadamente), y el promedio fue de 1 168 pesos (120 dólares); en sólo menos de 20 por ciento de los casos, los montos excedían los 3 900 pesos (410 dólares). En resumen, las cárceles están llenas de personas que cometieron delitos menores o de poca monta, en su mayoría de bajos ingresos y marginados (Azaola y Bergman, 2007; Arellano-Trejo, 2010). Esta cri-

sis de seguridad produjo un debate en torno al qué hacer para combatirla y controlarla; sobre todo, qué reformas deben de implementarse para que el problema esté bajo control. Con estos datos es claro que la política de legalización de la marihuana o la despenalización de la misma tendría un impacto importante en el sistema penal mexicano; orientaría los recursos a actividades más estratégicas y de mayor peso en su política antinarcóticos. La despenalización de algunos delitos contra la salud podría dar un giro al tema de salud pública y adicciones, con lo cual el sistema penal liberaría recursos que pudieran enfocarse a temas más sustantivos en lo penal.

Antecedentes

Algunos trabajos académicos apuntan a la hipótesis que, en gran medida, existe una correlación entre el proceso de democratización y la crisis del Estado de derecho en México. La competencia política y la partidización asociada no solamente ha erosionado el tradicional sistema de un Ejecutivo fuerte, sino también descentralizó el poder y, consecuentemente, la capacidad policiaca en México, como se mencionó antes. Los autores sugieren que cuando la democracia sirve para erosionar, el Estado de derecho, en lugar de fortalecerla, disminuye la calidad (Davis, 2006: 60; Shirk y Ríos, 2007; Astorga, 2010; Benítez, 2015). La falta de confianza y nula rendición de cuentas son dos factores que deterioran el contrato social, ya que las instituciones que tienen el poder para hacerlo, como la policía, no lo hacen (Davis, 2006: 80).

Dos aspectos que son claves en la adopción de la reforma del sistema de justicia penal son la cifra negra y las condiciones de los penales. En relación a la cifra negra, definida como delitos que son reportados, la estadística es de 25 por ciento; significa que solamente 1 de cada 4 delitos son reportados. La cifra es aún más alarmante en casos donde hay un proceso y una sentencia; uno o dos de delitos de 100 resultan en una sentencia (Shirk, 2010: 194) y, aún después de la sentencia, existen problemas para culminar con el proceso.

Sabet (2010: 5-6), citando cifras del Instituto Ciudadano de Estudios de la Inseguridad, calcula la cifra negra en 22 por ciento, y solamente 15 por ciento termina con un expediente. Según Arellano-Trejo (2010: 11), la misma organización calcula que la probabilidad de que un delincuente sea castigado es de entre 2 y 17 por ciento. Por otro lado, las condiciones de las prisiones son aterradoras. Las prisiones en México están sobresaturadas (30 por ciento en promedio); los casos de la Ciudad de México y el Estado de México son dramáticos, operando a una capacidad de 212 por ciento y 183 por ciento. Según Bergman y Azaola (2007: 74), el crecimiento de la población carcelaria se debe más “a[l] endurecimiento de las penas [y la extensión de las mismas] más que a un incremento de la capacidad de detección de delincuentes peligrosos por parte de las autoridades”, además de las medidas administrativas y los índices delictivos. Aunado a esto, las condiciones, la corrupción y el consumo de droga están fuera de control (Shirk, 2010: 197; Arellano-Trejo, 2010; Bergman y Azaola, 2007). En resumen, las cárceles son todo, menos un medio de reinserción social de las personas que cometieron un delito.

El sistema judicial mexicano se basa en la ley civil, que funciona como un proceso inquisitorio donde el juez lleva a cabo la investigación y el proceso para determinar la culpabilidad o inocencia del sujeto (Shirk, 2010: 198; Meza-Fonseca, 2009). Hay dos códigos que son la base del sistema: el Código Penal Federal y el Código Federal de Procedimientos Penales (Shirk, 2010: 199). En 1996, durante la administración del expresidente Zedillo, se promulgó la *Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada*. Los niveles de delitos y crímenes, tanto común como organizado, se dispararon a partir de los noventa bajo esta administración, la cual llevó a cabo los primeros intentos de reforma.

En 2004, el expresidente Fox envió una propuesta de reforma para cambiar de un proceso inquisitorio a uno de confrontación. A pesar que dicha reforma no fue aprobada, generó un debate. Nuevo León, Oaxaca, Morelos, Zacatecas, Estado de México y Chihuahua fueron los primeros estados en adoptar el nuevo proceso de juicios orales y acusatorios, que sirvieron como ejemplo para la reforma del sistema de justicia penal (Shirk, 2010: 202; Are-

llano-Trejo, 2010; Meza-Fonseca, 2009). Finalmente, en junio de 2008, en el sexenio de Felipe Calderón la reforma fue adoptada con el objetivo central de prevenir, perseguir, castigar e impartir una justicia expedita y gratuita (Arellano-Trejo, 2010: 1).

La reforma entró en vigor a partir de que se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de junio de 2008, y se estableció un plazo de ocho años para su implementación en todo el país. Por lo tanto, es 2016 el año en que todos los estados del país deben adherirse al nuevo sistema judicial penal. El corte, hasta febrero de 2016, indicó que éste operaba en 15 estados. Los estados que faltaban por sumarse son: Campeche, Sonora, Veracruz y Michoacán y, al 14 de junio, Baja California, Tamaulipas, Jalisco y Guerrero (Fuentes, 2016).

Pilar 1: Cambios en el procedimiento de juicios

Uno de los principales cambios adoptados fue en relación a los procedimientos del sistema de justicia, cambiando de un sistema inquisitorio a uno de juicio oral, y del acusatorio a uno de juicios orales y de confrontación. Aunado a esto, un sistema alterno de sentencias y formas de resolución de conflictos. En resumen, un sistema “garantista y adversarial” (Arellano-Trejo, 2010). Se argumenta que las razones para llevar a cabo esta modalidad en los procesos es hacer que el sistema de justicia sea más eficiente (que menos casos lleguen al juez). Además, los tiempos se acortan con los juicios orales, que pueden reemplazar al expediente escrito que se forma con todas las pruebas, y promoviendo transparencia al hacerlos públicos (Shirk, 2010: 206; Arellano-Trejo, 2010; Meza-Fonseca, 2009). La división del trabajo entre los jueces (juez de garantía, juez de sentencia, juez de juicio oral, juez de ejecución de sentencia) en las diferentes etapas del proceso, asegura un balance de pesos y contrapesos, ya que evita conflictos de interés (Shirk, 2010: 209). Según Meza-Fonseca (2009: 198), los juicios orales, dado su carácter de audiencia pública, se deben ajustar a los principios de “publicidad,

contradicción, concentración, continuidad e intermediación, se limita a las declaraciones, pugnas, contradicciones y oposiciones de los órganos o medios de prueba (testigos, peritos, investigador).”

Recapitulando, los cambios en los procesos de juicios tratan de revertir el hecho de que la justicia trabaja de manera muy lenta e inefectiva. Varios autores (Shirk, 2010: 203; Arellano-Trejo, 2010; Meza-Fonseca, 2009; Sabet, 2010; Bergman y Azaola, 2007) señalan que actualmente existe una gran cantidad de reclusos que no han recibido una sentencia, nunca han visto un juez y tampoco recibido asesoría legal. Los juicios orales tratan de enmendar estas deficiencias en el sistema de justicia. La creación de un sistema alternativo de resolución de conflictos permitirá que un menor número de casos lleguen al juez y, de esa manera, los jueces se avocarán a casos relevantes o de mayor importancia, haciendo la justicia más fluida.

Pilar 2: Énfasis en los derechos de los acusados

El sistema de justicia en México adquirió una mala reputación por el poco profesionalismo de la policía y, sobre todo, por la fabricación de culpables mediante tortura a las personas, las cuales eran obligadas a confesar delitos que no cometían. Por lo tanto, la reforma pone un mayor énfasis en los derechos del acusado, tales como la presunción de inocencia, proceso justo, acceso a una defensa legal adecuada y nuevas garantías (Arellano-Trejo, 2010; Meza-Fonseca, 2009; Shirk, 2010). En México existía la prisión preventiva, lo que de facto resulta en que la persona es considerada culpable hasta que se compruebe su inocencia. Además, previene que las personas pasen años en prisión sin estar sentenciadas (Shirk, 2010: 207). Según Shirk (2010: 210), existen alrededor de 90 000 prisioneros, y aproximadamente 40 por ciento de la población carcelaria está en espera de juicio. La reforma trata de limitar la prisión preventiva (Shirk, 2010: 210). El juez de garantía y el juez de control tienen la función de asegurar que el caso se mueva a través del proceso, y los juicios abreviados se emplean para prevenir estas situaciones,

todo con la finalidad de revertir la impartición “lenta y selectiva” de la justicia (Arellano-Trejo, 2010:26). Las confesiones se desechan como parte de la evidencia en el juicio oral (para prevenir la tortura); la excepción es si la confesión se llevó a cabo con el abogado del acusado presente, lo que significa que todo acusado tiene derecho a una representación legal profesional (Shirk, 2010: 212). Sabet (2010) argumenta que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), aun con los bemoles, ha sido un pilar para los derechos humanos por medio de la sensibilización y entrenamiento de las policías en este tema, causando cambios en la actitud y comportamiento de la policía (Sabet, 2010: 8).

A inicios de 2016, el Consejo de la Judicatura Federal contaba con alrededor de 217 jueces para el nuevo sistema acusatorio, para delitos federales, operando en 15 estados del país. Además, a finales de febrero se contemplaban siete más, incluida la Ciudad de México, para los cuales se podrían echar a andar 11 salas de juicios orales (Reforma, 2016).

Pilar 3: Reforma del sistema judicial o policiaco

Entre las instituciones mexicanas, la policía, junto con los políticos, son los menos aprobados por parte de la población. La gente no solamente no confía en la policía, sino que le teme. El abuso de autoridad, la prepotencia y la corrupción son conductas que los ciudadanos reprueban de ellos. Por ende, uno de los pilares de la reforma es no sólo profesionalizar las instituciones policiacas, sino revertir en la medida de lo posible ese estigma negativo.

Hasta antes de la adopción de las reformas, la policía, excepto la ministerial, no tenía autoridad para investigar un delito o crimen. Los delincuentes, para ser procesados por ésta tenían que ser capturados *infraganti*, de otra manera, debían remitirlos a la autoridad competente. Un dato revelador de la falta de capacitación policiaca, es que 75 por ciento de 40 000 policías no tiene habilidades para recopilar evidencia y asegurar la escena del crimen (Shirk, 2010: 214). Es por ello que la reforma del sistema pone mayor

énfasis en las instituciones policíacas y su función en la investigación de delitos y crímenes. Una de las metas es integrar más a la policía en la administración de la justicia a través del apoyo en la recopilación de evidencia y hechos relevantes al caso (Shirk 2010: 213).

Entre los cambios más significativos es el hecho de que ahora la Subprocuraduría de Investigación Especializada para la Delincuencia Organizada (SIEDO) puede atraer casos del fuero común que rebasan la capacidad policíaca de las instancias locales y estatales (Shirk, 2010: 2014). La Policía Federal Preventiva (PFP) fue remplazada por la policía federal (PF), la cual colabora con los ministerios públicos en las investigaciones. Los controles de confianza son un filtro para asegurar una fuerza más profesional y menos susceptible de corrupción. Genaro García Luna, exsecretario de Seguridad Pública en la administración del expresidente Calderón, intentó que la Agencia Federal de Investigaciones (AFI) fuera parte de la Secretaría de Seguridad Pública; sin embargo, no logró su propósito, por el contrario, debilitó a la agencia (Sabet, 2010: 10). En 2009, la AFI y la PFP fueron remplazadas por la Policía Federal Ministerial y la Policía Federal, respectivamente. Sabet (2010) concluye que, a pesar de las reformas, los problemas de corrupción, abuso e ineffectividad siguen estando presentes. Además, argumenta que la implementación siguió dos paradigmas: el paradigma de ciudadanía profesional y la militarización de la fuerza policíaca (Sabet, 2010: 7).

La administración de Calderón dio fondos del Subsidio para la Seguridad en los Municipios (Subsemun) y del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) a los municipios para que fortalecieran sus policías y profesionalizarlos, en lugar de enfocarse a fuerzas élite que los estados están desarrollando. Según Sabet (2010: 11), la transferencia de fondos fue un acierto, pues éstos incrementaron 137 por ciento del 2002 al 2010, mientras que en 2007 y 2010 crecieron a una tasa de 38 por ciento (Arellano-Trejo, 2010: 4).

