

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS

ESTUDIOS LATINOAMERICANOS

***EL PAPEL DE LA SEGURIDAD EN EL DISEÑO E  
INSTRUMENTACIÓN DE LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS EN LA  
FRONTERA SUR DE MÉXICO, DURANTE 2001-2007.***

CUITLÁHUAC MEXITLI ROSAS NEWLAND.

ASESOR: DRA. ANDREA PAULA GONZÁLEZ CORNEJO



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## **AGRADECIMIENTOS**

A Dios, a la Virgen de Guadalupe por darme esta oportunidad.

A mis padres Argelia y Marco Antonio, que me enseñaron el mejor de los valores: el esfuerzo.

A mi hermano Argel, por ayudarme en la materialización de la tesis.

A la Dra. Andrea Paula González Cornejo, por su disposición, comentarios y correcciones durante la asesoría de la tesis, además de siempre recibirme con una sonrisa.

A los sinodales: Dr. José Luis Ávila Martínez, Dr. Axel Ramírez Morales y el Mtro. Mario Rafael Vázquez Olivera, que permitieron que este trabajo fluyera.

Especialmente e infinitamente al Dr. Carlos Antonio Flores Pérez por sus valiosas sugerencias en los inicios de la tesis, y a la Dra. Guadalupe Rodríguez de Ita por sus comentarios que dieron forma final a la investigación. ¡Muchas gracias! ¡Esta tesis también es suya!

“Los mecanismos de seguridad también son muy antiguos como tales. Podría decir de igual modo, a la inversa, que si tomamos los mecanismos de seguridad tal como se intenta desarrollarlos en la época contemporánea, es absolutamente evidente que la actitud no constituye en modo alguno una puesta entre paréntesis o una anulación de las estructuras jurídico legales o de los mecanismos disciplinarios. Al contrario consideren que lo que pasa en nuestros días, siempre en el orden penal, en ese orden de la seguridad. El conjunto de medidas legislativas, decretos, reglamentos, circulares que permiten introducir mecanismos de seguridad es cada vez más gigantesco.”

**Foucault Michel (2006).**

# ÍNDICE

<b>Introducción.</b>	<b>1</b>
<b>Capítulo I. Contexto geopolítico y de seguridad mundial 2001-2010.</b>	<b>6</b>
1. Geopolítica y globalización.	7
2. El terrorismo en la actualidad.	9
A. Los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001.	10
B. Expresiones recientes del combate al terrorismo.	12
a. Guerras asimétricas o de cuarta generación	12
b. Guerras preventivas.	13
3. El paradigma de la seguridad y sus transformaciones.	14
A. Amenazas no tradicionales o asimétricas	14
B. <i>Securitización</i>	17
C. Seguridad Humana	21
D. Seguridad Nacional	23
E. Seguridad Pública	25
4. Migración y seguridad.	27
<b>Capítulo II. Panorama general de la migración en la frontera sur de México.</b>	<b>29</b>
1. Tipología e historia de la migración en la frontera sur de México.	30
A. Asilados, Desplazados y Refugiados.	30
B. Migrantes irregulares.	33
a. Transmigrantes.	35
C. Trabajador migratorio temporal.	38
D. Otros.	39
2. Composición de los flujos migratorios en la frontera sur.	40
A. Puntos de entrada de la migración.	41
B. Rutas de la migración.	43
C. Medios de transporte de la migración.	44
a. La ruta ferroviaria	44
b. La ruta marítima.	47

<b>Capítulo III. El crimen organizado en la frontera sur de México.</b>	<b>49</b>
1. El grupo delincencial de las pandillas, el Barrio XV3 y la Mara Salvatrucha (MS-13).	50
2. Tráfico de drogas en la frontera sur de México.	54
3. Tráfico de migrantes y trata de personas.	56
4. El combate regional al crimen organizado: la Iniciativa Mérida.	61
<b>Capítulo IV. Gestión de la migración en la frontera sur de México 2001-2011.</b>	<b>65</b>
1. El Plan Puebla Panamá como iniciativa de desarrollo regional.	65
2. Seguridad fronteriza.	70
A. Planes regionales de seguridad fronteriza.	72
a. Plan Sur	74
b. Propuesta de Política Migratoria Integral en la Frontera Sur de México.	75
c. Seguridad fronteriza en México 2007-2012.	78
B. Fronteras Inteligentes.	79
3. Migración y Derechos Humanos.	84
A. Agravios contra migrantes.	86
<b>Conclusiones.</b>	<b>92</b>
<b>Fuentes de Información.</b>	<b>98</b>

## **INTRODUCCIÓN**

La migración es uno de los fenómenos sociales más relevantes del siglo XXI, debido a los alcances que tiene en un mundo globalizado, esto se ve reflejado en el aumento de los flujos migratorios y en la diversidad de ellos. La migración conlleva implicaciones sociales, políticas y económicas para los países expulsores, de tránsito y receptores. Un ejemplo de tales implicaciones constituye la instrumentación de políticas migratorias, que rigen las tendencias de este fenómeno social.

Los procesos migratorios actualmente no se pueden desligar de los ataques terroristas perpetrados el 11 de septiembre de 2001 (11-S) en Estados Unidos. Dichos atentados van a significar un antes y un después en las políticas migratorias internacionales. Como resultado de estos episodios, los flujos migratorios adquirieron connotaciones negativas al asociárseles con el terrorismo internacional, advirtiéndose sobre el potencial riesgo de la migración indocumentada, con la subsecuente importancia de reforzar la seguridad en las fronteras al reconocer sus posibles vulnerabilidades.

Estos sucesos modificaron la seguridad nacional estadounidense y en cierta medida la del mundo, de igual manera las políticas migratorias y la seguridad fronteriza adquieren dimensiones restrictivas que pretenden inhibir los flujos migratorios irregulares, orillando a estos a tomar cauces riesgosos con la finalidad de evadir los controles migratorios, haciendo más susceptibles a los migrantes a sufrir violaciones de sus derechos humanos o caer en manos del crimen organizado.

En materia de seguridad fronteriza, los espacios limítrofes entre países se han convertido en áreas decisivas para la seguridad nacional y la geopolítica de los países involucrados, pues en estos espacios las transformaciones en materia de seguridad son más notorias, como ocurre con el despliegue de diversos aparatos y cuerpos de seguridad para la salvaguarda de dichos sitios.

Tal situación no es privativa de los Estados Unidos sino que tiene un alcance global, países como los de la Unión Europea, Australia, Sudáfrica, India, Israel, Arabia Saudita, Costa Rica, entre otros, implementan medidas para contener la migración indocumentada y posibles amenazas a su seguridad interna provenientes del exterior, México no se encuentra exento de esta problemática

En América Latina la mayor parte de los flujos están orientados hacia el norte del continente, donde se encuentran los países más desarrollados. En su calidad de vecinos de los Estados Unidos, México, obtiene una importancia migratoria a nivel mundial,

puesto que es un país de origen, destino, tránsito y retorno de diversos flujos migratorios. Por lo que los asuntos fronterizos son prioritarios en ambas fronteras.

El problema migratorio mexicano es uno de los más *sui generis* pues por una parte expulsa población que en su mayoría tienen como destino los Estados Unidos, y por otra parte recibe un gran número de migrantes, que están en su mayoría de tránsito por nuestro país con destino a los Estados Unidos, esto ha propiciado una complejidad en las políticas migratorias mexicanas.

En los últimos diez años la frontera sur de México se ha convertido en el primer punto de freno para la migración terrestre proveniente del sur del continente hacia los Estados Unidos. De igual manera la implementación de planes de desarrollo regional, como el Plan Puebla Panamá han modificado la geopolítica de la región.

En fechas recientes ha hecho irrupción la problemática del crimen organizado, como son: las pandillas transnacionales denominadas *Maras*, trata de migrantes, tráfico de armas aunado al trasiego de estupefacientes provenientes del sur del continente. Respecto a esta problemática se ha instrumentado la Iniciativa Mérida que mediante apoyo logístico, financiero y de inteligencia, pretende inhibir las acciones de grupos delictivos en México, Estados Unidos, Centroamérica y Colombia.

Ante esta situación de aparente anomia y porosidad en la frontera sur de México, se han implementado planes y propuestas para una gestión eficiente de las políticas migratorias y de la seguridad fronteriza con la finalidad de dar mayor agilidad y control en los flujos migratorios tanto documentados como indocumentados, mediante la implementación de aparatos tecnológicos e informáticos, esto se ha denominado “fronteras inteligentes” que de alguna manera se viene articulando en la frontera sur.

La presente investigación se planteó considerando mostrar cómo se articulan las políticas migratorias, teniendo como soporte la seguridad. Igualmente se muestran los procesos que se llevan a cabo en el diseño de planes de seguridad fronteriza para el sur de México de una manera holística integrando en su contenido la historia de la migración en la región, el crecimiento y combate del crimen organizado, el desarrollo regional y la problemática de los derechos humanos.

Esta investigación abarcaba en un principio una temporalidad de 2001 hasta 2007, teniendo como punto de partida los atentados del 11-S y como punto final 2007, año en que suscribió la Iniciativa Mérida como un plan multilateral para el combate del crimen organizado transnacional. Sin embargo esta investigación se extendió hasta el 2010, año en que se suscitaron y salieron a la luz de la opinión pública, diversos agravios en contra de

los migrantes como lo fue la “matanza de San Fernando”, Tamaulipas y los reiterados secuestros masivos en el Istmo de Tehuantepec.