La reforma del sistema de justicia penal logró tener una fuerza policíaca superior al umbral que recomienda la ONU (280 efectivos por cada 100 000

habitantes); el promedio nacional es de 351 (Zepeda Lecuona, sin año, citado en Sabet, 2010: 3); otros calculan la tasa en 366 por cada 100 000 habitantes (Zepeda Lecuona, sin año, citado en Arellano-Trejo, 2010: 13). Sabet (2010: 17) concluye que han existido avances, pues casi se triplicó el número de efectivos de la policía federal de 2000 a 2009: de 11 000 incrementó a 37 000; lo mismo que el presupuesto y los filtros de control. Finalmente, la capacidad institucional, de investigación y bases de datos crean (pero no garantizan) una mejor coordinación entre la policía. Sin embargo, aun los tres problemas principales persisten: corrupción, abuso e ineffectividad (Sabet, 2010: 18; Shirk y Ríos, 2007).

Sabet (2010: 12) identifica tres problemas con la reforma. Irónicamente, aunque existe la necesidad de investigar, la incertidumbre de la reforma ha limitado la capacidad; la disolución (por ejemplo, la AFI) y creación de nuevas organizaciones crea un escepticismo sobre las mismas fuerzas policíacas, con la percepción de “otra policía más”; toda reestructuración conlleva costos de transacción, aprendizaje, etcétera y, en consecuencia, una nula rendición de cuentas. Se agregaría que la población está confundida con varias fuerzas policíacas y cambios en acrónimos, no sabe qué fuerza policíaca hace qué, por ende, la población es susceptible de ser extorsionada o violar sus derechos humanos.

En la actualidad, uno de los grandes temas de debate sigue en torno a la reforma de las policías. Una propuesta es la creación de una policía con mando único, similar a los carabineros de Chile, y otra propuesta es los mandos únicos por estados. Lo que es claro es que, a ocho años de entrar en vigor la reforma, las fuerzas policíacas no lograron disminuir los delitos y los homicidios. Los mandos únicos, ya sea estatal o nacional, en teoría deben ayudar más en la coordinación de acciones policíacas. También es claro que los municipios no cuentan ni con los recursos ni con la capacidad investigativa, además de estar completamente penetrados por el crimen organizado.

Pilar 4: Medidas para combatir el crimen organizado

La reforma, en materia de crimen organizado, parte de una definición de la Constitución, en el artículo 16, párrafo octavo, que lo define como “una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada” (Arellano-Trejo, 2010: 21; Meza-Fonseca, 2009; Shirk, 2010). Además, una de las principales reformas constitucionales para combatir el crimen organizado es la figura del arraigo 21, donde una persona de alta peligrosidad puede ser mantenida en confinamiento solitario por 40 días y una extensión de otros 40 (no debe exceder 80 días), con el objetivo de armar el caso para que se dicte sentencia.

Las grabaciones secretas son admisibles en el juicio; la extinción de dominio o expropiación de activos son otras herramientas. Además, para facilitar la extradición se pueden suspender los procedimientos de juicio criminal. El artículo 34 de la *Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada* asigna a la Procuraduría General de la República (PGR) como la instancia que protege tanto autoridades como testigos, con el fin de garantizar que el proceso se lleve a cabo (Meza-Fonseca, 2009: 207). Los juicios orales, según Meza-Fonseca (2009), permiten, de manera más ágil, adoptar los estándares de justicia acordados en la Convención de Palermo por parte de la Convención Internacional para el Combate de la Delincuencia Organizada. Uno de los retos que enfrenta la reforma y la adopción de juicios orales en materia de delincuencia organizada es la de garantizar la seguridad de los jueces y su familia, lo mismo que de los testigos. Igualmente, se hace necesario contar con las instalaciones cercanas a las prisiones de máxima seguridad donde los acusados son detenidos, y así evitar que sean trasladados de la prisión a la sala de juicios, con el peligro que esto conlleva (Meza-Fonseca, 2009).

Pérez-Correa y Meneses (2014: 7-8) señalan que hasta 2009 los delitos relacionados con drogas eran del fuero federal. Sin embargo, a partir de

21 La figura del arraigo existía previo a la reforma; sin embargo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación la declaró inconstitucional. El congreso llevó a cabo una reforma constitucional para hacer legal y válido el ejercicio de arraigo en el sistema de investigación y justicia.

2009 se modificaron una serie de leyes (*Ley General de Salud*, el Código Penal Federal y el Código Federal de Procesamientos Penales) para dar paso a lo que se conoce como la Ley de Narcomenudeo, la cual dio atribuciones a los estados para su combate. Con estos cambios se pretende una coordinación y distribución de atribuciones; el gobierno federal enfocándose al narcotráfico y los estados al narcomenudeo.

Es interesante que ocho entidades (Ciudad de México, Estado de México, Baja California, Sonora, Jalisco, Tamaulipas, Veracruz y Chihuahua) cuentan con una tasa mayor de reclusos; los estados de la frontera norte (Baja California, Sonora, Chihuahua, Tamaulipas) no sólo se encuentran en la lista, sino que son los que tienen mayores tasas. Por ejemplo, la media nacional es de 2.75 por 1 000 habitantes, mientras que la media de los estados de la frontera norte es de 3.81 (datos calculados con base en Azaola y Bergman, 2007: 75-76). Los delitos en los estados de la frontera norte están ligados con la salud y el narcotráfico. La gráfica 6.1 muestra el porcentaje de detenciones en la frontera norte respecto al nacional, del 2000 al 2012; en 2002 casi 40 por ciento de las detenciones por delitos contra la salud fueron en los estados de este límite. El promedio para la frontera norte en ese período fue de 27.1 por ciento; es decir, una de cada cuatro personas detenidas por el mismo delito se ubica en la frontera norte. El estado de Sonora, que corresponde al territorio controlado por el cártel de Sinaloa, del 2000 al 2006 tuvo un porcentaje mayor de arrestos por delitos contra la salud. Por su parte, en el estado de Tamaulipas, del 2000 al 2006 el porcentaje decrece para luego crecer y superar a los otros estados; las detenciones son parte de la lucha del gobierno contra el cártel del Golfo y después Los Zetas. En el estado de Chihuahua las detenciones repuntaron en este mismo período, en el cual el cártel de Sinaloa y el de Juárez se disputaban las rutas y cruces fronterizos. Para 2012, las detenciones por delitos contra la salud se democratizan, en el sentido de que se hacen más ubicuas e, incluso, los estados de la frontera norte tienen porcentajes menores comparados con entidades como la Ciudad de México (13.34 %), Michoacán (5.37 %), Tamaulipas (9.61 %), Veracruz (9.64 %), Guerrero (4.3 %) y Nuevo León

(5.86 %). Estas últimas entidades, asociadas con lo que llaman “cárteles expansivos”, como Los Zetas, La Familia Michoacana, los Caballeros Templarios, Los Rojos, entre otros.

Gráfico 6.1 Porcentaje de personas detenidas por delitos contra la salud en la frontera norte



Fuente: Para 2000 a 2012: PGR. CENAPI. Sistema Estadístico Uniforme para el Análisis de la Delincuencia.

Los delitos contra la salud suman en promedio 70.8 por ciento de 2006 al 2012, lo que significa que los grandes casos de narcotráfico son la minoría (porcentaje calculado con base en Pérez-Correa y Meneses, 2014: 10). A partir de una encuesta de 2012 hecha por Pérez y Azaola (citado en Pérez-Correa y Meneses, 2014), entre los procesados por delitos contra la salud, 40.7 por ciento mencionó estar sentenciado por el transporte; 38.5 por ciento por posesión; 15.4 por ciento por vender menudeo; 8.9 por ciento por traficar; 4.9 por ciento por venta al mayoreo; 3.2 por ciento por fomento al narcotráfico; 3.0 por ciento por suministro, 1.8 por ciento por consumo y 1.8 por ciento por plantar o cultivar drogas (Pérez-Correa y Meneses, 2014: 20).

En síntesis, la lucha contra la delincuencia organizada se ha enfocado en la parte baja de la pirámide. Los delitos y crímenes de alto impacto, en lo alto de la pirámide, han sido poco tocados. Si bien se ha tenido éxito en la captura o muerte de grandes capos, también es cierto que la capacidad financiera y armamentista de las organizaciones del crimen organizado siguen intactas o poco afectadas. El cuadro 6.2 muestra los datos oficiales de decomisos de dinero al crimen organizado de 2007 al 2011; la media de decomisos en dólares es 39 920 o 40 millones de dólares por año aproximadamente, una cantidad minúscula comparada con los activos que maneja el narcotráfico.

Cuadro 6.2 Decomisos de dinero al crimen organizado en México (2007-2011)

	2007	2008	2009	2010	2011
Pesos mexicanos (miles)	11 425.6	28 394.8	48 113.5	19 492.5	26 218.3
Dólares americanos (miles)	17 491.2	71 641.3	56 122.1	24 662.2	29 685.4

Fuente: Sexto Informe de Gobierno (2012).

Críticas a la reforma

Una de las críticas, que es común, es que la reforma trata de lograr demasiado en poco tiempo y con muy limitados recursos (Shirk, 2010: 223; Sabet, 2010). La meta que se planteó es que la reforma esté operando al cien por ciento en 2016, pero algunos estados aún no cumplen. La reforma requiere de una gran inversión; se calcula que su implementación, en dos estados, costó poco más de 70 millones de dólares (Shirk, 2010: 223).

Existe un gran subejercicio del presupuesto asignado de parte de las entidades federativas, dado que los estados no han podido adherirse a las reglas de la reforma; se calcula en un 62 por ciento el subejercicio del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) (Arellano-Trejo, 2010: 5). Un informe del Consejo de la Judicatura Federal señala que se asignaron 915 millones de pesos para la creación y equipamiento de once centros de justicia penal federal. No obstante, se había ejercido el 50 por ciento de los casi 150 millones de pesos asignados a las obras en Ciudad de México, 46 por ciento de lo previsto en Aguascalientes y 45 por ciento en Colima; Quintana Roo presentaba menos de 40 por ciento; Morelos 33 por ciento; Tabasco 35 por ciento; Hidalgo 51 por ciento; Nuevo León, con sede en Cadereyta, 67 por ciento sobre 207 millones de pesos y, el Estado de México, que está en Nezahualcóyotl, tenía casi 100 por ciento en una obra de sólo 18 millones de pesos para una sala oral. El mismo consejo señala que el sistema de juicios orales ha pasado desapercibido en aquellas entidades donde opera (Reforma, 2016). Además, existe cierto escepticismo de su eficacia, dado que los procedimientos son ajenos a las prácticas y normas culturales del sistema de justicia en México; son copias del sistema de justicia anglosajón (Meza-Fonseca, 2009).

Otra crítica es que la reforma castiga de sobremanera delitos menores del narcotráfico y, por ende, ha creado una crisis carcelaria. Por un lado, la reforma castiga de excesiva manera a la población pobre y marginal, quienes son los que más abundan en la cárcel (Azaola y Bergman, 2007; Pérez-Correa y Meneses, 2014). Por el otro lado, la herramienta de extinción de dominio ha sido poco utilizada para confiscar los activos financieros del crimen organi-

zado; ésta se emplea, en el caso de la Ciudad de México, sólo para quitar algunas propiedades donde se sospecha que se vende droga. Sin embargo, no se utiliza para los grandes capitales que el narcotráfico maneja, que se calculan entre 15 o 20 billones de dólares anuales (Bonner, 2012). El diario *Reforma* señala que a casi tres años de entrada en vigor la ley antilavado, solamente se han asegurado 2 800 millones de pesos al crimen organizado. Aunque no existe una cifra exacta del dinero de la economía ilícita, la firma de consultoría Stratfor estima que en México se lavan aproximadamente 39 mil millones de dólares. La Unidad de Inteligencia Financiera de la PGR, con base en la metodología de excedente de dólares en el sistema financiero, señaló que en los últimos cinco años dicho excedente disminuyó de 14 mil a 4 mil millones de dólares (Reforma, 2016). En síntesis, lo decomisado, comparado con la cantidad de activos que generan las economías ilegales, es minúsculo.

Según Shirk (2010: 216-218), desde la perspectiva de la administración u operación de la reforma la crítica es que la ley del servicio público, en su artículo 123, da a los administradores el poder de despedir personal; atentando contra el servicio profesional de carrera de los policías. Además, el arraigo como herramienta de procedimiento penal, es un procedimiento que no es digno de una democracia.

Para Sabet (2010: 18-23), la reforma al sistema policíaco no ha logrado sus objetivos por las siguientes razones: se necesitan décadas para ver cambios sustantivos; la policía no es un actor aislado, sino que forma parte de un entramado político, legal y cultural; la relación de dependencia entre el ejecutivo y la policía es uno de los problemas más importantes, pues no conduce a una continuidad; esto se debe a que cada administración cambia, pero no necesariamente reforma; aun con los controles, si la corrupción no se confronta, no hay cambios sustantivos; el gran reto de la implementación de la reforma es construir un sistema que rinda cuentas, que promueva con base en méritos; la presencia del crimen organizado y su capacidad de corromper es un reto importante y, sobre todo, la protección de los mismos policías. En esto, también varios autores coinciden (Davis, 2006; Shirk y Cázares, 2007; Bonner, 2012).

Capítulo 7.

Balances y perspectivas

César M. Fuentes y Sergio Peña

Los efectos de la política prohibicionista de Estados Unidos en las fronteras de México

Es importante señalar de inicio que es necesario hacer una evaluación a fondo de los efectos devastadores de la política prohibicionista antinarcóticos de Estados Unidos en América Latina y, en especial, para las fronteras de México, después de casi cincuenta años de su aplicación. El enfoque de la política antidrogas, que se ha centrado en detener los flujos de las drogas durante su tránsito, en específico puso mayor énfasis en las políticas de interdicción de los países productores, de tránsito y de fronteras, en particular la frontera México-Estados Unidos. De dicho enfoque, una de las acciones que contribuyeron a dar un carácter estratégico a la frontera norte de México fue el Plan Colombia, que bloqueó las rutas de transporte de cocaína hacia Estados Unidos a través del Atlántico y del Caribe. En este proceso, las fronteras de México se convirtieron en nodos estratégicos del sistema global transfronterizo de las drogas prohibidas. Lo anterior creó un nuevo problema de seguridad para las fronteras de los países que forman parte del sistema global, en concreto, la frontera norte de México. Esto por dos razones: por un lado, al tener una extensa frontera terrestre con Estados Unidos, que es el principal mercado de consumo para los flujos lícitos e ilícitos del mundo, la convierte en espacio muy atractivo para que la economía política global ilícita busque

tomar ventaja de esta posición geográfica y, con ello, se genere un enorme reto para la seguridad de la región (Moloeznik, 2013). Para dimensionar su importancia, por la frontera norte cruza 90 por ciento de la cocaína, 100 por ciento de la marihuana y 100 por ciento de las metanfetaminas que llegan al mercado de Estados Unidos (Ramos, 2004a). Por otro lado, un Estado vecino que, de manera soberana, determinó la prohibición de las drogas e impuso una barrera a los flujos mediante la aplicación de algunos programas, lo que la convierte en una actividad ilícita que, para llevarla a cabo, requiere del uso de la violencia extrema.

La gran cantidad de muertes ocurridas en las ciudades fronterizas, y en el país en su conjunto, se ha convertido en el símbolo de todo lo que está mal con la política prohibicionista y la gran necesidad de un cambio del enfoque de la política antidrogas de Estados Unidos. Durante la última década, esta política ha resultado en la muerte de miles de personas, quienes han muerto en el fuego cruzado de los cárteles y las fuerzas del Estado mexicano, el enfrentamiento entre bandas de narcotraficantes, víctimas de robos, cobros de piso y secuestros. Los impactos de la violencia homicida en México se pueden cuantificar en 215 575 homicidios dolosos, tan sólo en el período 2000-2013. Éstos, en su mayoría, se concentraron en los municipios urbanos de la frontera norte, y apenas en ocho de ellos se alcanzaron 18 063 homicidios en el período 2008-2013. Las ciudades que recibieron los impactos brutales de la violencia a partir del año 2007 fueron Tijuana, Ciudad Juárez y Nuevo Laredo, que experimentaron las más altas tasas de homicidios dolosos. En Ciudad Juárez se contabilizaron cerca de 10 886 homicidios entre 2008 y 2012 (Inegi, 2014). Esto se debió principalmente por la confrontación entre los cárteles, también producto de los enfrentamientos con las fuerzas de seguridad del Estado mexicano. Aunque hubo una reducción de los homicidios, a partir de 2013 la violencia homicida ha regresado a algunas ciudades fronterizas, como es el caso de Tijuana que, simplemente, en el año 2016 se contabilizaron 644 homicidios (Inegi, 2016).

Las ciudades de la frontera norte de México no sólo, tristemente, destacaron por el número de homicidios, sino también por la brutalidad con

la que se cometieron, entre los que se incluyeron: decapitaciones, tortura, coches bomba, mutilaciones, proliferación de tumbas clandestinas, etcétera (Monárrez, 2010). Así mismo, los altos niveles de impunidad condujeron al incremento de otros delitos, como el cobro de piso, robo de vehículos y secuestros, como parte de la diversificación que experimentó la economía política global ilícita y, en consecuencia, se agudizó la crisis social de los principales municipios fronterizos del norte.

De igual manera, las poblaciones con cruces fronterizos en el sur mostraron incrementos en la incidencia delictiva y tasa de homicidios, aunque no lo hicieron en la misma medida que los del norte. Las fronteras marítimas, en específico los puertos de Manzanillo y Lázaro Cárdenas, experimentaron altos niveles de violencia homicida; de hecho, el estado de Colima, en donde se localiza el municipio de Manzanillo, en 2016 tuvo la más alta tasa de homicidios del país.

En dicha confrontación la mayoría de los residentes fronterizos se quedaron en el total desamparo ante la falta de un Estado que pudiera cumplir con su función de proveer la seguridad pública. Y no sólo ello, sino que muchas de las policías municipales y, en menor medida, las estatales, fueron infiltradas por dicha economía.

La guerra en contra del narcotráfico también resultó en que muchas familias hayan perdido a seres queridos, de los cuales muchas dependían económicamente, por lo que se pueden contabilizar en miles los infantes huérfanos, las viudas, los padres, los hermanos que se quedaron en el desamparo. Además, se expandió el encarcelamiento a personas detenidas en el combate de los delitos contra la salud en los estados fronterizos del norte de México. En el año 2009, Baja California alcanzó una tasa de 133 encarcelamientos, Chihuahua 64, Sonora 73 y Tamaulipas 46, mientras que la tasa nacional fue de 37 personas encarceladas por cada 100 000 habitantes.

En este contexto surgió la Iniciativa Mérida, que no ha sido más que una continuación de la política prohibicionista al incidir en la militarización de la seguridad pública en las ciudades de la frontera norte, y sus resultados fueron muy limitados en el pilar de comunidades resilientes.

Por muchos años, debido al esfuerzo de lograr modificarla en el congreso de Estados Unidos, la política prohibicionista ha sido secuestrada por burocracias gubernamentales que se benefician económicamente de los contratos y proyectos relacionados con el combate al narcotráfico, por lo que no les conviene cambiar el enfoque de la política (Staudt y O'Rourke, 2013). Además de los beneficios electorales de los políticos, para quienes culpar a países extranjeros de sus problemas internos les genera apoyos políticos y de militares que, al ver reducidos sus presupuestos y ante la falta de “enemigos reales”, buscan en la lucha en contra de las drogas una nueva razón de existir (Vélez, 2001).

A pesar de la producción de una gran cantidad de investigaciones que documentan los impactos negativos de la política, la adopción de un nuevo enfoque no se ve venir, sobre todo a partir de la llegada de Donald Trump al gobierno de Estados Unidos, por el contrario: la ideología conservadora endurecerá el enfoque prohibicionista.

El aumento de la oposición a las políticas prohibicionistas

A pesar de lo expresado, los principales componentes de la política prohibicionista no han cambiado, y el resultado de la “guerra en contra del narcotráfico” no se ha ganado: sigue habiendo un importante consumo de drogas en los países de altos ingresos. La situación ha generado consensos en ciertos sectores de la sociedad mexicana sobre la necesidad de cambiar el paradigma prohibicionista hacia otros que puedan modificar sus tres principales componentes: la erradicación de cultivos (zonas de producción), la interdicción de los cargamentos (fronteras) y la encarcelación de narcotraficantes, distribuidores y consumidores (mercados finales).

Los expresidentes Fernando Henrique Cardoso, de Brasil, César Gaviria, de Colombia, y Ernesto Zedillo, de México, lanzaron un llamado a la Organización de las Naciones Unidas para hacer una reforma en la política de la lucha contra las drogas. Para ellos la guerra contra las drogas era un “desas-

tre absoluto”, y culparon a las “anticuadas políticas antidrogas” de la creciente violencia del narcotráfico, los sobrecargados sistemas de justicia penal, la corrupción rampante y las retorcidas instituciones democráticas. “Los tres ex mandatarios advirtieron, además, que el mundo podría estar en riesgo de perder la valiosa oportunidad de cambiar este enfoque, cuando la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas para las Drogas (UNGASS, por sus iniciales en inglés), se reúna en abril para discutir el problema mundial de las drogas” (Los Angeles Times, 2016).

Durante la participación del presidente Enrique Peña Nieto en abril de 2016 ante la UNGASS, se señaló que el enfoque prohibicionista sólo ha criminalizado a los consumidores y generado altos costos sociales para algunos países como México. Por ello, el gobierno de México presentó un decálogo en materia de drogas, en específico de la marihuana: cooperación internacional; frente común ante la delincuencia organizada transnacional; mayor coordinación con las agencias especializadas de la ONU; políticas públicas alineadas con los objetivos del desarrollo sostenible de la agenda 2030; atender los daños sociales del mercado ilícito de las drogas; atender el problema de las drogas desde una perspectiva de los derechos humanos; la adicción debe atenderse como un problema de salud pública; privilegiar penas alternativas al encarcelamiento que incorporen una perspectiva de género, promover una campaña orientada a niños y jóvenes a nivel global para prevenir el consumo de drogas y asegurar la disponibilidad y mejor acceso de sustancias controladas para fines médicos y científicos.

Alternativas a las políticas prohibicionistas

A nivel América Latina, las opciones que se discuten para reducir el poder del crimen organizado transfronterizo es modificar el paradigma prohibicionista a uno regulacionista, en donde el enfoque sea el de salud pública, mayormente en países consumidores como Estados Unidos y México. En la actualidad existen algunos avances en el cambio del paradigma, por ejemplo,

en algunos estados de Estados Unidos se aprobó la legalización de la marihuana para su consumo con usos medicinales y recreativos. De igual manera, en países latinoamericanos como Uruguay, en el año 2013, la cámara de diputados aprobó la venta y producción de marihuana. En México, en el año 2015, la Suprema Corte de Justicia de la Nación aprobó el uso recreativo de la marihuana.

En 2016 en México se descriminalizó la posesión de pequeñas cantidades de marihuana, al enviar el presidente Peña al Senado una iniciativa para modificar la *Ley General de Salud* y el Código Penal Federal, con el objetivo de autorizar el uso de medicamentos a base de marihuana y sus ingredientes activos. Además, buscaba aumentar la cantidad permitida de posesión de 5 a 28 gramos de marihuana para usos medicinales y científicos. Mas es importante también avanzar en el cambio de paradigma de otras drogas prohibidas, como la heroína, que si bien causa mayor daño a la salud que la marihuana, también genera altos niveles de violencia, como es el caso de Guerrero, principal productor de amapola adormidera del país.

La elección del presidente Donald Trump en Estados Unidos manda una señal de endurecer la política de interdicción y sellar más las fronteras de Estados Unidos al flujo de drogas mediante la construcción del muro. Es necesario hacer un alto en el camino y reflexionar en torno a esta política a raíz de las evidencias empíricas presentadas en este libro. Los posibles efectos de la construcción del muro, con el consecuente bloqueo de la frontera norte para los flujos de drogas y migrantes no documentados, puede tener varios escenarios potenciales. El primer escenario es que, a pesar de la existencia del muro, los flujos de drogas y personas no documentadas continúen cruzando la frontera a pesar del incremento en el número de agentes de la Patrulla Fronteriza e instalación de radares, uso de helicópteros, drones, aviones no tripulados, etcétera; el crimen organizado transnacional continúa cruzando drogas de muy diversas maneras y mecanismos, como túneles, puentes artificiales, vehículos de carga, vehículos particulares, catapultas, peatones, corrupción de algunos miembros de agencias de seguridad fronteriza de Estados Unidos, entre otros. Esto muestra que el crimen organizado transna-

cional se encuentra en constante innovación para hacer frente al cierre de la frontera a los flujos ilícitos.