De esta manera la presente tesis se desarrolló de una manera interdisciplinaria, propia de los Estudios Latinoamericanos, por lo que se apoya en la historia mexicana y centroamericana, la Ciencia Política y las Relaciones Internacionales. De igual manera esta tesis utiliza los métodos de la investigación documental, consultando fuentes bibliográficas, hemerográficas y electrónicas. Además se revisaron documentos oficiales del Instituto Nacional de Migración, la Organización Internacional para la Migraciones, entre otros organismos, análisis de datos, estadísticas y mapas que ayudaron a la resolución de los planteamientos de esta tesis.

Durante esta investigación se manejaron conceptos los conceptos de seguridad, que es multidimensional y polisémico. Para fines de esta investigación nos enfocaremos en la seguridad nacional, seguridad pública, seguridad humana, seguridad fronteriza y securitización, que abarcan una amplia esfera que se encuentra vinculada a la geopolítica y por lo tanto con repercusiones en los flujos y políticas migratorias. Por política migratoria entendemos aquella que “se basa en objetivos nacionales y generalmente deriva de y se relaciona con otros elementos de política pública, por ejemplo política de mercado laboral, política exterior, y política demográfica. La legislación da expresión concreta a la política migratoria y ofrece la autoridad para las medidas que se requieren para gerenciarla” (OIM, 2012) Por lo que se describirán las adecuaciones que se han suscitado en las principales legislaciones, normas y planes migratorios en este periodo temporal.

Aunque el tema de la Frontera Sur, no ha sido tan ampliamente abordado y difundido, como su contraparte norteña, investigadores sociales como Manuel Ángel Castillo, Daniel Villafuerte Solís, Juan Sandoval Palacios y José María Ramos García, han trabajado sobre temas fronterizos y han establecido vínculos entre las políticas migratorias, la seguridad nacional y a su vez con el desarrollo regional y la cooperación internacional.

Esta investigación aportará cómo se han transformados las políticas migratorias en la frontera sur de México durante 2001-2007, así como evaluar la eficacia e implicaciones de éstas políticas.

En este sentido las preguntas de investigación son las siguientes:

- ¿Cómo los atentados del 11-S repercutieron en las políticas migratorias de la frontera sur?

- ¿Cómo la seguridad se ha convertido en un aspecto prioritario de las políticas migratorias de la frontera sur de México?

- ¿De qué manera las políticas migratorias mexicanas se han transformado y cómo esto afecta a la experiencia migratoria?

Dentro del objetivo general esta investigación analiza la problemática de la seguridad nacional, pública y fronteriza en el sur de México y su relación con la construcción de políticas migratorias en dicho espacio a partir del 11-S.

De dicho objetivo general se derivan los objetivos específicos siguientes:

- Conocer qué factores han sido determinantes para el diseño de políticas migratorias en la frontera sur en la actualidad.

- Verificar cómo se instrumentan y se aplican las políticas migratorias en la frontera sur.

- Estimar el alcance de estas políticas sobre los procesos migratorios.

Las Hipótesis fueron:

- En el diseño de las políticas migratorias de la frontera sur de México han influido factores de índole geopolítico y de seguridad fronteriza, además de factores de carácter externo como los atentados terroristas del 11-S.

- Estos factores han hecho que las políticas migratorias sean más restrictivas y enfocadas en la contención de los flujos migratorios.

- Factores como el combate al crimen organizado y la articulación de fronteras inteligentes, se han convertido en los ejes de estas políticas.

De esta manera esta investigación, se estructura en cuatro capítulos que a continuación se detallan.

En el capítulo uno iniciaré con un análisis del contexto internacional en el que se desarrollan las políticas migratorias en la actualidad. En los primeros apartados se hace una discusión sobre la geopolítica y la globalización, así como las repercusiones impuestas por el terrorismo internacional, especialmente los atentados del 11-S, además de detallarse los nuevos retos para la seguridad internacional, las amenazas no tradicionales. También se explicara como la seguridad se ha convertido en el eje de las agendas migratorias (securitización).

En el capítulo dos describiré las características de los flujos migratorios de la frontera sur y a través de una tipología se explicará cómo estos flujos, se han ido modificando, empezando con la crisis de los refugiados hasta llegar a el predominio de

los transmigrantes y su problemática. También detallaré la composición de los flujos migratorios, así como sus puntos de entrada, dirección y las rutas que siguen estos flujos.

En el capítulo tres enumeraré en detalle lo concerniente al crimen organizado y su combate en la frontera sur, comenzando con la irrupción de la pandilla más conocida del sur de México y Centroamérica: la *Maras*, abordándose las implicaciones sociales y políticas que ésta generó además se mencionarán las otras formas de crimen organizado de la región (como es el negocio de la trata de personas, tráfico de migrantes así como las actividades de los cárteles del narcotráfico en esa zona) y por último la Iniciativa Mérida como una manera de contener estas amenazas.

Por último en el capítulo cuatro se discutirá sobre la seguridad fronteriza y las políticas migratorias en la frontera sur, así como un balance de estas, y sus implicaciones jurídicas y de derechos humanos, asimismo se hará un breve mención sobre el tema de desarrollo regional, el Plan Puebla Panamá.

## CAPÍTULO I. CONTEXTO GEOPOLÍTICO Y DE SEGURIDAD MUNDIAL 2001-2010.

En el presente capítulo examinaremos los conceptos de geopolítica, globalización, terrorismo, amenazas, guerras asimétricas y preventivas, así como las variadas acepciones de seguridad vigentes hoy en día. Para los conceptos de geopolítica y terrorismo me apoye en las definiciones desarrollados por Colin Flint<sup>1</sup> que fundamenta sus estudios de geografía política en la Teoría de Análisis de Redes Sociales, esta teoría analiza “los patrones de vínculos que ligan a los miembros de una estructura social aplicando la Teoría de Grafos. La red es un constructo relacional, en el cual las descripciones se basan en los conceptos de vínculos (*ties*) que unen actores (*nodes*), que pueden ser personas, grupos, organizaciones o clúster de vínculos –así como de personas-en un sistema social” (Sanz, 2003:25). Esta concepción de visualizar los procesos políticos sociales como redes interconectadas, nos servirá para explicar la creciente interdependencia en el orden mundial, además de servir de marco referencial y preámbulos de las políticas migratorias estadounidenses y mexicanas desarrolladas en la última década.

Comenzaremos por definir la globalización, misma que en la actualidad se compone de las siguientes dimensiones, señaladas en cursivas.

El *comercio* es el intercambio de bienes y servicios entre países. La *financiación* involucra el intercambio de activos o de instrumentos financieros entre países, así como de asistencia técnica para *construir capacidades*. La *migración* ocurre cuando las personas se desplazan entre países temporal o permanente en busca de educación o empleo o para escapar de ambientes políticos anversos. Las *ideas* constituyen el fenómeno más amplio de la globalización. Éstas involucran la generación y la transmisión, más allá de las fronteras, de elaboraciones intelectuales en áreas tales como la tecnología, la gerencia o el gobierno. (Goldin, 2006: 29)

Como se pudo observar la migración es un componente intrínscico de la globalización, ya que este proceso de integración mundial ha acelerado los movimientos poblaciones de una manera sin precedentes, motivada por las innovaciones en el transporte y una mayor circulación de bienes y de personas. Uno de los principales efectos de la globalización es el que conlleva a la transnacionalización de los sistemas económicos, políticos y sociales; en la actualidad se habla de Estados, de empresas, de comunidades y hasta de amenazas

---

<sup>1</sup> Geógrafo-político estadounidense, director del Program in Arms, Control, Disarmament and International Security (ACDIS) de la University of Illinios at Urbana-Champaign (UIUC).

transnacionales, como las que representan el terrorismo y el crimen organizado, actualmente diseminadas por todo el mundo.

A la par de la globalización se ha desarrollado la teoría del neoliberalismo, en el cual se exige el retiro estatal en los aspectos públicos, culturales y económicos, exceptuando el de los órganos de seguridad, lo que ha fomentado un *Estado policía* donde el Estado “conserva el monopolio de la fuerza, para preservar la paz pública, a fin de conservar el orden social necesario para el florecimiento de la iniciativa privada” (Méndez, *et al.* 2000: 245). Promoviéndose políticas públicas en donde el tema central es la seguridad y aumentándose los presupuestos para los rubros militares, policial y de inteligencia.

Sin lugar a dudas factores como la interdependencia (acentuada por la globalización) y el desarrollo del Estado Policial conforman el contexto en el que se perpetran los atentados del 11-S, mismos que van redefinir lo que representa un riesgo para el orden mundial, y la manera de los Estados para abordarlos y combatirlos.

## **1. Geopolítica y Globalización.**

En la definición más simple la geopolítica contemporánea “identifies the sources, practices, and representations that allow for the control of territory and the extraction of resources” (Flint, 2006:16) por parte de un determinado Estado. De acuerdo a este mismo autor la geopolítica, se encuentra intrínsecamente ligada a los siguientes conceptos:

- *Poder*: se refiere a la capacidad de un Estado-Nación, de ejercer su mando a través de su territorio y fronteras.
- *Hegemonía*: capacidad de un país dominante de implementar su ideología en las agendas internacionales, en este caso, la de los Estados Unidos, considerados todavía como potencia mundial.
- *Gobernabilidad (statesmanship)*: alude a la facultad de un Estado-Nación de gobernar su territorio, y aplicar sus políticas en todo su espacio y a todos sus habitantes, a través de consensos entre gobierno, elites y ciudadanos para preservar el orden social.