El segundo escenario es que, si realmente se bloquearan los flujos, los potenciales efectos serían diferenciados por tipo de droga. En el caso de drogas como la marihuana, dado que también se puede producir de manera ilegal en Estados Unidos, su siembra, empaque, distribución y comercialización se pudiera realizar allá. Es importante mencionar que los cárteles también verían afectadas sus ganancias, debido a que varios estados de Estados Unidos legalizaron el uso de la marihuana para propósitos medicinales. Algo similar ocurriría con las drogas sintéticas: al sellarse la frontera se producirán en Estados Unidos, al haber menor oferta el precio aumentará y hará más atractivo el negocio, y surgirá un mayor número de productores. Así que, potencialmente, se podría conducir a un incremento de la violencia entre grupos del crimen organizado, debido a una mayor competencia por los mercados de consumo.

En el caso de drogas como la cocaína, que sólo se produce en Sudamérica, buscaría una nueva ruta, como ya ocurrió cuando se trasportaba a través del Océano Atlántico y, una vez que ésta fue bloqueada por las agencias de seguridad de Estados Unidos, buscó una nueva, como fue el caso de la frontera norte de México. El flujo que busque pasar por la frontera norte no lo podrá hacer de manera rápida, por lo que las organizaciones criminales buscarán almacenar sus cargamentos en las ciudades limítrofes antes de cruzarla. Lo anterior no es una buena noticia para la región fronteriza del norte de México, sobre todo a partir de que entre los principales factores que contribuyeron a elevar los niveles de violencia en las ciudades de la frontera norte se incluyen el enfrentamiento entre cárteles por el control de rutas, cruces fronterizos y cargamentos. Otro impacto negativo para México sería que, al no poder pasar la droga, los cargamentos se queden en México buscando consumidores locales, con el consecuente aumento de adicciones en los principales municipios fronterizos mexicanos (Ramos, 2011). Ante ello se tendrían que fortalecer las políticas de prevención y tratamiento antidrogas como opciones para reducir su consumo en México.

Un tercer escenario sería el potencial incremento de drogas como la cocaína, al aumentarse los riesgos para su cruce a Estados Unidos. De acuerdo con algunas fuentes de información de inteligencia, las ganancias del trasiego de drogas ilegales son tan grandes que, por ejemplo, el cártel de Sinaloa compra en Colombia el kilo de cocaína en 2 000 dólares, el cual al llegar a la frontera norte de México ya vale 30 000 dólares y, cuando es colocada en mercados finales, como el de Nueva York, se llega a cotizar en 100 000 dólares (*Business Insider*, 2015).

Un cuarto escenario es efecto diferenciado por regiones a lo largo de los 3 124.3 kilómetros de la frontera norte, ya que los flujos de drogas, como la marihuana y la cocaína, tienen rutas bien definidas para su cruce por los puertos de Sonora, Arizona, Texas y Tamaulipas. Es decir, implicaría una reorganización de las rutas y cruces, lo que potencialmente llevaría al enfrentamiento de los grupos delictivos.

Finalmente, un último escenario es que Estados Unidos reduzca la demanda de drogas mediante la combinación del enfoque prohibicionista con un enfoque de salud pública que busque fortalecer las políticas de prevención y tratamiento antidrogas como opciones para reducir el consumo (The Wilson Center, 2009).

Es necesario cambiar el enfoque de la estrategia antinarcoóticos de una política de interdicción a un enfoque de salud pública de tratamiento de adicciones que, de manera simultánea, debe de ir de la mano con la despenalización. Además, desarrollar una estrategia que tenga un mayor impacto y se enfoque a la parte final del eslabón del negocio del narcotráfico, que son el dinero y el lavado del mismo. Esta táctica es de índole integral, ya que se enfoca a la demanda (tratamiento de adicciones) y no solamente a la oferta (tráfico de drogas), sino también a la esencia fundamental del negocio: el dinero. Estados Unidos y otros países especializados en las finanzas tienen mucho que hacer al respecto.

Es imprescindible un debate en México sobre una nueva estrategia. Es importante plantearse la pregunta de qué hacer ante el narcotráfico, considerando los cambios legales en Estados Unidos si se autorizara el consumo de

ciertas drogas. Las adicciones en el país cada vez adquieren mayores proporciones, por lo tanto, es necesario un programa de tratamiento. Finalmente, el tema de la corrupción no está desligado del crecimiento del crimen organizado transnacional; el Estado ha sido cómplice y partícipe del negocio. Por ello se hace indispensable fortalecer el Estado de derecho.

Anexo

Superficie libre de marihuana
en los principales estados productores de México (porcentajes)

Año	Entidad federativa						Total nacional
	Chihuahua (ha)	Durango (ha)	Guerrero (ha)	Michoacán (ha)	Sinaloa (ha)	Otros	
2000	14.39	15.22	16.16	13.58	22.97	17.68	100
2001	16.75	15.16	15.02	10.14	25.37	17.56	100
2002	15.70	16.03	15.26	13.21	20.56	19.24	100
2003	20.57	15.53	17.00	10.55	19.42	16.93	100
2004	27.88	16.38	8.97	9.42	22.11	15.24	100
2005	22.20	15.39	6.79	14.79	20.83	20.00	100
2006	19.23	16.37	11.49	15.28	19.40	18.23	100
2007	16.22	17.42	3.23	12.39	35.55	15.19	100
2008	16.30	20.57	2.37	6.00	45.41	9.35	100
2009	20.47	16.75	3.06	4.78	38.26	16.68	100
2010	25.87	15.50	3.03	3.96	32.30	19.34	100
2011	17.45	15.76	4.45	11.14	29.71	21.49	100
2012	21.94	14.51	1.87	12.75	23.20	25.73	100

Fuente: Elaboración propia con base en Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate de la Delincuencia (2012).

**Superficie libre de amapola adormidera
en los principales estados productores de México**

Año	Entidad federativa						Total nacional
	Chihuahua (ha)	Durango (ha)	Guerrero (ha)	Oaxaca (ha)	Sinaloa (ha)	Otros	
2000	4.7	9.7	69.1	6.8	5.2	4.5	100
2001	7.2	12.6	61.3	5.7	8.0	5.2	100
2002	9.9	17.8	55.2	3.4	9.3	4.4	100
2003	16.0	12.3	58.3	2.7	6.7	4	100
2004	16.8	15.1	51.2	3.8	6.3	6.8	100
2005	15.9	16.2	50.8	3.5	7.7	5.9	100
2006	11.1	13.9	60.4	3.6	4.5	6.5	100
2007	7.8	15.4	61.0	1.6	3.3	10.9	100
2008	10.7	23.0	48.3	1.8	8.8	7.4	100
2009	10.5	23.0	48.2	2.4	9.5	6.4	100
2010	12.3	16.7	47.5	2.4	4.6	16.5	100
2011	9.0	19.5	54.0	3.5	7.3	6.7	100
2012	15.9	18.9	48.9	1.7	7.1	7.5	100

Fuente: Elaboración propia con base en PGR y CENAPI (2013).

**Tasa de encarcelamiento de personas nacionales y extranjeras
en el combate a los delitos contra la salud**

Entidad federativa	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Baja California	44.83	26.91	13.54	14.27	33.13	40.75	14.07
Coahuila	13.74	9.04	8.53	18.11	13.80	7.34	6.78
Colima	27.26	38.00	4.59	53.35	19.34	57.93	20.99
Chiapas	3.82	2.83	3.33	5.12	6.66	5.72	4.51
Chihuahua	22.12	16.11	18.37	19.55	15.66	12.14	14.60
Ciudad de México	8.30	7.59	2.14	10.30	22.64	63.95	77.84
Guerrero	8.59	8.76	7.34	3.75	4.25	7.32	7.82
Jalisco	4.91	6.87	4.75	1.36	4.46	2.22	2.26
Michoacán	23.57	15.35	7.92	7.76	12.13	24.07	15.57
Nuevo León	20.84	30.40	18.25	10.98	16.62	20.78	9.66

Entidad federativa	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Sinaloa	21.47	18.94	13.41	10.52	16.99	29.41	19.36
Sonora	61.97	48.57	56.00	59.38	117.63	104.97	45.67
Tamaulipas	27.09	21.07	8.86	5.66	4.70	6.11	9.33
Veracruz	4.69	2.25	1.70	5.03	5.07	4.63	3.33
Total	11.32	9.77	6.82	8.58	17.95	23.09	17.43

Fuente: Elaboración propia con base en PGR y CENAPI (2013).

**Tasa de encarcelamiento de personas nacionales y extranjeras
en el combate a los delitos contra la salud**

Entidad federativa	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Baja California	75.89	88.19	133.37	43.14	47.26	25.00
Coahuila	17.19	13.09	13.37	15.03	75.12	51.54
Colima	34.19	36.95	73.02	23.52	51.47	45.67
Chiapas	11.03	7.98	18.53	13.66	13.71	11.70
Chihuahua	29.35	51.73	64.76	79.65	68.55	20.40
Ciudad de México	87.52	76.91	105.82	93.15	64.24	42.63
Guerrero	27.85	26.80	39.53	29.32	46.32	35.00
Jalisco	11.60	11.99	20.06	12.97	23.81	15.93
Michoacán	27.50	23.74	25.24	15.61	28.76	34.02
Nuevo León	29.10	15.98	27.38	31.48	59.18	34.30
Sinaloa	63.66	50.02	52.57	31.81	44.12	26.88
Sonora	95.63	62.53	73.30	55.37	67.54	49.90
Tamaulipas	30.21	36.06	46.99	53.26	79.70	80.02
Veracruz	9.18	13.04	22.39	21.87	50.13	34.93
Total	26.74	25.72	37.34	28.28	35.73	24.62

Fuente: Elaboración propia con base en PGR y CENAPI (2013).

Bibliografía

- Administración Portuaria Integral de Ensenada S. A. de C. V. 2010a. “Hinterland y foreland”. *Secretaría de Comunicaciones y Transportes*. <<https://www.puertoensenada.com.mx/esps/0000143/hinterland-foreland>>
- Administración Portuaria Integral de Ensenada S. A. de C. V. 2010b. “Ubicación”. *Secretaría de Comunicaciones y Transportes*. <<https://www.puertoensenada.com.mx/esps/0000102/acerca-del-puerto>>.
- Administración Portuaria Integral de Ensenada S. A. de C. V. 2010c. “Zona de influencia”. *Secretaría de Comunicaciones y Transportes*. <<https://www.puertoyucatan.com/ap/zona.htm>>.
- Aduana y Protección Fronteriza de Estados Unidos. 2011. *Estadísticas-Incautaciones de drogas*. <<https://help.cbp.gov/app/answers/detail/a-id/201/~/statistics---drug-seizures>>.
- Aduana y Protección Fronteriza de Estados Unidos. 2012 *Estadísticas-Incautaciones de drogas*. <<https://help.cbp.gov/app/answers/detail/a-id/201/~/statistics---drug-seizures>>.
- Aduanas y Protección Fronteriza de Estados Unidos. 2016. “Locate a Port of Entry”. *Página Oficial del Departamento de Estado de los Estados Unidos*. <<https://www.cbp.gov/contact/ports/tx>>.
- Agence France-Presse (AFP). 2014. “El mapa del narco en México y las zonas de influencia de todos los cárteles”. *RT*. <<https://actualidad.rt.com/actualidad/view/120930-mapa-narco-mexico-zonas-influencia-carteles>>.

- Agencia de Protección Fronteriza y Aduanas. 2011. "Decomisos de drogas en la frontera". <<https://borderseizures.apps.cronline.org/api/V1/bp-seizures/?format=json>>.
- Agencia de Protección Fronteriza y Aduanas. 2012. "Decomisos de drogas en la frontera". <<https://borderseizures.apps.cronline.org/api/V1/bp-seizures/?format=json>>.
- Agencia de Protección Fronteriza y Aduanas. 2014. "Decomisos de drogas en la frontera". <<https://borderseizures.apps.cronline.org/api/V1/bp-seizures/?format=json>>.
- Aguayo, Sergio y Raúl Benítez. 2012. *Atlas de la seguridad y la defensa de México 2012*. Ciudad de México: CASEDE.
- Aguilar, Rubén. 2011. "El cártel de los Amezcua". *El Economista*. <<http://www.economista.com.mx/columnas-especial-politica/2011/08/22/cartel-Amezcua.html>>.
- Aguilar-Millan, Stephen; Joan Foltz, John Jackson y Amy Oberg. 2008. "The Globalization of Crime". *The Futurist* 42 (6): 41-50.
- Alegría, Tito. 1989. "La ciudad y los procesos transfronterizos entre México y Estados Unidos". *Frontera Norte* 2 (1): 53-90.
- 1992. *Desarrollo urbano en la frontera México-Estados Unidos*. Ciudad de México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes..
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). 2008. *La protección internacional de las niñas y niños no acompañados o separados en la frontera sur de México (2006-2008)*. <<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/documentos/publicaciones/2008/6684.pdf>>.
- Andreas, Peter. 2004a. "Illicit International Political Economy: the clandestine side of globalization". *Review of International Political Economy*, Routledge 11 (3): 641-652.
- 2004b. *U.S.-Mexico Border Control in a Changing Economic and Security Context*. Rhode Island, Estados Unidos: Wilson Center.
- y Richard Friman. 1999. *The Illicit Global Economy and State Power*. Boston, Estados Unidos: Rowman & Littlefield.

- y Joel Wallman. 2009. “Special issue on illicit markets and violence”. *Crime Law and Social Change* 52 (3): 225-336.
- Arellano-Trejo, Efrén. 2010. “La reforma de la justicia en México”. *Revista legislativa de estudios sociales y de opinión pública* 1 (2): 251-255.
- Armijo, Natalia. 2011. “Frontera Sur de México: Los retos múltiples de la diversidad”. En *Migración y seguridad: nuevo desafío en México*, editado por Natalia Armijo, 35–51. México: CASEDE.
- Aristizábal, John Jairo. 2006. “Plan Colombia y la Política Antidrogas de Los Estados Unidos” (tesis de licenciatura). Medellín: Universidad de Antioquia.
- Arzt, Sigrid. 2010. “U.S.-Mexico Security Collaboration: Intelligence Sharing and Law Enforcement Cooperation”. En *Shared Responsibility: U.S.-Mexico Policy Options for Confronting Organized Crime*, editado por Eric L. Olson, David A. Shirk y Andrew Selee, 351-370. Washington D. C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Ashby, Paul. 2014. “Solving the Border Paradox? Border Security, Economic Integration and the Mérida Initiative”. *Global Society* 28 (4): 483-508.
- Astorga, Luis. 2010. “El tráfico de armas de Estados Unidos hacia México. Responsabilidades diferentes”. *International Drug Policy Consortium (IDPC)* (publicación digital). <<http://seguridadpublica.cide.edu/documents/130662/131312/Informe%20de%20pol%C3%ADtica%20del%20IDPC.%20Por%20Luis%20Astorga.-version=1.0&t=1353468084000>>.
- y David A. Shirk. 2010. “Drug Trafficking Organizations and Counter-drug Strategies in the U.S.-Mexican Context”. En *Shared Responsibility: U.S.-Mexico Policy Options for Confronting Organized Crime*, editado por Eric L. Olson, David A. Shirk y Andrew Selee, 31-61. San Diego: Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Aviña Zavala, Camila. 2009. “La frontera olvidada: seguridad y migración en la frontera México-Guatemala”. *Bien Común* 15 (173): 39-43.
- Azaola, Elena y Marcelo Bergman. 2007. “De mal en peor: las condiciones de vida en las cárceles en mexicanas”. *Nueva Sociedad* 208: 118-127.

- Aziz Nassif, Alberto. 2012. "Violencias en el Norte de México: el caso de Ciudad Juárez". *Iberoamericana*, Berlín/Hamburgo/Madrid/Frankfurt, Ibero-Amerikanisches Institut (Berlín)/GIGA Institute of Latin American Studies (Hamburgo)/Iberoamericana/Vervuert (Madrid/Frankfurt) 12 (48): 143-155.
- Bagley, Bruce. 2012. "Drug trafficking and organized crime in The Americas: Major trends in the twenty-first century". *Wilson Center* (publicación digital). <<https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/BB%20Final.pdf>>.
- Bailey, John. 2010. "Combating Organized Crime and Drug Trafficking in Mexico: What are Mexican and U.S. Strategies? Are They Working?". En *Shared Responsibility: U.S.-Mexico Policy Options for Confronting Organized Crime*, editado por Eric L. Balaam, David N. y Bradford Dillman, 327-350. Washington, D. C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars/University of San Diego.
- Balaam, David N. y Bradford Dillman. 2011. "What is International Political Economy?". En *Introduction to International Political Economy*, editado por David N. Balaam y Bradford Dillman, 1-28. Nueva York: Routledge.
- Bauman, Zygmunt. 2007. *Liquid Times: Living in an Age of Uncertainty*. Cambridge: Polity Press.
- 2012. *Liquid Modernity*. Cambridge: Polity Press.
- Bayart, Francois, Beatrice Hibou y S. Ellis, 1999. "From Kleptocracy to the Felonious State". En *The criminalization of the state in Africa*, editado por Jean-Francois Bayart, Beatrice Hibou, y Stephen Ellis, 1-30. Londres: Oxford, International African Institute/James Currey.
- Bender, Jeremy. 2015. "Only 2 major cartels have survived Mexico's 8 year long drug war". *Business Insider*. <<http://www.business.com/only-2-cartels-left-in-Mexico-2015-6>>.
- Benítez Manaut, Raúl. 2009. *La nueva seguridad regional: Amenazas irregulares, crimen organizado y narcotráfico en México y América Central*,

- Madrid, Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior.
- 2010. *Seguridad y Defensa en América del Norte: Nuevos dilemas geopolíticos*. Washington D. C. Woodrow Wilson Center/Fundación Ungo.
- 2013. “Organized Crime as the Highest Threat to Mexican National Security and Democracy”. En *A War That Can't Be Won*, editado por Tony Payan, Kathleen Staudt y Kruszewski, 149-173. El Paso: University of Arizona Press.
- 2015. “El leviatán contra los señores feudales: Retos a la seguridad”. Ponencia presentada en el congreso LASA, San Juan Puerto Rico, 26-30 de mayo.
- , Raúl y Carlos Rodríguez Ulloa. 2006. “Seguridad y fronteras en Norteamérica: del TLCAN a la ASPAN”. *Frontera Norte* 18 (35): 7-28.
- , Raúl y Carlos Rodríguez Ulloa. 2010. “Seguridad y fronteras en Norteamérica: del TLCAN a la ASPAN”. En *Seguridad y Defensa en América del Norte: Nuevos dilemas geopolíticos*, coordinado por Raúl Benítez Manaut, 221-244. Washington, D. C.: Woodrow Wilson Center/Fundación Ungo.
- Bergman, Marcelo y Elena Azaola. 2007. “Cárceles en México: cuadro de una crisis”. *URVIO: Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana* 1: 74-87.
- Block, Steven. 2012. “Characteristics of Internationally Trafficked Stolen Vehicles along the U.S.-Mexico Border”. *Western Criminology Review* 13 (3): 1-14.
- Bonner, Robert C. 2012. “The Cártel Crackdown: Winning the Drug War and Rebuilding Mexico in the Process”. *Foreign Affairs* 91 (3): 12-16.
- Brenner, Nail. 2000. “The Urban Question as a Scale Question: Reflections on Henry Lefebvre, Urban Theory and The Politics of Scale”. *International of Urban and Regional Research* 24 (2): 361-378.
- Bunker, Robert J. y John P. Sullivan. 2010. “Cártel evolution revisited: third phase cartel potentials and alternative futures in México”. *Small Wars and Insurgencies* 21 (1): 30-54.

- Calderón, Felipe. 2012. *Sexto Informe de Gobierno* (publicación electrónica). <http://calderon.presidencia.gob.mx/informe/sexto/pdf/INFORME_ESCRITO/01_CAPITULO_ESTADO_DE_DERECHO_Y_SEGURIDAD/1_04_Crimen_Organizado.pdf>.
- Cañas, Jesús; Roberto Coronado y Robert W. Gilmer. 2006. “U.S.-Mexico deepen economic ties”. *Southwest Economy* (publicación digital). <<http://dallasfed.org/assets/documents/research/swe/2006/swe0601c.pdf>>.
- Carrión, Fernando. 2012. “El ex cártel de Sinaloa”. *Diario Hoy* (publicación digital). <http://works.bepress.com/fernando_carrion/528>.
- Carrión Fernando y Francisco Enríquez. 2017. “Introducción: La Permanente Construcción de las Fronteras de América Latina”. En *El Sistema Fronterizo Global de América Latina: Un Estado del Arte*, editado por Beatriz Zepeda, Fernando Carrión y Francisco Enríquez. Quito: FLACSO Guatemala/FLACSO Ecuador/IDRC-CRDI.
- Casillas, Rodolfo. 2000. “Migración internacional”. En *Léxico de la Política*, coordinado por Isidro Cisneros, 20-35. México: Flacso/FCE.
- 2002. “El Plan Sur de México y sus efectos sobre la migración internacional”. *Ecuador Debate* 56:199-210.
- 2010. “Los Flujos Migratorios del Sur Hacia Estados Unidos y México y los Derechos Humanos de los Migrantes”. *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos* 10 (10): 297-308.
- 2012. “La mundialización del delito, Redes de tráfico y trata de personas en México”. *Nueva Sociedad* 241: 122-132.
- Castillo, Manuel Ángel; Mónica Toussaint y Mario Vázquez Olivera. 2006. *Espacios diversos, historia en común*. Ciudad de México: Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Cave, Damien. 2013. “Even violent drug cartels fear god”. *Nueva York Magazine* (publicación digital). <<http://www.nytimes.com/2013/magazine/even-violent-drugs-cartels-fear-god.html>>.
- Cepeda, Alice y Kathryn Nowotny. 2014. “A Border Context of Violence: Mexican Female Sex Workers on the U.S.–Mexico Border”. *Violence Against Women*, SAGE 20 (12): 1506-1531.

- Centro de Innovación en Logística de Comercio (CILTEC). 2010. “El Puerto de Lázaro Cárdenas” (publicación digital). <<http://www.ciltec.com.mx/es.pdf>>.
- Centro de Innovación en Logística de Comercio (CILTEC). 2011. “Puertos” (publicación digital). <www.ciltec.com.mx/es/infraestructura-logistica/puertos_maritimos>.
- Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate de la Delincuencia. 2012. “Sistema Estadístico Uniforme para el Análisis de la Delincuencia”. *PGR*. <<http://www.pgr.gob.mx/informesinstitucionales/Documentos/informe%20trimestre2006.pdf>>.
- Cicero-Domínguez, Salvador. 2005. “Assessing the U.S.-México Fight Against Human Trafficking and Smuggling: Unintended Results of U.S.”. *Northwestern Journal of International Human Rights* 4 (2): 303.
- Comisión Internacional de Límites y Aguas entre México y Guatemala, Secretaría de Relaciones Exteriores. 2012. *Cruces formales ubicados en la línea divisoria internacional entre México y Guatemala*. <<https://www.gob.mx/sre/acciones-y-programas/cruces-fronterizos-entre-mexico-y-guatemala>>.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. 2011. “Informe especial sobre secuestro migrantes en México”. <http://www.cndh.org.mx/sites/all-doc/Especiales/2011_sec_migrantes.pdf>.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval). 2010. “Pobreza a Nivel Municipal 2010” (publicación digital). <<http://www.coneval.org.mx/medicion/MP/Paginas/Pobreza-2010.aspx>>.
- Cook, Philip J.; Wendy Cukier y Keith Krause. 2009. “The illicit firearms trade in North America”. *Criminology and Criminal Justice* 9 (3): 265-286.
- Coordinación General de Puertos y Marina Mercante. 2016. “Sistema Portuario Nacional”. *Secretaría de Comunicaciones y Transportes*. <<https://www.gob.mx/puertositymarinamercante/documentos/sistema-portuario-naiconal>>.
- Corona, Rodolfo. 1991. “Principales características demográficas de la zona fronteriza del norte de México”. *Frontera Norte* 3 (5): 141-156.