Siguiendo a Colin Flint la globalización ha transformado las relaciones entre países y las nociones clásicas de geopolítica<sup>2</sup>, al establecerse la denominada *geopolítica de metageografía*, propia de sociedades que atraviesan por procesos de integración mundial

The intensifying transnational network of globalization are an emergent metageography in which flows of goods, Money and people across boundaries makes banks, business, and groups of refugees, for example, important geopolitical actors. Political power is not just matter of controlling territory, it is also a matter of controlling movement or being able to construct networks to ones own advantage across political boundaries (Flint: 2006:158).

Como se observa, la metageografía se encarga del estudio de las redes transnacionales que la globalización ha tejido por todo el mundo y la manera en que estas impactan a la geopolítica mundial, pudiéndose observar sucesivos cambios respecto a los conceptos tradicionalmente ligados a la geopolítica de acuerdo a Colin Flint (2006).

- *Poder*: en la actualidad bloques u organismos económicos-supranacionales y los denominados *poderes fácticos* pueden llegar a ejercer poder dentro de un Estado-Nación, a la par del poder del gobierno.
- *Hegemonía*: en mediano plazo se vislumbra un futuro multipolar, donde no existe una potencia hegemónica, sino varias potencias, tal como se puede ver en las economías emergentes del BRIC (Brasil, Rusia, India y China).
- *Gobernabilidad*: en la actualidad grupos como las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) y los movimientos civiles, constituyen actores sociales, decisivos para la aplicación y aceptación de políticas, implementadas, por un Estado-Nación, es decir contribuyen a una adecuada gobernanza. En su contraparte el actuar de organizaciones criminales y el terrorismo internacional, pueden erosionar la gobernabilidad de un Estado-Nación.

---

<sup>2</sup> Surgidas en el apogeo del imperialismo europeo y teniendo como máximos exponentes a Halford Mackinder (1861-1947), Friedrich Ratzel (1844-1904) y Rudolf Kjellén (1864-1922), quienes sostenían una visión de un Estado-Hegemónico, como un organismo viviente que se expande para absorber a otros, más información sobre este tema véase Flint (2006).

## 2. El terrorismo en la actualidad.

Ligada a la geopolítica actual, el terrorismo, conforma una serie de comportamientos utilizados por grupos que actúan fuera de un Estado-Nación (terrorismo internacional), dentro de un Estado (terrorismo nacional) o producidos por el mismo Estado (terrorismo de Estado), estos grupos tienen la finalidad de alcanzar un objetivo político. Para ello se valen de las siguientes conductas específicas al terrorismo: uso de la violencia, utilización del miedo y amenazas (para producir efectos psicológicos adversos en la población) así mismo coerción, extorsión, intimidación, clandestinidad y objetivos políticos y sociales bien definidos.

Según Colin Flint a lo largo de la historia contemporánea, se han presentado las siguientes oleadas del terrorismo, producto de sucesos coyunturales y con objetivos ideológicos particulares tal como se puede observar en el cuadro 1:

**Cuadro 1. Tipología y clasificación de los grupos terroristas en la historia reciente mundial.**

<i>Ola</i>	<b>Grupo Terrorista</b>	<i>Geografía</i>	<b>Momento Histórico</b>
I. 1880-1914	<b>Anarquistas</b>	<b>Dentro del Estado-Nación.</b>	Grupos anarquistas que actuaron en el preludio de la primera guerra mundial, en Europa, como forma de protesta a las políticas estatales. (p. ej. la organización terrorista serbia <i>Mano negra</i> ).
II. 1920-1960	<b>Nacionalistas</b>	<b>Dentro del Estado-Nación.</b>	Grupos que hicieron irrupción en los momentos de descolonización, manejaban una ideología antiimperialista (p.ej. los <i>Mau-Mau</i> en Kenia).
III. 1960-1990	<b>Nacionalista-Ideológico</b>	<b>Internacionalización de conflictos terroristas.</b>	Dos sucesos marcaron la internacionalización del terrorismo; el primero la Guerra Fría,

<p><b>III. 1990- a la actualidad</b></p>	<p><b>Religioso</b></p>	<p>Transnacional "cósmico-global"</p>	<p>que vio el surgimiento de grupos anti sistémicos de ideología marxista; el segundo suceso es el conflicto Palestino-Israelí. (p.ej. los <i>fedayines</i>).</p> <p>Caracterizado por organizaciones, que mezclan ideas religiosas, fundamentalistas, nacionalistas y teocráticas. Llevan su lucha a escalas globales (p.ej. la <i>jiyah islámica</i> y <i>Al-Qaeda</i>).</p>
--	-------------------------	---	--

Fuente: (Cfr. Flint 2006:170).

El terrorismo en la actualidad esta caracterizado por su carácter transnacional, y al igual que la geopolítica de la globalización, la metageografía, el terrorismo tiene su forma de proceder a través de nodos y conductos, es decir mediante redes o células transnacionales "For example, for a terrorist network to function money, people, weapons, explosives and other equipment, and information must move from node to node. The different nodes in a network will have differents functions: training, gathering information, planning, finance and execution of terrorist acts." (Flint, 2006:173).

#### **A. Los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001.**

La mañana del 11-S, los ojos del mundo estaban enfocados en lo que sucedía en la ciudad de Nueva York, Estados Unidos, las imágenes mostradas, parecían no tener sentido, la confusión sobre el origen de los atentados regía la opinión publica, días más tarde se ubicarían a los responsables perpetradores: una célula de la red yihadista de Al-Qaeda<sup>3</sup>.

En opinión de Ignacio Ramonet los atentados del 11-S constituyen un acto de hiperterrorismo, debido a que superan los límites de violencia, hasta entonces empleados en un ataque de este tipo, "la agresión del 11-S revela en sus autores una crueldad

<sup>3</sup> Organización paramilitar-terrorista de resistencia islámica, su fundador fue el multimillonario saudí Osama Bin Laden.

fantástica y un alto grado de sofisticación” (Ramonet, 2002: 54). Respecto al 11-s, se advierten tres grandes efectos: producir daños materiales, impactar lugares simbólicos y a la *media*<sup>4</sup>.

Acerca del primer objetivo, se destaca la destrucción de bienes materiales y la pérdida de vida humanas, se habla alrededor de 3.017 muertos y alrededor de 6.291 desaparecidos, de acuerdo a estimaciones oficiales del gobierno estadounidense. Los aviones utilizados en los atentados, se impactaron, teniendo como objetivo áreas de Manhattan y de Washington D.C., zonas densamente pobladas.

El segundo objetivo, el simbólico, se refiere a la semiótica de los sitios atacados “pues apuntaban [...] envileciendo, ofendiendo y degradando los principales signos de la grandeza de Estados Unidos, los símbolos de su hegemonía imperial” (Ramonet, 2002: 54). Tal y como quedo asentado con el ataque al centro económico del World Trade Center, símbolo financiero de los Estados Unidos. Asimismo el ataque al Pentágono, se suscribe dentro de esta semiótica, pues este lugar representa el cerebro del militarismo estadounidense y finalmente uno tentativo, que no llegó a perpetrarse, para la Casablanca o el Congreso estadounidense<sup>5</sup>.

El tercer objetivo se refiere a toda la parafernalia mediática que surgió en torno a la figura de Osama Bin Laden, tanto a nivel gubernamental de los Estados Unidos y de la media, “donde se pudo exhibir en el seno de los hogares la coreografía de su crimen” (Ramonet, 2002: 55) imprimiéndole así un tono peliclesco a los atentados, mismo que fue utilizado como una estrategia para potenciar el efecto del acto terrorista. Y bien podríamos agregar un cuarto objetivo, el histórico, concerniente a la reactivación la tradición beligerante de los Estados Unidos, sustentado en el denominado *choque de civilizaciones*<sup>6</sup>.

Los atentados del 11-S marcaron la historia reciente y la política exterior mundial, marcando el advenimiento de nuevas amenazas globales no tradicionales conocidas como no estatales o asimétricas y de esta manera se adoptaron estrategias de guerra para combatir estas amenazas, como son la guerra de cuarta generación y la guerra preventiva,

---

<sup>4</sup> *Mass Media*, referido a los medios masivos de comunicación (periódicos, revistas, radio, cine, televisión e Internet), que entre sus diversos objetivos se encuentran influir ideológicamente mediante publicidad o propaganda a la opinión pública.

<sup>5</sup> Se cree que el vuelo 93, estrellado en Shanksville, Pensilvania, iba dirigido a uno de esos puntos

<sup>6</sup> Concepto utilizado por Samuel Huntington (1927-2008), en el que se alude un levantamiento cultural e ideológico por parte de los países subdesarrollados, especialmente los islámicos, en contra de los valores “democráticos” de los EUA, en pocas palabras un conflicto entre Oriente y Occidente.

encaminadas a frenar este tipo de ataques<sup>7</sup>.

## **B. Expresiones recientes del combate al terrorismo.**

### **a. Guerras asimétricas o guerra de cuarta generación.**

Los atentados terroristas del 11-S reactivaron lo que se conoce por la doctrina militar estadounidense como *Fourth Generation Warfare-4GW* o en español *guerra de cuarta generación o guerra asimétrica*. Tradicionalmente los conflictos bélicos se desarrollan entre dos Estados-Naciones -guerras simétricas- donde los combatientes de alguna manera conocían las fuerzas del enemigo.

En la actualidad, en un conflicto asimétrico el enemigo es *no-estatal*, es decir, tiene un carácter, transnacional o infra-nacional, donde sus movimientos son impredecibles. “La guerra asimétrica es llevada por opositores cuya base puede no ser un Estado-Nación, sino una ideología o religión [...] inclusive las mafias internacionales o los traficantes de drogas” (Bishara, 2002: 30).

Dicho de otra manera, en este tipo de conflictos no hay enfrentamientos entre ejércitos regulares ni necesariamente entre Estados, sino entre grupos violentos de naturaleza política, económica, religiosa o étnica. Las guerras de este tipo son propias de la guerra contraterrorista, en la que se adoptan medidas para prevenir y contrarrestar estos actos.

Las luchas asimétricas se definen por las estrategias que usan y en las tácticas no convencionales que emplean, la asimetría subraya las diferencias cualitativas de los medios empleados en el estilo y valores de los nuevos enemigos, “Cuando una potencia hegemónica reafirma su poder sobre el funcionamiento del mundo y sobre la guerra convencional, sus enemigos y víctimas recurren a medio de luchas no convencionales y asimétricos, para combatirlos, esquivando su fuerza y concentrando sus ataques en los puntos vulnerables” (Bishara, 2002: 31). La estrategia de estas guerras asimétricas se basa en el uso de fuerzas irregulares ocultas que ataquen sorpresivamente al enemigo, es decir, se expresan mediante ataques terroristas destinados a blancos estatales y civiles por

---

<sup>7</sup> Según la versión oficial los ataques terroristas de septiembre de 2001 sucedieron por supuestas fallas de los sistemas de inteligencia, por lo que la ofensiva antiterrorista, le va a dar prioridad al uso de la información y tecnología.

lo que el mayor numero de enfrentamiento y de bajas se da entre la población civil en espacios urbanos.

## **b. Guerras Preventivas**

La guerra preventiva promovida por los Estados Unidos después de los atentados terroristas del 11-S, conforma la ofensiva directa de la cruzada antiterrorista, encabezada por el entonces secretario de defensa Donald Rumsfeld de los Estados Unidos de la administración de George W. Bush. Consistente en estar “alertas”, para identificar y repeler agresiones hacia la nación estadounidense de sus enemigos (externos). En pocas palabras la guerra preventiva trata de evitar que los enemigos den el "primer golpe". Por lo que se fundamenta en las siguientes estrategias (Fuentes, 2004: 35)

- 1) Proteger el territorio estadounidense y sus bases en el exterior.
- 2) Enviar fuerzas a escenarios distantes y mantenerlas allí.
- 3) Impedir, que los enemigos encuentren refugio en determinados países, denominados *Estados Fallidos*.
- 4) Protección de redes de información.
- 5) Utilizar tecnologías de información para entrelazar los distintos tipos de fuerza.
- 6) Mantener y proteger el libre acceso al espacio.

La guerra preventiva da muestra clara muestra de unilateralismo estadounidense pues los intereses de esa nación predominan sobre el consenso mundial. Respecto al nivel teórico e ideológico de este tipo de guerra, podemos establecer que se trata de una reedición del destino manifiesto estadounidense, donde el concepto de guerras justas, imperan en las decisiones de gobierno y en la opinión pública.

Tales tácticas de guerra preventiva y guerra contra el terrorismo van dirigidas hacia los *axis of evil*, es decir el eje del mal, frase utilizada por George W, Bush para referirse a Irak, Irán, Corea del Norte y posteriormente Libia, Siria y Cuba. Este tipo de guerra es aplicada en Afganistán, y en Irak con la finalidad de poner fin a las amenazas para occidente como las supuestas armas de destrucción masiva.

Ambas estrategias bélicas, la guerra de cuarta generación y la guerra preventiva, se pueden extrapolar a la lucha anticrimen que se desenvuelve el territorio mexicano iniciadas en el 2007 por el presidente Felipe Calderón con los operativos en Michoacán y Chihuahua y en otras partes del país (con especial acento en ambas zonas fronterizas), siendo el principal objetivo a vencer el crimen organizado que tiene las características de

un enemigo no estatal: es escurridizo, no cuenta una residencia fija y en algunas ocasiones teje redes transnacionales como es el caso de los cárteles del narcotráfico y los tratantes de personas. Esta lucha anticrimen se basa en acciones de seguridad pública realizadas por elementos del Ejército, aumento de recursos y presupuestos de los aparatos de seguridad, de igual modo se busca profesionalizar a las policías de los tres ordenes de gobierno para aumentar su capacidad preventiva a su vez se privilegia cada vez más el uso de la inteligencia en labores de seguridad, como se puede observar en las instalaciones de la Policía Federal en Iztapalapa, Distrito Federal.

### **3 El paradigma de la seguridad y sus transformaciones.**

El terrorismo transnacional y los procesos de globalización producen que la seguridad nacional salga de sus ámbitos tradicionales como es la preservación del Estado Nacional y sus componentes clásicos “Soberanía (población), Poder Nacional (territorio) y Proyecto Nacional (gobierno)” (Santos, 2002:207) al incluirse a sus campos la soberanía externa, la política exterior y el Derecho Internacional, por lo que se habla de una seguridad mundial y de una globalización de la seguridad nacional que va más allá de sus acciones principales (ofensivas-defensivas), al incluir en su planeación estratégica factores como:

“Estado Nacional, Sociedad Mundial, Nacionalismos, Democracia, Pluralismo, Política Mundial, Ideología, Liberalismo, Capitalismo, Socialismo, Geopolítica Mundial, Geoeconomía Mundial, Geoestrategia Mundial, El Proteccionismo, Financiamiento Internacional, Inversión Extranjera Directa, Política Económica, Economía Política, Tecnología, etc.” (Santos, 2002:282).

#### **A. Amenazas no tradicionales o asimétricas.**

Tradicionalmente la seguridad, especialmente la nacional se encarga de identificar las posibles amenazas (internas o externas) y riesgos que puedan comprometer la integridad de los componentes que integran a un Estado como son: el territorio, la población y el gobierno. En el caso mexicano las amenazas a la soberanía y seguridad nacional se dividen en dos: (Gurrola, *et. al.*,1994: 225).

1. Enemigos internos. Los gobernantes que pretenden imponer sus intereses personales

o de grupo en perjuicio del país y que en nuestra historia han sido emperadores, dictadores o usurpadores.

2. Enemigos externos. Quienes mediante la fuerza militar, presiones económicas, políticas o de penetración cultural pretenden modificar nuestro sistema de vida. En épocas anteriores, diversas intervenciones extranjeras.

A este sistema de enemigos internos y externos se les agregaría la corrupción, el crimen organizado y la inestabilidad democrática como factores que inciden directamente en la integridad y gobernabilidad de los Estados.

Recientemente el terrorismo internacional es contemplado como una amenaza no tradicional o asimétrica, que afecta al orden mundial.

De acuerdo a Rosas (2005:100) el mundo enfrenta las siguientes amenazas asimétricas o no tradicionales:

- *Crecimiento demográfico incontrolable*: la prontitud con que la población mundial se ha multiplicado en los últimos 30 años aumenta las necesidades alimentarias y energéticas, conllevando a un rápido deterioro de los recursos del planeta, muchos de los cuales no son renovables y se perderán para siempre.

- *Disparidades en las oportunidades económicas*: los modelos económicos implementados en los últimos 20 años, han aumentado la brecha entre países pobres y ricos, de igual manera esto sucede en las clases sociales, que han experimentado una reducción de la clase media. Estas disparidades económicas aumentan la explotación de los sectores con menos recursos e impiden la movilidad social.

- *Migración internacional excesiva*: Como consecuencia de los modelos económicos, que no han podido resolver las necesidades básicas de las personas, los números de personas que abandonan su lugar de origen por falta de oportunidades, han aumentado de manera exponencial, al igual que el número de refugiados por conflictos, bélicos o climatológicos, estableciendo posibles conflictos políticos en los países receptores, como pueden ser el racismo y la xenofobia.

- *Degradación ambiental*: Una de las consecuencias del crecimiento poblacional constituye la enorme presión que está ejerciendo sobre el medio ambiente, que se deteriora de una manera sin precedentes, provocando diversas perturbaciones ecológicas como la contaminación, el calentamiento global y la destrucción de la capa de ozono.

- *Aumento de enfermedades*: Epidemias sin control, resistencia a los fármacos, aumento en las enfermedades crónicas, no solamente podrían al máximo el funcionamiento de los servicios de salud, sino que podrían poner en jaque la propia supervivencia de la población humana.

- *Producción y tráfico de estupefacientes:* En fechas recientes, los cárteles del narcotráfico han conformado poderosas mafias con gran poder que inclusive pueden llegar a controlar territorios completos y diversificarse en diversas ramas (p. ej. lavado de dinero, tráfico de armas, entre otros). De igual manera la aplicación de políticas anti-narcóticos constituyen un retro para los Estados.

- *Terrorismo internacional:* El terrorismo internacional, sigue siendo utilizado como medio de presión política por parte de grupos radicales, que han aumentado la virulencia de sus ataques con altos costos para la población civil.