- Correa-Cabrera, Guadalupe. 2014. "Seguridad y migración en las fronteras de México: diagnóstico y recomendaciones de política y cooperación regional". *Migración y Desarrollo* 12 (22): 147-171.
- Cox, Kevin. 2013. "Territory, Scale, and Why Capitalism Matters". *Territory, Politics, Governance* 1 (1): 46-61.
- Cox, Robert W. 1981. "Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory". En *Approaches to World Order*, editado por Robert W. Cox y Timothy J. Sinclair, 85-123. Nueva York: Cambridge University Press.
- 1987. *Production, Power, and World Order: Social Forces in the Making of History*. Nueva York: Columbia University Press.
- Davis, Diane E. 2006. "Undermining the Rule of Law: Democratization and the Dark Side of Police Reform in Mexico". *Latin American Politics and Society* 48 (1): 55-86.
- DEA y ODETF. 2015. "Areas of influence of Major Mexican Transnational Criminal Organizations". *DEA* (publicación digital). <<http://www.dea.gov/docs/dir06515.pdf>>.
- Del Castillo, Gustavo; Armand Peschard-Sverdrup y Noé Arón Fuentes. 2007. *Estudio de puertos de entrada México-Estados Unidos: Análisis de capacidades y recomendaciones para incrementar su eficiencia*. Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte (El Colef).
- Departamento de Seguridad Interna de Estados Unidos. 2015. "Apprehensions by the US border patrol 2005-2010". <<https://www.dhs.gov/immigrationstatistics>>.
- Departamento del Transporte de Estados Unidos. 2015. "Personas y vehículos que entran a Estados Unidos de México y Canadá" (publicación digital). <http://www.rita.dot.gov/bts/data_and_statistics/by_region/international.html>.
- Dicken Peter. 2003. *Global Shift Reshaping the Global Economic Map in the 21st Century*. Londres: SAGE.
- Dirección General de Aeronáutica Civil. 2011. "Estadística operacional de aeropuertos". *Secretaría de Comunicaciones y Transportes*. <<http://www>>.

- sct.gob/mx/transporte-y-medicina-preventiva/aeronautica-civil/5-estadística-operacional-de-aeropietps-statistics-by-airport>.
- Dube, Arindrajit; Oeindrila Dube y Omar García-Ponce. 2013. "Cross-Border Spillover: U.S. Gun Laws and Violence in México". *American Political Science Review* 107 (3): 397-417.
- Dudley, Steven. 2012. *Transnational Crime in México and Central América: Its Evolution and Role in International Migration*. Washington, D. C.: Migration Policy Institute.
- Dudley, Steven y David Gagne. 2014. "What US heroine seizures tell us about the market". *Insight Crime* (publicación digital). <<http://www/Insightcrime.org/news-analysis/us-heroin-seizures-mexico-colombia-drug-trafficking-heroin.html>>.
- Edward, Adams y Pete Gill. 2002a. "Crime as enterprise? The case of transnational organised crime". *Crime, Law & Social Change* 37: 203-223.
- 2002b. "The politics of 'transnational organised crime': discourse, reflexivity and the narration of the 'threat'". *British Journal of Politics and International Relations* 4 (2): 245-270.
- Egremy, Gonzalo. 2001. "Detectan nuevas rutas de ilegales". *El Universal*. <<http://archivo.eluniversal.com.mx/estados/34037.html>>.
- El Diario de Chihuahua. 2015. "Chihuahua tercera entidad con mayor lavado de dinero: fiscal". *El Diario de Chihuahua*. <mobile.diario.mx/Estado/2015-07-23_e73ee359/chihuahua=tercera-entidad-con-mayor-lavado-de-dinero-fiscal>.
- El Espectador. 2011. "El clan de los Cifuentes Villa". *El Espectador*. <<http://elespectador.com/noticias/investigacion/el-clan-de-los-cifuentes-villa-articulo-301624>>.
- El Tiempo. 2014. "Autoridades divididas sobre presencia del cartel de Sinaloa en Medellín". *El Tiempo*. <<http://eltiempo.com/archivo/documentos/CMS-145764371>>.
- El Tiempo. 2015. "El Chapo Guzmán controla la red de narcotráfico más extensa del mundo". *El Tiempo*. <<http://archivo.eltiempohn/el-chapo-guzman-controla-la-red-de-narcotrafico-mas-extensa-del-mundo>>.

- El Universal. 2007. "Masacran a 72 migrantes en San Fernando Tamaulipas". *El Universal*. <<http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/70417.html>>.
- 2008. "Migrantes, 72 muertos de fosa en Tamaulipas". *El Universal*. <<http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/704017.html>>.
- 2009. "Entraron 210 mil armas de alto poder a México". *El Universal*. <<http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/602628.html>>.
- 2010a. "Arraigan a 11 por decomiso de 134 tons. de marihuana". *El Universal*. <<http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/718361.html>>.
- 2010b. "Marina encuentra 72 cuerpos en fosa en Tamaulipas". *El Universal*. <<http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/703946.html>>.
- Elizalde, Pedro. 2014. "Protección portuaria: la nueva policía marítima de México". Ponencia presentada en el Primer Seminario Hemisférico sobre Legislación Portuaria", Montevideo, 24 y 25 de noviembre.
- El Colegio de la Frontera Norte, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Consejo Nacional de Población, Unidad de Política Migratoria, Secretaría de Relaciones Exteriores, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Secretaría de Desarrollo Social. 2014. "Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México". <<https://www.colef.mx/emif/tabuladossur.php>>.
- El Colegio de la Frontera Norte, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Consejo Nacional de Población, Unidad de Política Migratoria, Secretaría de Relaciones Exteriores, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Secretaría de Desarrollo Social. 2012. "Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México". <<https://www.colef.mx/emif/tabuladossur.php>>.
- Fernández Menéndez, Jorge. 2009. *De los Maras a los Zetas: los secretos del narcotráfico de Colombia a Chicago*. Ciudad de México: Grijalvo.
- Ferragut, Sergio. 2012. "Organized Crime, Illicit Drugs and Money Laundering: the United States and México". *Chatham House* (publicación digital). <https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/public/Research/International%20Security/1112pp_ferragut.pdf>.

- Finklea, Kristin M. 2013. *Southwest Border Violence: Issues in Identifying and Measuring Spillover Violence*. Washington, D. C., Congressional Research Service.
- Flores Rico, Carlos. 2011. *¿Es posible detener el tráfico de armas?* México: LXI Legislatura Cámara de Diputados/Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias.
- Flynn, Stephen E. 2000. "Beyond Border Control". *Foreign Affairs* 79 (6): 57-68.
- Friedman, John. 1986. "The World City Hypothesis". *Development and Change* 17 (1): 69-83.
- y Goetz Wolff. 1982. "World city formation: an agenda for research and action". *International Journal of Urban and Regional Research* 6 (3): 309-344.
- Friman, Richard. 2009. "Crime and globalization". En *Crime and the global political economy*, editado por Richard Friman, 1-20. Colorado: Lynne Rienner Publishers.
- y Peter Andreas. 1999. "Introduction: International Relations and the Illicit Global Economy". En *The Illicit Global Economy and State Power*, editado por Richard Friman y Peter Andreas, 1-23. Boston: Rowman & Littlefield Publishers.
- Fuentes, César M. 2001. "El Manejo del suelo urbano en las ciudades fronterizas mexicanas". *Revista Comercio Exterior* 51 (3): 189-196.
- y Sergio Peña, 2010. "Globalization and its Effects on Urban Socio-Spatial Structure of a Transfrontier Metropolis: El Paso, TX-Ciudad Juárez, Chih.-Sunland-Park, NM". En *Cities and Citizenship at the U.S.-Mexico Border: El Paso del Norte Metropolitan Region*, editado por Kathleen A. Staudt, César M. Fuentes y Julia Monárrez Fragoso. Nueva York: Palgrave Macmillan, 93-117.
- Sergio Peña y Vladimir Hernández. 2012. *La Geografía de la Pobreza Urbana en Ciudad Juárez, Chihuahua: Dinámica y Evolución*. Ciudad Juárez: El Colegio de la Frontera/Conacyt/Gobierno Municipal de Ciudad Juárez.

- y Sergio Peña. 2017. “El subsistema transfronterizo de México: tráfico de cocaína y violencia en la frontera norte”. En *El sistema fronterizo global en América Latina: Un estado del arte*, editado por Zepeda, Beatriz; Fernando Carrión y Francisco Enríquez, 255-292. Quito: FLACSO Guatemala/FLACSO Ecuador/IDRC-CRDI.
- Fuentes, Víctor. 2016. “Ven reto en nuevo sistema penal”. *Reforma*. <<https://goo.gl/euEUmW>>.
- y Abel Barajas. 2016. “El nuevo sistema penal acusatorio inició hoy en nueve entidades del País, incluidas la Ciudad de México, Nuevo León y el Estado de México”. *Reforma*. <<http://busquedas.gruporeforma.com/reforma/BusquedasComs.aspx>>.
- Garza, Rocío. 2011. “Addressing Human Trafficking Along the U.S.-México Border: The Need for a Bilateral Partnership”. *Cardozo Journal of International and Comparative Law* 19 (413): 413-452.
- Garzón, Juan Carlos. 2012. “El futuro del narcotráfico y de los traficantes en América Latina”. En *Atlas de Seguridad y la Defensa en México 2012*, coordinado por Sergio Aguayo y Raúl Benítez, 31-38. México: Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, Observatorio de Seguridad y Convivencia.
- Gilbert, A. 1998. “World Cities and the Urban Future: The View from Latin America”. En *Globalization and the World of Large Cities*, editado por Fu-chen Lo y Yue-man Yeung, 174-202. Tokio: United Nations University Press.
- Golob, Timothy Adam. 2014. “Human Trafficking from Southern México, Honduras, El Salvador and Guatemala: Why These Victims are Trafficked into Modern Day Florida” (tesis de maestría). Tampa: University of South Florida.
- Gómez, Francisco. 2010. “Las rutas pertenecen a ‘Los Zetas’”. *El Universal*. <<http://archivo.eluniversal.com.mx/estados/77642.html>>.
- González de la Rocha, Mercedes. 2007. “The construction of the myth of survival”. *Development and Change* 38 (1): 45-66.

- Good, Beverly. 2010. *Preventing bulk cash and weapons smuggling into Mexico: establishing an outbound policy for the Southwest border for Customs and Border Protection*. Monterrey, Estados Unidos: Naval Postgraduate School.
- Goodman, Colby. 2011. *Update on U.S. Firearms Trafficking to México Report*. Washington, D. C./San Diego: Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- y Michel Marizco. 2010. “U.S. firearms trafficking to México: new data and insights illuminate key Trends and challenges”. En *US-México Policy Options for Confronting Organized Crime*, editado por Eric L. Olson, David A. Shirk y Andrew Selee, 167-203. San Diego: Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Grupo aeroportuario centro norte. 2011. “El aeropuerto de Monterrey”. <<http://www.oma.aero/es/aeropuertos/monterrey/>>.
- Grupo aeroportuario del pacífico. 2006. “El aeropuerto de Guadalajara”. <<https://aeropuertosgap.com.mx/es/guadalajara.html>>.
- Grupo aeroportuario del pacífico. 2011. “El aeropuerto de Tijuana”. <<https://aeropuertosgap.com.mx/es/tijuana.html>>.
- Grupo de trabajo de política migratoria. 2014. “Plan frontera sur, reflejo de una política migratoria desarticulada”. <http://www.sjmmexico.org/uploads/TBL_COMUNICADOS_130_1_14.pdf>.
- Hanson, Gordon H. 1996. “Economic integration, intraindustry trade and frontier regions”. *European Economic Review* 40: 941-949.
- Harvey, David. 1999. “Time-space compression and the postmodern condition”. En *Modernity, Critical Concepts*, vol. 4 *After Modernity*, editado por Malcolm Waterds, 98-118. Londres/Nueva York: Routledge.
- Hobbs, Dick. 1998. “Going Down the Glocal: The Local Context of Organised Crime”. *The Howard Journal of Crime and Justice* 37 (4): 407-422.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. 1960. *VIII Censo de Población y Vivienda*. Aguascalientes: Inegi.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. 1970. *IX Censo de Población y Vivienda*. Aguascalientes: Inegi.

- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. 1980. *X Censo de Población y Vivienda*. Aguascalientes: Inegi.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. 1990a. *XI Censo de Población y Vivienda*. Aguascalientes: Inegi.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. 1990b. *Estadísticas de Mortalidad de México*, Aguascalientes, Inegi.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. 2000a. *XII Censo de Población y Vivienda*. Aguascalientes: Inegi.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. 2000b. *Estadísticas de Mortalidad de México*, Aguascalientes, Inegi.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. 2010a. *XIII Censo de Población y Vivienda*. Aguascalientes: Inegi.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. 2010b. *Estadísticas de Mortalidad de México*, Aguascalientes, Inegi.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. 2014. *Estadísticas de Mortalidad de México*, Aguascalientes, Inegi.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. 2016. *Estadísticas de Mortalidad de México*. Aguascalientes: Inegi.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). 2015. Sistema de cuentas nacionales. <<http://www.Inegi.org.mx>>.
- Instituto Nacional de Migración (INM). 2015. “Tarjeta de trabajadores fronterizo”. <<http://www.gob.mx/inm/documentos/tarjeta-de-trabajador-fronterizo>>.
- Instituto Nacional de Migración (INM). 2012. “Tarjeta de trabajadores fronterizo”. <<http://www.gob.mx/inm/documentos/tarjeta-de-trabajador-fronterizo>>.
- Isacson, Adam; Maureen Meyer y Gabriela Morales. 2014. *La otra frontera de México: Seguridad, migración y la crisis humanitaria en la línea con Centroamérica*. Washington, D. C.: Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA).
- Jenner, Matthew. 2011. “Drug Trafficking: A Global Problem With a Domestic Solution”. *Indiana Journal of Global Legal Studies* 18 (2): 901-927.

- Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes. 2014. *Reporte Anual*. <http://incb.org/documents/publications-annualreports-AR2014/spanish/AR_2014_ESP.pdf>.
- Kai Miller, Benjamin. 2010. "Fueling Violence Along the Southwest Border: What More Can Be Done To Protect the Citizens of the United States and México From Firearms Trafficking". *Houston Journal of International Law* 32 (1): 163-199.
- Knox, Paul L. y Peter J. Taylor. 1995. *World Cities in a World System*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Kopel, David B. 2014. "Mexico's gun-control laws: A model for the United States?". *Texas Review of Law & Politics* 18 (1): 27-95.
- Krakau, Philipp. 2010. *Narco-Negocio y seguridad en México: Conceptos, efectos y posibilidades de cooperación con los Estados Unidos*. Ciudad de México: Fundación Friedrich Ebert.
- Kuhn, David A. y Robert J. Bunker. 2011. "Just where do Mexican cartel weapons come from?". *Small Wars & Insurgencies* 22 (5): 807-834.
- León, José Luis. 2012. "El tráfico de metanfetaminas: Asia-México-Estados Unidos". En *Atlas de la seguridad y la defensa de México 2012*, editado por Sergio Aguayo Quezada y Raúl Benítez Manaut, 31-38. Ciudad de México: Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia (Casede).
- LaSusa, Mike. 2015. "An economic approach to fighting Mexico's drug cartels". *Insight Crime* (publicación digital). <<http://www/Insight-crime.org/...../magazine/an-economic-approach-to-fighting-mexican-drugs-cartels.html>>.
- Le Pere, Garth y Brendan Vickers. 2004. "Civil Society and Foreign Policy". En *In Democratizing Foreign Policy? Lessons from South Africa*, editado por Philip Nel y Janis van der Westhuizen, 63-80. Nueva York: Lexington Books.
- Lo, Fu-Chen y Peter Marcotullio. 2001. "Globalization and Urban Transformations in the Asia Pacific Region". *Urban Studies* 37 (1): 77-111.

- Longmire, Sylvia y Lt. John P. Longmire. 2008. "Redefining Terrorism: Why Mexican Drug Trafficking is More than Just Organized Crime". *Journal of Strategic Security* 1 (1): 35-52.
- Los Angeles Times. 2016. "Three leaders from Latin America call for decriminalizing drug use". *Los Angeles Times*. <http://latimes.com/opinion/op_ed/la_o3u_presidents_drugs_war_fall_2016311_html>.
- Lucatello, Simone. 2012. "El desafío del tráfico de armas en México y Centroamérica". En *Atlas de la seguridad y la defensa de México 2012*, editado por Sergio Aguayo Quezada y Raúl Benítez Manaut, 47-54. Ciudad de México: Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia (Casede).
- Madsen, Frank. 2009. *Transnational Organized Crime*. Oxfordshire: Routledge.
- Martin, William. 2013. "Cartels, Corruption, Carnage, and Cooperation". En *A War That Can't Be Won*, editado por Tony Payán, Kathleen Staudt y Antonio Kruszewski, 33-62. Tucson: University of Arizona Press.
- Mazzitelli, Antonio. 2012. "Influencia de los cárteles mexicanos en Centroamérica". En *Atlas de la seguridad y la defensa de México 2012*, editado por Sergio Aguayo Quezada y Raúl Benítez Manaut, 15-24. Ciudad de México: Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia (Casede).
- McDougal, Topher; David A. Shirk, Robert Muggah y John H. Patterson. 2013. *The Way of the Gun: Estimating Firearms Traffic Across the U.S.-Mexico Border*. Rio de Janeiro/San Diego: Igarapé Institute/University of San Diego.
- Medel, Monica; Yongmei Lu y Edwin Chow. 2015. "Mexico's drug networks: Modeling the smuggling routes towards the United States". *Applied Geography* 60: 240-247.
- Mejia, Daniel. 2016. "Plan Colombia: An Analysis of Effectiveness and Cost". *Foreign Policy at Brookings*. <<https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/Mejia-Colombia-final-2.pdf>>.
- Menendes, Jorge. 2009. *De los Maras a los Zetas: los secretos del narcotráfico de Colombia a Chicago*. México: Grijalvo.

- Meyer, Maureen y Stephanie Breweri. 2010. *A Dangerous Journey through Mexico: Human Rights Violations Against Migrants in Transit*. Washington, D. C.: Washington Office on Latin América.
- Meza-Fonseca, Emma. 2009. "Principio acusatorio y de oralidad en los juicios relativos a los delitos de delincuencia organizada". *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, 195-213.
- Mittelman, James y Robert Johnston. 1999. "The Globalization of Organized Crime, the Courtesan State, and the Corruption of Civil Society". *Global Governance* 5 (1): 103-126.
- Moloeznik, Marcos Pablo. 2013. "President Felipe Calderón's Strategy to Combat Organized Crime". En *A War That Can't Be Won*, editado por Tony Payan, Kathleen Staudt y Antonio Kruszewski, 65-94. Tucson: University of Arizona Press.
- Monárrez Fragoso, Julia E. 2010. "Death in a Transnational Metropolitan Region". En *Cities and Citizenship at the U.S.-Mexico Border: El Paso del Norte Metropolitan Region*, editado por Kathleen Staudt, César M. Fuentes y Julia E. Monárrez Fragoso, X-XXI. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- y César M. Fuentes. 2004. "Feminicidio y marginalidad urbana en Ciudad Juárez en la década de los noventa". En *Violencia Contra las Mujeres en Contextos Urbanos y Rurales*, compilado por Marta Torres Falcón, 43-71. México: El Colegio de México.
- y Luis Cervera. 2013. "Spatial and temporal behavior of three paradigmatic cases of violence in Ciudad Juarez, Chihuahua México: femicide, homicide and involuntary disappearances of girls and women (1993-2013)". *Colef* [reporte]. <<http://www.colef.mx/wp-content/uploads/2013/05/ReportUNcarliene.pdf>>.
- Monroy, David e Ignacio Alzaga. 2015. "Comisionados: faltan 29 de 122 objetivos prioritarios". *Milenio*. <http://www.milenio.com/policia/Comisionados-faltan-objetivos-prioritarios-capos-criminales-neutralizados-narco_0_508749148.html>.
- Montana, Salvador y Stephen Cooper. 2009. "Mexico's Drug Wars: Implications and Perspectives from California and California's San Joaquin Va-

- lley". *Professional Development: The International Journal of Continuing Social Work Education* 12 (2): 45-56.
- Naylor, Thomas. 2004. *Wages of Crime: Black Markets, Illegal Finance, and the Underworld Economy*. Nueva York: Cornell University Press.
- Negroponte, Diana. 2012. "Pillar IV of 'Beyond Merida:' Addressing the Socio-Economic Causes of Drug Related Crime and Violence in Mexico". *Working Paper Series on US-Mexico Security Cooperation*. México/ Washington, D. C.: Woodrow Wilson International Center of Scholars/ Mexico Institute. <<https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Merida%20-%20Pillar%20IV%20Working%20Paper%20Format1.pdf>>.
- Nevins, Joseph. 2002. *Operation Gatekeeper: the rise of the "illegal aliens" and the making of the U.S.-Mexico boundary*. Nueva York: Routledge.
- New York Times Magazine. 2012. "Cocaine Incorporates". *New York Times*. <<http://nytimes.com/2012/06/17/magazine/how-a-mexican-drug-cartel-makes-its-billions.html>>.
- Observatorio de Seguridad y Convivencia Ciudadanas del municipio de Juárez, Chihuahua. 2012. *Homicidios y suicidios*. Ciudad Juárez: UACJ.
- Organización de Estados Americanos. 2012. *El problema de las drogas en las Américas: La Economía del Narco*. Washington D. C.: OEA.
- Olson, Eric L. 2012. *Considering New Strategies for Confronting Organized Crime in México*. Washington, D. C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars/Mexico Institute.
- y Erik Lee. 2012. "The State of Security in the U.S.-Mexico border region". *Border Research Partnership*, 90-119. Washington, D. C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars/Mexico Institute.
- , David Shrik y Andrew Selee. 2010. *Shared Responsibility: U.S.-Mexico Policy Options For Confronting Organized Crime*. Washington, D. C./ San Diego: Woodrow Wilson International Center for Scholars/Mexico Institute/University of San Diego.
- Otero, Silvia. 2007. "Ruta potenciada para el tráfico de drogas". *El Universal*. <<http://archivo.eluniversal.com.mx/nacion/149347.html>>.

- Passel, Jeffrey; D’Vera Cohn y Ana González-Barrera. 2012. *Net migration from Mexico falls to zero-and perhaps less*. Washington D. C.: Pew Hispanic Center.
- Payan, Tony. 2013. “The Many Labyrinths of Illegal Drug Policy”. En *A War That Can’t Be Won*, editado por Tony Payan, Kathleen Staudt y Antonio Kruszewski, 1-30. Tucson: University of Arizona Press.
- y Kathleen Staudt. 2013. “A War That Can’t Be Won?”. En *A War That Can’t Be Won*, editado por Tony Payan, Kathleen Staudt y Antonio Kruszewski, 311-329. Tucson: University of Arizona Press.
- Pérez, Luis Alonso. 2016. “La evolución del cártel Jalisco Nueva Generación: de la extinción al dominio global”. *Animal Político*. <www.animal-politico.com/diez-de-guerra/expansion-cjng-html>.
- Pérez-Correa, Catalina y Rodrigo Meneses. 2014. *La Guerra contra las drogas y el procesamiento penal del delito contra las drogas 2006-2012*. México: CIDE.
- Pérez Salazar, Juan Carlos. 2013. “Costa Rica en la mira del narco”. *BBC*. <<http://bbc.com/noticias/2013/06/130613-costa-rica-narcotrafico-lavado-dinero-jcps>>.
- Perkins, Kevin L. y Anthony P. Placido. 2010. “Drug trafficking violence in Mexico-implications for the United States”. *U.S. Senate Caucus on International Narcotics Control*. <<https://archives.fbi.gov/archives/news/testimony/drug-trafficking-violence-in-mexico-implications-for-the-united-states>>.
- Radden, Patrick. 2012. “Cocaine Incorporated”. *The Nueva York Times Magazine*. <<http://www.nytimes.com/2012/06/17/magazine/how-a-mexican-drug-cartel-makes-its-billions.html>>.
- Rand, Kristen. 2009. *Indicted. Types of Firearms and Methods of Gun Trafficking from the United States to México as Revealed in U.S. Court Documents*. Washington, D. C.: The Violence Policy Center.
- Ramos García, José María. 2004a. “La política de seguridad fronteriza de Estados Unidos: estrategias e impactos binacionales”. *Foro Internacional* 44 (4): 613-634.