Este tipo de amenazas ya son parte de las agendas de gobierno y de política exterior de los Estados Unidos de las más recientes administraciones.

a. George W. Bush (2001-2009), en este periodo ocurrió un cambio en la agenda exterior estadounidense debido a los atentados terroristas del 11-S enfocándose a la “re-jerarquización de prioridades, unílatralismo y consolidación de colaciones flexibles, prevención de conflictos, vía acciones preventivas, particularmente ante estados que amenazan al sistema internacional *rogue status*” (Fuentes, 2004:30).

b. Barack Obama (2009- ), la gestión y la política exterior de este demócrata están marcadas, por el manejo a la crisis financiera, el ascenso de China como potencia, los derechos humanos, los recursos naturales y en la agenda interamericana migración y seguridad fronteriza.

México no se encuentra exento de esta problemática, en la *Ley General de Seguridad Nacional*, del 2005, las actividades relacionadas con el terrorismo y el crimen organizado son objetos de esta ley, tal y como se puede ver en el siguiente artículo y sus fracciones:

**Artículo 5.-** Para los efectos de la presente Ley, son amenazas a la Seguridad Nacional:

**I.** Actos tendentes a consumir espionaje, sabotaje, terrorismo, rebelión, traición a la patria, genocidio, en contra de los Estados Unidos Mexicanos dentro del territorio nacional;

**II.** Actos de interferencia extranjera en los asuntos nacionales que puedan implicar una afectación al Estado Mexicano;

**III.** Actos que impidan a las autoridades actuar contra la delincuencia organizada;

**IV.** Actos tendentes a quebrantar la unidad de las partes integrantes de la Federación, señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

**V.** Actos tendentes a obstaculizar o bloquear operaciones militares o navales contra la delincuencia organizada;

**VI.** Actos en contra de la seguridad de la aviación;

**VII.** Actos que atenten en contra del personal diplomático;

**VIII.** Todo acto tendente a consumir el tráfico ilegal de materiales nucleares, de armas

- químicas, biológicas y convencionales de destrucción masiva;
- IX.** Actos ilícitos en contra de la navegación marítima;
  - X.** Todo acto de financiamiento de acciones y organizaciones terroristas;
  - XI.** Actos tendentes a obstaculizar o bloquear actividades de inteligencia o contrainteligencia, y
  - XII.** Actos tendentes a destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos.

De igual manera se puede observar el predominio del manejo de la inteligencia en labores del combate del crimen organizado, en las relaciones bilaterales con los Estados Unidos y Centroamérica y en la seguridad fronteriza, como se podrá observar más adelante en esta tesis en los apartados de la Iniciativa Mérida y Seguridad Fronteriza.

## **B. *Securitización.***

Después de los atentados, del 11-S hubo una re-jerarquización de la agenda de la seguridad estadounidense, provocando el reacomodo de prioridades. Esta problemática se ve reflejada en el proceso de *securitización* neologismo de origen estadounidense que nombra el proceso mediante el cual un tema se coloca dentro de la agenda de seguridad nacional (Egremy, 2009), con el proceso de securitización se pretende aterrizar a las amenazas no estatales o asimétricas y colocarlas en el plano de amenazas estatales, situando a la pobreza, degradación ambiental y migración como riesgos.

La securitización es entendida como una “práctica política que permite a las elites, que actúan en nombre del estado, reclamar derechos de defensas especiales de defensa al señalar algo como una amenaza” (Tickner, 2004: 14). Este proceso equivale a la respuesta estatal a las amenazas que pueden ser internas, externas y transfronterizas, es decir, tiene un ámbito de interdependencia y afecta a la colectividad de países.

En el caso del 11-S, la securitización trata de regionalizar los conflictos derivados de esta atentado en las agendas locales interamericanas, las inquietudes en este sentido van a radicar en los siguientes puntos: (Fuentes, 2004: 44).

- a) Priorización de temas vinculados a seguridad y específicamente los temas vinculados al terrorismo.
- b) Acondicionamiento de la ayuda financiera de Estados Unidos a los países de tercer mundo de acuerdo al cumplimiento de los programas de reestructuración económica establecidos por el Fondo Monetario Internacional.

Las prioridades estadounidenses hacia América Latina posteriores al 11-S están

condensadas en el siguiente cuadro.

**Cuadro 2. Prioridades de la agenda exterior estadounidense hacia Latinoamérica durante 2001-2009.**

Tema	Política
Prosperidad Económica	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Estabilidad financiera regional</li> <li>-Apertura comercial (libre comercio)</li> <li>-Acceso a recursos financieros (remesas)</li> <li>-Promoción del crecimiento.</li> <li>-Protección de derechos de propiedad</li> <li>-Eficiencia en generación de nuevos negocios (desburocratización)</li> <li>-Acceso a créditos a la pequeña y mediana empresa.</li> <li>-Infraestructura.</li> </ul>
Seguridad	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Terrorismo.</li> <li>-Narcotráfico.</li> <li>-Lavado de dinero.</li> <li>-Tráfico de armas.</li> <li>-Seguridad del comercio</li> </ul>
Democracia	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Limpieza en procesos electorales</li> <li>-Transparencia</li> <li>-Anti-corrupción</li> </ul>
Condiciones Sociales	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Pobreza</li> <li>-Pandemias</li> <li>-Migraciones</li> </ul>

Fuente: Fuentes (2004:245).

Como se puede observar en el cuadro 2 los Estados Unidos tienen como prioridad en los rubros económicos continuar con los tratados de libre comercio entre las naciones americanas, respecto a la seguridad los temas principales son el terrorismo y la expansión del crimen organizado y sus actividades paralelas, respecto a los asuntos públicos y sociales en el primero destaca la eliminación de la corrupción en el gobierno, fomentando la implementación de procesos de rendición de cuentas, y en el segundo destaca la

reducción de la pobreza y el control a los flujos migratorios.

Las prioridades de la agenda estadounidense de acuerdo a cada región del continente, se encuentran contenidas en el cuadro 3. Para el área que nos atañe en esta tesis, Centroamérica y México, podemos observar que la profundización de tratados de libre comercio sigue vigente, también la regulación del narcotráfico y la migración siguen siendo prioritarios, ya que de no controlarse suponen un riesgo a la seguridad nacional estadounidense y regional.

**Cuadro 3. Prioridades norteamericanas de acuerdo a cada región específica de Latinoamérica.**

<b>Región</b>	<b>Prioridades</b>
<i>MERCOSUR</i>	-Libre Comercio -ALCA -Estabilidad financiera -Seguridad Portuaria. -Agenda anti-corrupción. -Triple frontera.
<i>Área Andina</i>	-Narcoterrorismo -Migraciones -Gobernabilidad--movimientos indígenas-. -Libre comercio
<i>Centroamérica y México</i>	-Migraciones -Narcotráfico. -Libre comercio.
<i>Caribe</i>	-Migraciones. -Narcotráfico. -Seguridad portuaria. -Gobernabilidad.

Fuente: Fuentes (2004: 247).

Una de la consecuencia de los procesos de securitización es la regionalización de los conflictos derivados de los atentados del 11-S, fue la reactivación del sistema de

*seguridad hemisférica*<sup>8</sup> que busca acuerdos entre países para combatir a las amenazas transnacionales bajo los intereses hegemónicos de los Estados Unidos.

La seguridad hemisférica en la actualidad opera en los siguientes niveles: binacional, nacional, subregional, hemisférico e internacional. La seguridad hemisférica se constituye con la creación de “mecanismos de intercambio de información; revisión de la legislación; recopilación de tratados bilaterales, subregionales y multilaterales, cooperación para la seguridad de las fronteras y desarrollo de actividades de entrenamiento y manejos de crisis” (Benítez, 2005: 14), en pocas palabras consiste en la construcción de sistemas de cooperación para combatir las amenazas externas, propuestas por Estados Unidos, especialmente el terrorismo y el crimen organizado, y la manera en que estas puedan afectar a los propios Estados Unidos y su zona de influencia, continental correspondiente en América del Norte (Canadá-EUA-México), Centroamérica y el Caribe La seguridad hemisférica se basa en tres rangos (detalladas en el cuadro 4), obsérvese como la migración y el narcotráfico, aparecen como una constante de la política exterior Norteamericana hacia América Latina, las cuales constituyen un asunto de interés nacional, por lo cual se instrumentan políticas para su control.

**Cuadro 4. Seguridad hemisférica en la actualidad.**

<b>Problemas sociales y económicos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>--Migración</li> <li>--Ambiente</li> <li>--Catástrofes naturales</li> <li>--Salud</li> <li>--Pobreza</li> </ul>
<b>Valores políticos básicos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>--Soberanía</li> <li>--Defensa de la democracia</li> <li>--Defensa de los derechos humanos</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>--Medidas de confianza mutua</li> <li>--Cooperación guerra contra las drogas</li> </ul>

<sup>8</sup> Según la versión oficial los ataques terroristas de septiembre de 2001 sucedieron por supuestas fallas de los sistemas de inteligencia, por lo que la ofensiva antiterrorista, le va a dar prioridad al uso de la información y tecnología.

<b>Defensa</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>--Transparencia</li> <li>--Fuerzas militares transnacionales</li> <li>--Guerra al terrorismo</li> <li>--Maniobras conjuntas</li> <li>--Operaciones de paz</li> <li>--Cooperación en inteligencia</li> </ul>
----------------	--

Fuente: Benítez (2005:20).

### **C. Seguridad Humana**

A principios de la década de los noventa del siglo XX surge un nuevo paradigma, en materia de seguridad, este enfoque fue propuesto por los investigadores sociales Iván, Head, Jorge Nef (1992), entre otros, a la par de instituciones como el PNUD. La seguridad humana emerge teniendo como contexto el fin de la guerra fría y los procesos de mundialización, que le imprimen un carácter de interdependencia a este planteamiento, además de sustentarse en el advenimiento de nuevas amenazas para el sistema.

La seguridad humana trata de dar un nuevo enfoque al concepto tradicional de seguridad basado en la defensa de los Estados --inherentes de la seguridad nacional, la seguridad pública y del realismo político<sup>9</sup>-- al incorporar a las personas como sujetos de defensa, al garantizarles los medios económicos, políticos, y de protección, para que puedan desarrollarse cabalmente dentro de un Estado. A su vez, este se encargará del mantenimiento de la paz y la prevención de conflictos, brindando oportunidades de desarrollo, respetando los derechos humanos universales y fomentando la participación ciudadana.

Este modelo de seguridad humana, sostiene que en un mundo globalizado, la seguridad se encuentra interconectada a todos los ámbitos del sistema, es decir, tiene una visión holística, donde todo se encuentra estrechamente vinculado y cualquier falla en

---

<sup>9</sup> En la teoría de la Relaciones Internacionales, el Realismo Político es una corriente surgida en Europa en los siglos XVIII y XIX, sus principales premisas son: “el pesimismo antropológico; no armonía de intereses, el conflicto se considera natural al sistema internacional; Interés nacional definido en términos de poder y que se identifica con la seguridad del Estado; los Estados buscan aumentar su poder” (Salomón, 2003: 19)

una de estas estructuras, trae consecuencias para todo el orbe, estableciéndose así un principio de vulnerabilidad mutua.

**Cuadro 5. Estructura, Variables o Matrices de la Seguridad Humana.**

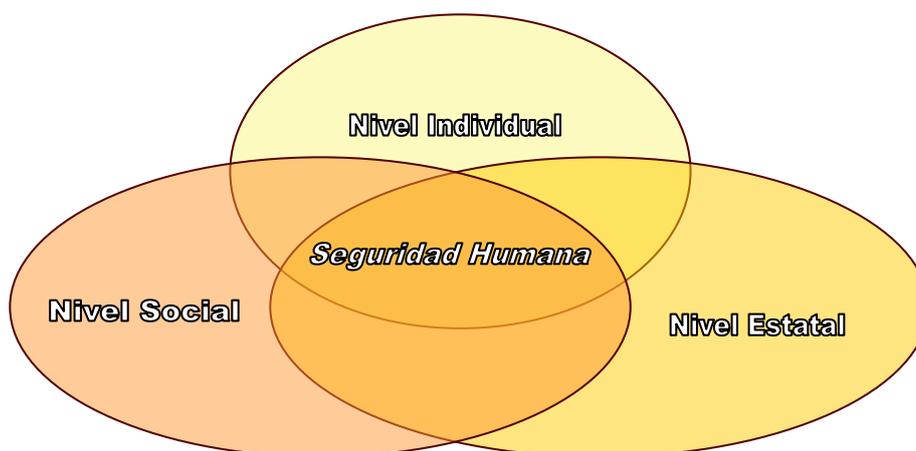
<b>Variables</b>	<i>Capital Ambiental</i>	<i>Capital Económico</i>	<i>Capital Social</i>	<i>Capital Político</i>	<i>Capital Cultural</i>
<b>Contexto</b>	El medio ambiente natural y su relación con la sociedad.	Desarrollo de prácticas económicas.	Expectativas, prácticas y tradiciones sociales.	Capacidad de resolver conflictos internos y externos, soberanía nacional y manejo de poder.	Construcción del mundo social y físico y expectativas colectivas.
<b>Amenazas y Crisis</b>	Deterioro ecológico, contaminación.	Incapacidad de resolver crisis globales, financieras y económicas	Desigualdad, desintegración y marginalidad, que produce, guerras, migraciones y violencia.	-Guerras Civiles, -Terrorismo -Contraterrorismo -Creciente criminalidad-criminalización de conflictos civiles.	-Monismo Ideológico -Pensamiento acrítico -Pragmatismo exacerbado
<b>Efectos</b>	Sustentabilidad - Entropía.	Prosperidad-Pobreza	Equidad-Inequidad	Paz-Violencia	Sabiduría-Ignorancia.

Fuente: Nef (Cfr. 2001:46).

Para prevenir los conflictos entre naciones la seguridad humana enfatiza la cooperación internacional para el desarrollo y el derecho internacional, como formas adecuadas para la resolución de conflictos, en lugar de basarse en estrategias ofensivas-defensivas, propias de los modelos clásicos de seguridad nacional y seguridad pública “De este modo el tema central de la seguridad humana es la reducción del riesgo colectivo (y compartido), por medio de análisis, decisiones, prevención y acciones que disminuyan, más allá de sus expresiones sintomáticas, las causas y circunstancias de la inseguridad” (Nef, 2001: 41). Es decir, se fundamenta mitigar las causas que producen riesgos y vulnerabilidad a los Estados (inseguridad).

La seguridad humana representa un equilibrio entre los niveles individual, social y estatal, donde hay una corresponsabilidad y ningún nivel esta por encima de otro, con este esquema (figura 1) los tres pueden prosperan equitativamente.

**Figura 1. Diagrama de la Seguridad Humana.**



Fuente: Elaboración propia, con información de Nef (2001)

Para que se desarrolle el concepto de seguridad humana deben de considerarse los siguientes aspectos que se encuentran contenidos en la Declaración del Milenio: (Pérez, 2008: 121).

- a) La prevención en términos de promoción de un desarrollo económico, equilibrado, junto con el respeto de los derechos humanos y los de las minorías, y con acuerdos políticos en lo que todos los sectores estén representados equitativamente.
- b) La protección de los sectores más vulnerables, a través de la correcta aplicación del derecho internacional y de la observancia de los derechos humanos.
- c) El dilema de la intervención.
- d) El fortalecimiento de las operaciones de paz.
- e) La especificación de las sanciones.
- f) La reducción de armamentos.

#### **D. Seguridad Nacional.**

Tradicionalmente, este concepto se fundamenta en acciones de defensa militar delineando en un sistema de enemigos internos y externos, y en la protección de la sociedad civil.

Asimismo pretende “mantener la unidad del Estado, la defensa del territorio y de la soberanía nacional a la par de propiciar el desarrollo político y económico del país” (Salazar, 2002:57). México desde 2005 cuenta con una *Ley General de Seguridad Nacional* donde quedan establecidos los objetivos y definiciones de la seguridad (artículos 3 y 4 de esta ley) nacional, que en nuestro país son:

**Artículo 3.-** Para efectos de esta Ley, por Seguridad Nacional se entienden las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que conlleven a:

**I.** La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país;

**II.** La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio;

**III.** El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno;

**IV.** El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

**V.** La defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y

**VI.** La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes.

**Artículo 4.-** La Seguridad Nacional se rige por los principios de legalidad, responsabilidad, respeto a los derechos fundamentales de protección a la persona humana y garantías individuales y sociales, confidencialidad, lealtad, transparencia, eficiencia, coordinación y cooperación.

La defensa de la seguridad nacional en México recae en los protocolos implementados de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) apoyados por el Ejército, Fuerza Aérea Armada de México, que actúan en respuesta ante una situación de respuesta que afecta a la población mexicana, estos protocolos son denominados Desastre Nacional (DN) existen tres (Gurrola, *Cfr.* 1995: 226).

- DN-I en caso de que el Ejército mexicano repela una invasión de un Ejército externo.
- DN-III en caso de que el Ejército mexicano repela una sublevación interna.
- DN-III en el que el Ejército realiza operaciones de evacuación de comunidades, búsqueda y rescate de personas ante desastres naturales y humanos.

Igualmente las fuerzas armadas realizan las siguientes misiones: defensa de la soberanía, integridad e independencia nacional; garantizar la seguridad interior;

promoción de campañas de salubridad, reforestación y alfabetización, y la lucha contra el narcotráfico, en el caso de la Armada de México (Fuerza Naval) vigilancia y resguardo de los recursos renovables y no renovables de las zonas marinas, asimismo la conservación de especies marinas y el desarrollo de investigaciones oceanográficas, entre otros<sup>10</sup>.

El concepto de seguridad nacional es un concepto dinámico que se encuentra en constante transformación debido a las diferentes coyunturas histórico-políticas, en la historia reciente mexicana las circunstancias internacionales y nacionales han marcado la evolución de este concepto, de acuerdo a Garduño (*Cfr.*2004:84) de 1950 a 2003 las directrices de la seguridad nacional en México se han desarrollado de la siguiente manera:

- *Guerra Fría (1945-1990)*, en este periodo el enemigo es externo y está asociado con la izquierda y con todo lo proveniente de la Unión Soviética. El enemigo interno (o disidente) es el contrario al partido oficial, la seguridad nacional recurre a la represión de movimientos opositores, se exagera la ideología nacionalista basada en la defensa de las instituciones con la finalidad de mantener el orden público.

- *Años noventa (1990-2001)*, El enemigo es primordialmente interno y se encuentra asociado con grupos subversivos por ejemplo el Ejército Zapatista de Liberación Nacional y Ejército Popular Revolucionario, en ciertos casos el disidente es cooptado por el aparato institucional (aplica especialmente para opositores políticos), la ideología nacionalista es sustituida por una tecnocrática. La seguridad nacional se finca en la obediencia a la figura presidencial, con la finalidad de mantener el orden público.