- 2004b. *La gestión de la cooperación transfronteriza entre México y Estados Unidos en un marco de inseguridad global: problemas y desafíos*. México: Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales/Porrúa.
- 2011. “Gestión de la seguridad en la frontera norte e Iniciativa Mérida: antecedentes y desafíos”. En *Migración y seguridad: nuevo desafío en México*, editado por Natalia Armijo. México: Cadese.
- 2013. “Relaciones México-Estados Unidos y dilemas en seguridad ciudadana fronteriza”. En *Fronteras: rupturas y convergencias*, compilado por Fernando Carrión y Víctor Llugsha, 169-186. Quito: Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo/Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- Realuyo, Celina B. 2012. *It's all about the Money: Advancing Anti-Money Laundering Efforts in the U.S. and Mexico to Combat Transnational Organized Crime*. Washington, D. C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars/University of San Diego.
- Rodríguez-Beruff, Jorge. 2009. “La Seguridad en el Caribe en 2008: Huracanes, Crimen, Rusos y Soft Power”. En *Anuario 2009 de Seguridad Regional en América Latina y el Caribe*, editado por Hans Mathieu y Paula Rodríguez Arredondo. Bogotá: Fundación Friedrich Ebert Stiftung.
- Rodríguez Lozano, Eduardo Daniel. 2014. “2001-2011, Estrategias de una relación compleja: Tráfico ilícito de armas y frontera entre México y Estados Unidos” (tesis de maestría). Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede Ecuador.
- LaSusa, Mike. 2015. “An economic approach to fighting Mexico’s drug cartels”. *Insight Crime*. <<http://www.insightcrime.org/news-analysis/an-economic-approach-to-fighting-mexico-drug-cartels>>.
- Rodríguez, John. 2003. “International Drug Trafficking: Police Corruption on the US/Mexico Border” (tesis de maestría). Texas: University of Texas.
- Sabet, Daniel. 2010. “Police Reform in Mexico: Advances and Persistent Obstacles”. En *Shared Responsibility: U.S.-Mexico Policy Options for Confronting Organized Crime*, editado por Eric L. Olson, David A. Shirk y Andrew Selee, 247-269. Washington, D. C./San Diego: Woo-

- drow Wilson International Center for Scholars/Mexico Institute/University of San Diego.
- Sandoval, Efrén. 2012. "Economía de la fayuca y del narcotráfico en el noroste de México, Extorsiones, contubernios y solidaridades en las economías transfronterizas". *Desacatos. Revista de ciencias sociales* 38: 43-60.
- Sassen, Saskia. 1999. *Losing control?: Sovereignty in an age of globalization*. Nueva York: Columbia University Press.
- 2006. *Cities in a World Economy*. Thousand Oaks, California: SAGE/Pine Forge Press.
- 2013. "Visible Formalizations and Formally Invisible Factcities". *Indiana Journal of Global Legal Studies* 20 (1): 3-26.
- 2007. *Deciphering the Global: Its Scales, Spaces and Subjects*. Nueva York: Routledge/Taylor & Francis Group.
- SCT. 2010. "El Puerto de Veracruz". *Secretaría de Comunicaciones y transportes (SCT)*. <<http://www.puertoaltamira.com.mx/esps/0000202/acerca-del-puerto>>.
- 2011. "El Puerto de Altamira". *Secretaría de Comunicaciones y transportes (SCT)*. <<http://www.puertoaltamira.com.mx/esps/0000202/acerca-del-puerto>>.
- 2014. "Principales Estadísticas del sistema comunicaciones y transportes". *Secretaría de Comunicaciones y transportes (SCT)*. <<http://www.sct.gob.mx/fileadmin/DireccionesGrales/DGP/estadistica/Principales-Estadisticas/PE-2014.pdf>>.
- SEDATU. 2014. "Programa regional de desarrollo del sur-este, Ciudad de México". *Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU)*. <http://www.sedatu.gob.mx/sraweb/datastore/programas/2014/PRD-Sur_Sureste/PRDSur-Surste25_04_2014.pdf>.
- SEGOB. 2014. "Programa Frontera Sur". <<http://www.gob.mx/segob/articulos/programa-frontera-sur-proteger-la-vida-de-las-personas-migrantes-y-fortalecer-el-desarrollo-regional>>.
- 2012. "Unidad política migratoria, estadística". <http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Estadistica>.

- Shelley, Louis. 1995. "Transnational Organized Crime: An Imminent Threat to the Nation-State?". *Journal of International Affairs* 48 (2): 463-489.
- Shirk, David. 2010. "Criminal Justice Reform in Mexico: an Overview". *Mexican Law Review* 3 (2): 189-228.
- . 2014. "A Tale of Two Mexican Border Cities: The Rise and Decline of Drug Violence in Juárez and Tijuana". *Journal of Borderlands Studies* 29 (4): 481-502.
- . 2015. *The Anatomy of a Relationship: A Collection of Essays on the Evolution of U.S.-Mexico Cooperation on Border Management*. Washington, D. C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Staudt, Kathleen, César M. Fuentes y Julia Monárrez. 2010. "Living and Working in a Global Manufacturing Border Urban Space: a Paradigm for the Future". En *Cities and Citizenship at the U.S.-Mexico Border: El Paso del Norte Metropolitan Region*, editado por Kathleen Staudt, César M. Fuentes y Julia Monárrez, X-XXI. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Staudt, Kathleen y Beto O'Rourke. 2013. "Challenging Foreign Policy from the Border: Forty-Years War on Drugs". En *A War That Can't Be Won*, editado por Tony Payan, Kathleen Staudt y Antonio Kruszewski, 217-239. Tucson, University of Arizona Press.
- Strange, Susan. 1989. *States and Markets: An Introduction to International Political Economy*. Londres: Pinter Publishers.
- . 1996. *The retreat of the state: The diffusion of power in the world economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Stewart, Scott. 2016. "From Colombia to Nueva York City: the Narcconomics of cocaine". *Business Insider*. <<http://www.businessinsider.com/fromColombiatonewyorkcitytheeconomicsofcocaine2015.html>>.
- Sullivan, Abigail. 2014. "This is your brain on drugs". *Nueva York Magazine*. <<http://www.nytimes.com/2014/magazine/this-is-your-brain-on-drugs.html>>.
- Tamayo-Pérez, Luz María. 2014. "Las fronteras de México: apuntes de su demarcación científica y técnica en el siglo XIX". *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía* 23 (2): 139-157.

- Ugarte, Marisa B.; Laura Zárate y Melissa Farley. 2004. "Prostitution and Trafficking of Women and Children from México to the United States". *Journal of Trauma Practice* 2 (3-4): 147-165.
- United Nations Office on Drugs and Crime. 2004. "United Nations Convention on Transnational Organized Crime and the protocols thereto". <https://www.unodc.org/documents/middleeastandnorthafrica/organised-crime/UNITED_NATIONS_CONVENTION_AGAINST_TRANSNATIONAL_ORGANIZED_CRIME_AND_THE_PROTOCOLS_THERETO.pdf>.
- United Nations Office on Drugs and Crime. 2010. *World Drug Report*. Nueva York: Publicaciones de las Naciones Unidas.
- United Nations Office on Drugs and Crime. 2014. *World Drug Report 2014*. <<http://www.unodc.org/documents/wdr2014/World-Drug-Report-2014-web-pdf>>.
- Valderrama Acero, Nicolás Andrés. 2012. "Estados Unidos, México y Tráfico de Armas. ¿Seguridad Nacional vs. Intereses Económicos?" (tesis de licenciatura). Bogotá: Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales-Pontificia Universidad Javeriana.
- Valdez, Avelardo y Stephen Sifaneck. 1997. "Drug Tourists and Drug Policy on the U.S.-Mexican Border: An Ethnographic Investigation of the Acquisition of Prescription Drugs". *Journal of Drug Issues* 27 (4): 879-897.
- Vales, José. 2014. "México y Argentina incautan 2 ton de coca". *El Universal*. <<http://archivo.eluniversal.com.mx/nacion-mexico/2014/impreso/mexico-y-argentina-incautan-2-ton-de-coca-215617.html>>.
- Van Schendel, Willem. 2005. "Spaces of Engagement: How borderlands, illegal flows, and territorial states interlock". En *Illicit flows and criminal things: states, borders, and the other side of globalization*, editado por Willem van Schendel y Itty Abraham, 38-68. Bloomington, Indiana, Indiana University Press.
- Vélez, Silvia Elena. 1998. "El Conservadurismo en las Políticas Antinarcóticos de Estados Unidos. Impactos internos y en su relación con México". En *Estados Unidos y Canadá: signos conservadores hacia el siglo XXI*, coordinado por Mónica Vereá y Silvia Núñez, 181-210. CISAN-UNAM.

- 2001. “La Seguridad Nacional y la política antinarcóticos en la transición política de México”. *El Cotidiano* 17 (105): 108-119.
- Villarreal Palos, Arturo. 2010. “Tráfico de Armas entre Estados Unidos y México, ¿Existen soluciones posibles?”. *Letras Jurídicas* 11: 1-24.
- Waldron, Sean. 2014. “Transnational Organized Crime Groups and Their Impact on Economic Crime on the US–Mexican Border” (tesis de maestría). Utica: Utica College.
- Wezeman, Pieter y Siemon Wezeman. 2015. “Trends in international arms transfers, 2014”. *SIPRI Fact Sheet*. Estocolmo: Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI).
- Williams, Phil. 2002. “Transnational organized crime and the state”. En *The emergence of private authority in global governance*, editado por Rodney Buce Hall y Thomas J. Biersteker, 161-183. Cambridge, Cambridge University Press.
- Woody, Christopher. 2016. “2 Mexico’s most powerful cartels are clashing just across the U.S. border”. *Business Insider*. <<http://www.businessinsider.com/cjng-and-sinaloa-cartel-violence-in-tijuana-2016-2>>.
- Young, Stewart M. 2012. “Going Nowhere Fast (or Furious): The Nonexistent U.S. Firearms Trafficking Statute and the Rise of Mexican Drug Cartel Violence”. *University of Michigan Journal of Law Reform* 1: 1-66.
- Zeidler, Andreas. 2011. “The state as a facilitator in the illicit global political economy: Guinea-Bissau and the global cocaine trade” (tesis de maestría). Stellenbosch: Universidad de Stellenbosch.

Las fronteras de México:
Nodos del sistema global de las drogas prohibidas
se terminó de imprimir

el 31 de octubre de 2017 en Editorial Libermex S. A. de C. V.
4a cerrada de Miguel Hidalgo 5, colonia Barrio de San Miguel
Iztapalapa, Ciudad de México, C. P. 09360. El cuidado de
la edición estuvo a cargo de la Coordinación de Publicaciones
de El Colegio de la Frontera Norte. Se tiraron 500 ejemplares

Desde un enfoque de economía política internacional ilícita (EPII) y uno complementario de imágenes de flujos que este trabajo ha usado para entender cómo se interceptan las fronteras, los flujos ilegales y el Estado territorial busca discutir el papel de la política prohibicionista impuesta por Estados Unidos en la conformación del sistema global transfronterizo de las drogas prohibidas en América Latina y sus principales costos. En especial, las fronteras de México que tienen una función estratégica como punto de paso de las drogas prohibidas, en especial la frontera norte. Como parte de su política de interdicción, Estados Unidos construyó barreras físicas y virtuales para bloquear el flujo de las economías ilícitas en su frontera sur. Lo anterior dificultó el cruce del flujo de drogas prohibidas por parte de los grupos del crimen organizado transnacional y desató una feroz pelea entre ellos por la reconquista de rutas, territorios y cruces fronterizos que ya eran controlados por otros grupos delincuenciales.

En este contexto, los impactos sociales de dicha confrontación se cuantifican en miles de los homicidios, la existencia de cientos de huérfanos, viudas, padres, hermanos que se quedaron sin un sustento económico, principalmente en las ciudades de frontera terrestre, marítima y aérea. Además, se incrementó la tasa de encarcelamiento en los estados con fronteras debido al aumento de personas detenidas por delitos contra la salud, entre las que se encuentran traficantes, distribuidores y consumidores. Lo anterior plantea un cambio del paradigma prohibicionista a uno regulacionista, en donde el enfoque sea la salud pública que incluya a todos los países que forman parte del sistema global transfronterizo de las drogas prohibidas.



IDRC | CRDI

International Development Research Centre
Centre de recherches pour le développement international

Canada



**Universidad
Nacional del
Litoral**



Cebem
Centro Boliviano de
Estudios Multidisciplinarios

Lepif

Laboratoire
de Études et de
Recherche
Internationales de Frontières



**Fundación
Paz & Reconciliación**



UNIVERSIDAD DEL PACÍFICO



**FLACSO
GUATEMALA**



CISEPA
CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOECONÓMICAS
COMUNITARIAS Y TRANSFRONTERIZAS

INSTITUTO UNIVERSITARIO CATÓLICO DEL PERÚ