- *El siglo XXI (2001 a la fecha)*, durante dicho periodo, el enemigo no está “identificado claramente”, la oposición al Estado es marcada por la competencia electoral, los aparatos de seguridad están enfocados en conseguir y analizar información para procesarla en inteligencia, y en la búsqueda por anticipar escenarios de riesgos (acciones preventivas) con la finalidad de mantener el orden público y los valores democráticos de pluralidad, tolerancia y participación ciudadana.

## **E. Seguridad Pública.**

De acuerdo a Nef (2001:38) la seguridad pública se diferencia de la nacional, en que la

---

<sup>10</sup> Más información sobre las labores de las fuerzas armadas mexicanas consultar Gurrola, *et al* (2004:227).

primera esta enfocada en riesgos internos y tiene un carácter exclusivamente policial, siguiendo la concepción “webberiana” podríamos decir que la seguridad pública constituye un “tipo de acto social de orden legítimo (convención, derecho)” (Méndez, *et. al.* 2000: 121) en cual el Estado detenta el monopolio legítimo de la violencia a la par de promover “el orden social mediante la prevención del delito y la procuración de justicia” (Bergman, 2007:12).

En México la seguridad pública, de acuerdo a la Ley General de Sistema Nacional de Seguridad Pública (2009) en sus artículos 2 y 3 quedan establecidas las definiciones y funciones de esta seguridad en nuestro país:

**Artículo 2.-** [...]El Estado desarrollará políticas en materia de prevención social del delito con carácter integral, sobre las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales, así como programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, que induzcan el respeto a la legalidad y a la protección de las víctimas.

**Artículo 3.-** La función de Seguridad Pública se realizará en los diversos ámbitos de competencia por conducto de las Instituciones Policiales, del Ministerio Público, de las instancias encargadas de aplicar las infracciones administrativas, de los responsables de la prisión preventiva y ejecución de penas, de las autoridades competentes en materia de justicia para adolescentes, así como por las demás autoridades que en razón de sus atribuciones deban contribuir directa o indirectamente al objeto de esta Ley.

La seguridad pública en México se apoya en las siguientes corporaciones:

- *Policía Federal*, encargadas de delitos del fuero federal, es decir, los que atentan contra la federación y sus bienes p. ej. sabotaje a las vías de comunicación; robo de energéticos; delincuencia organizada; venta, distribución y comercialización de drogas; posesión de armas del uso del ejército; tráfico de personas, entre otros. Estos delitos son competencia la Procuraduría General de la República.

- *Policía Estatal y Municipal*: encargadas de delitos del fuero común, como son robos, homicidios, lesiones, violaciones, abuso de autoridad, entre otros. Estos delitos son perseguidos por las Procuradurías locales.

#### 4. Migración y Seguridad.

Un factor incidente en el diseño y aplicación de las políticas migratorias es el correspondiente al establecimiento del binomio migración y seguridad, esta relación tradicionalmente ha existido en todos los países, pero es en los desarrollados donde este factor se encuentra más arraigado en los sectores políticos y sociales conservadores<sup>11</sup> de dichos países quienes catalogan a la inmigración proveniente de las regiones subdesarrolladas del planeta como una amenaza para el rubro de la economía local, se considera que con la llegada excesiva de estos flujos poblacionales, especialmente los indocumentados, se propicia la denominada precarización laboral, que abarata la mano de obra y desplaza a los trabajadores locales, además a estos migrantes se les acusa de “abusar” de los sistemas de educación y salubridad pública preferentemente reservados para los ciudadanos, a estas imputaciones se le suman, las ideas racistas y xenófobas, que sostienen que la llegada de flujos masivos de personas con diferente origen étnico al país receptor se erosionan las identidades nacionales modificando culturales y tradicionales.

Aunado al rechazo económico y cultural a los migrantes se ha añadido un nuevo factor para la contención de estos: el terrorismo y el crimen organizado, pues se cree que los flujos indocumentados pueden entrañar estos riesgos, pues en estos flujos se pueden “ocultar” terroristas y delincuentes.

El binomio migración-seguridad acrecenta las tendencias antiinmigrante siendo más notorias en los países integrantes del Grupo de los 20 (G-20)<sup>12</sup>, esta tendencia es resultado inmediato de los atentados terroristas del 11-S, teniendo como sustento la siguiente premisa: “Los ataques terroristas de 11 de septiembre de 2001 constituyeron de hecho un comportamiento político transnacional, pues quienes lo perpetraron eran

---

<sup>11</sup> Como muestra existen variadas expresiones racistas y xenófobas practicadas por grupos conservadores en Estados Unidos entre las que destacan: el *Minutemen Project* gestado en 2005 por ciudadanos voluntarios que se encargan de monitorear y disuadir a la migración indocumentada proveniente de México, también realizan labores de vigilancia en la línea fronteriza principalmente en Arizona, Nuevo México y Texas. Más recientemente en 2009 *The Tea Party Movement*, organización política populista (de ideología conservadora y derecha) manejan un discurso ultranacionalista en donde la migración indocumentada representa un obstáculo para la seguridad de los Estados Unidos. Ambos movimientos constituyen auténticos grupos de presión.

<sup>12</sup> El G-20 es un foro político-económico que agrupa a los veinte países más industrializados del orbe, en el se reúnen jefes de Estados, de Bancos Centrales y ministros de finanzas. Integrado en una primera etapa por el Grupo de los ocho (G-8): Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Reino Unido, Rusia; más otros que se adicionaron posteriormente como Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasil, China, India, Indonesia, México, República de Corea, Sudáfrica y Turquía.

*extranjeros*, que hicieron uso de violencia contra blancos civiles en otro Estado con el objetivo de alcanzar fines políticos” (Castles, 2004: 11).

Siguiendo esta lógica las grandes amenazas a la seguridad provienen del exterior o de agentes transnacionales. Dicho supuesto constituye suficiente razón para que los Estados implementen parámetros destinados para salvaguardar su seguridad nacional y sobre todo su seguridad fronteriza con la finalidad de contener a la migración indocumentada y sus posibles consecuencias, concibiendo de este modo políticas migratorias más restrictivas en pos de la lucha antiterrorista.

Una de las características de la primera década del siglo XXI fue la propagación del terrorismo a través del orbe y su capacidad de establecer redes transnacionales. Esto significa que no cuentan con una residencia fija lo cual le permite actuar estableciendo dinámicas transfronterizas para traspasar de un país a otro, especialmente esta forma de proceder es adjudicada a extremistas islámicos, y también es propia de los grupos delincuenciales como son las pandillas, traficantes de armas, drogas, migrantes y tratantes de personas que actúan de manera subrepticia. El carácter transnacional de las citadas amenazas provoca que exista una mayor cooperación internacional en el sector estratégico de la seguridad, como puede ser la Iniciativa Mérida que se abordará en el capítulo tres de esta tesis.

que extienden sus redes por todo el orbe. Esta manera subrepticia de proceder de los terroristas y del crimen organizado, ha fomentado el establecimiento de nuevas prioridades en las agendas de las políticas exterior y migratoria a una mayor integridad fronteriza, para cohibir dichas amenazas.

Como pudimos observar en este capítulo la geopolítica, los procesos de securitización, y la coyuntura del 11-S han vinculado el terrorismo a la migración y esta al crimen organizado, convirtiéndose en desafíos para la seguridad nacional y pública, además de que dichos factores conforman la casuística actual de las normas y de las políticas migratorias, así como de control fronterizo que delinean estrategias para la regulación y administración de los flujos migratorios. En los siguientes capítulos se hará una revisión histórica sobre el fenómeno migratorio (Capítulo 2) y del crimen organizado (Capítulo 3), en la frontera sur de México para analizar que elementos de estos procesos representan un desafío para el Estado y la sociedad.

## CAPÍTULO II. PANORAMA GENERAL DE LA MIGRACIÓN EN LA FRONTERA SUR DE MÉXICO (2001-2010).

En el presente capítulo mostraremos un panorama general de la migración en la frontera sur de México, para iniciar con este análisis se hablará sobre los tipos de migrantes que se pueden encontrar en la frontera sur de México, además se observarán los antecedentes histórico-políticos que explican las causas y la dinámica de la migración internacional en este espacio.

El primer gran flujo lo conformaron los refugiados y desplazados guatemaltecos (1981-1999)<sup>13</sup> quienes marcaron un hito en la frontera sur por la dimensión de su problemática y su posterior impacto en el diseño de políticas migratorias mexicanas. Después de esta oleada de migrantes políticos, vienen los migrantes económicos quienes buscan fuera de sus países oportunidades para realizarse de una manera personal y económica, abandonando de esta manera su ámbito *regional* –centroamericano- para entrar a uno *extrarregional* que incluye a los Estados Unidos --norteamericano-.

El segundo gran flujo trajo consigo una nueva problemática, la de los transmigrantes, que atraviesan todo el territorio mexicano motivados por el sueño americano. En este capítulo también se hace mención a dos importantes grupos de migrantes de la frontera sur: los trabajadores migratorios temporales y los visitantes locales, conformadores de comunidades transfronterizas, especialmente en la región del Soconusco, imprimiendo su sello en los ámbitos, económicos, agrícolas y comercial de esta frontera sur.

En el segundo apartado se establece un perfil sobre cómo están constituidos los flujos poblacionales de la frontera sur. Esto nos permite aproximarnos a las principales tendencias de este fenómeno social, por eso se manejan los datos que nos proveen información acerca del migrante, como son las rutas y transportes utilizados, para internarse en el país. Estos datos, además de mostrarnos las tendencias de las migraciones, también nos enseñan la problemática a la que los migrantes se enfrentan.

---

<sup>13</sup> Iniciando en julio de 1981 y formalmente concluido el 28 de julio de 1999, en Champotón, Campeche, estando presentes representantes del gobierno mexicano, guatemalteco y de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), culminándose así una etapa crucial en las migraciones en la frontera sur de México.

## **1. Tipología e historia de la migración en la frontera sur de México.**

A manera de preámbulo de este apartado están las definiciones de migración, para esta investigación se utilizaron los conceptos establecidos por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). El primer concepto a definir es el de *migración*: “movimiento de una persona o grupos de personas de una unidad geográfica hacia a otra a través de una frontera administrativa o política, con la intención de establecerse de manera indefinida o temporal en un lugar distinto a su lugar de origen” (OIM, S/F).

Sobre la persona que migra hay dos categorías; el *emigrante* que deja su país, para establecerse en otro, y el *inmigrante* que llega al país receptor. Aunque el término *migrante* es más difundido y utilizado, porque no es tan restrictivo y engloba la diversidad y dirección de los flujos migratorios.

La migración puede realizarse de dos maneras nacional o interna y externa (internacionalmente). La migración interna es la que “ocurre dentro de una misma unidad administrativa o geográfica, ya sea un país o una región, provincia, ciudad [...]En cambio la migración internacional “involucra el cruce de una o varias fronteras internacionales, lo que resulta en un cambio en el estatus legal del individuo” (OIM, S/F), como vimos lo que define la migración internacional es el estatus jurídico del migrante y esto es de especial relevancia ya que define el reconocimiento legal de esa persona, lo que influye directamente en su trato, derechos y obligaciones. Dentro de la migración internacional existe una amplia gama de categorías que definen a un migrante, entre las que se encuentran --diáspora, refugiados, personas desplazadas, y/o forzadas, por mencionar algunas.

Para fines de esta investigación, se hablará de la migración internacional en la frontera sur de México, enfocándose en los refugiados, los migrantes irregulares, transmigrantes y trabajadores migratorios temporales, por ser los grupos poblaciones más nutridos y tradicionalmente más significativos de la región.

### **A. Asilados, desplazados y refugiados.**

Antes de entrar al análisis histórico social, referente a la migración de este tipo sobre este espacio, es necesario definir lo que se entiende, por asilado, desplazado y refugiado, para dar una mayor certeza jurídica, y diferenciar entre uno y otro (OIM. S/F).

- *Solicitante de asilo:* aquella persona que ha cruzado una frontera internacional y no ha recibido una decisión sobre su solicitud de estatuto de refugiado, No todo solicitante de asilo, será reconocido como refugiado.
- *Desplazado:* persona forzada a dejar de manera espontánea su lugar habitual de residencia para huir de conflictos armados, situaciones de violencia generalizada o violaciones sistemáticas a sus derechos humanos o para escapar de desastres naturales y/o humanos y sus efectos.
- *Refugiado:* es aquel que por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social particular, opinión política, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no pueda a causas de dichos temores, estar en su país y/o no quiera acogerse a la protección de este.

En el caso mexicano los derechos y obligaciones, institucionales con el migrante (en las situaciones arriba descritas) se encuentran en los siguientes artículos, de la Ley General de Población, del 2010.

**Artículo 35** Los extranjeros que sufran persecuciones políticas o aquellos que huyan de su país de origen, en los supuestos previstos en la fracción VI del artículo 42, serán admitidos provisionalmente por las autoridades de migración, mientras la Secretaría de Gobernación resuelve cada caso, lo que hará del modo más expedito.

**Artículo 42** No inmigrante es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente, dentro de las siguientes características:

**V.- ASILADO POLITICO.-** Para proteger su libertad o su vida de persecuciones políticas en su país de origen, autorizado por el tiempo que la Secretaría de Gobernación juzgue conveniente, atendiendo a las circunstancias que en cada caso concurren. Si el asilado político viola las leyes nacionales, sin perjuicio de las sanciones que por ello le sean aplicables, perderá su característica migratoria, y la misma Secretaría le podrá otorgar la calidad que juzgue conveniente para continuar su legal estancia en el país. Asimismo, si el asilado político se ausenta del país perderá todo derecho a regresar en esta calidad migratoria, salvo que haya salido con permiso de la propia Dependencia.

**VI.- REFUGIADO.-** Para proteger su vida, seguridad o libertad, cuando hayan sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público en su país de origen, que lo hayan obligado a huir a otro país. No quedan comprendidos en la presente característica migratoria aquellas personas que son objetos de persecución política prevista en la fracción anterior. La Secretaría de Gobernación renovará su permiso de estancia en el país, cuantas veces lo estime necesario. Si el refugiado viola las leyes nacionales, sin perjuicio de las sanciones que por ello le sean aplicables, perderá su característica migratoria y la misma Secretaría le podrá otorgar la calidad que juzgue procedente para continuar su legal estancia en el país. Asimismo, si el refugiado político se ausenta del país, perderá todo derecho a regresar en esta calidad migratoria, salvo que haya salido con permiso de la propia Secretaría. El refugiado no podrá ser devuelto a su país de origen, ni enviado a cualquier otro, en donde su vida, libertad o seguridad se vean amenazadas.

Además de estas normas jurídicas que reglamentan el asilo y el refugio en nuestro país, existen organizaciones como la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) y la organización civil Sin Fronteras, que se encargan de brindar asesoría legal

y gestionar tramites relativos a este tipo de migración.

La llamada crisis de refugiados y desplazados guatemaltecos tuvo sus orígenes en los procesos sociopolíticos que atravesó el país centroamericano durante finales de los setenta hasta principios de los noventa del siglo XX teniendo como marco la Guerra Fría (1945-1991) y la *guerra de baja intensidad*<sup>14</sup> promovida por Estados Unidos. Es en estas circunstancias que son depuestos gobiernos civiles bajo golpes de estado ayudados por las fuerzas militares, con la finalidad de sofocar a la oposición y revertir rápidamente las reformas políticas progresistas encaminadas a la democratización y una mayor participación ciudadana. Derivando en una pugna de intereses antagónicos entre militares y paramilitares en contra de los guerrilleros, detonando en un conflicto con dimensiones descomunales de violencia<sup>15</sup>

El movimiento de los flujos migratorios en la frontera sur durante este periodo estuvo marcado por la dinámica de los conflictos armados “la guerra siempre trae consigo desplazados, la instalación de personas esta determinada por la proximidad entre el lugar de origen y aquel de asentamiento según una dinámica fronteriza de contigüidad” (Kauffer, 1997:162). Es natural que los desplazamientos migratorios de los guatemaltecos sean a Belice y México. La mayor parte de los refugiados guatemaltecos procedían de los siguientes departamentos: San Marcos, Huehuetenango, Alta Verapaz, Petén, entre otros y se instalaron, en el caso de Chiapas, en los siguientes municipios: Marqués de Comillas, Maravilla Tenejapa, Las Margaritas, La Independencia, La Trinitaria y Frontera Comalapa, aunque también se instalaron en menor medida en municipios de los estados de Campeche, Quintana Roo y Tabasco.

Por lo general los desplazados se asientan en campamentos próximos a la línea divisoria y en algunas ocasiones cerca de carreteras. Los desplazados y refugiados fueron en su mayoría campesinos indígenas mayas, destacando las etnias mam, kakchiquel, quiché, kekchí y jacaltecos que sobrellevaban una situación económica precaria, igualmente en muchas ocasiones se les vinculó con guerrilleros provocando fuertes persecuciones políticas y actos de violencia encaminadas a un etnocidio.

El desplazamiento de guatemaltecos marca un hito en las políticas migratorias mexicanas de la frontera sur: “la preocupación va hacia el aspecto de seguridad de la

---

<sup>14</sup> **EXPLICAR QUE ES Y BIBLIOGRAFÍA**

<sup>15</sup> La expresión más cruenta de esta violencia esta contenida en la denominada Política de Tierra Arrasada, donde los militares y paramilitares quemaban pueblos para amedrentar a guerrilleros y a la población civil.

frontera y sus consecuencias” (Villafuerte, 2004: 59). Una de estas posibles consecuencias es un escenario de efecto dominó, donde ideas subversivas, podrían, permear en territorio mexicano. Paradójicamente en 1994, irrumpe en Chiapas el Ejército Zapatista de Liberación Nacional -EZLN- que puso en entredicho el modelo neoliberal. Otra preocupación del gobierno mexicano es que la crisis humanitaria de los refugiados se saliera de control y tuviera mayores dimensiones.

Es a partir de ese momento que México toma el asunto migratorio como prioritario y de seguridad nacional, la llegada de refugiados y desplazados inicia el debate político en torno a la migración en niveles nacionales e internacionales<sup>16</sup>. Como consecuencia de estos movimientos de desplazados, refugiados y asilados las legislaciones migratorias mexicanas van estar encaminadas al ordenamiento, asentamiento e inserción (social y económica) de estos flujos en el país; la entrega de documentos de viaje, visas, nacionalización y repatriaciones; y a su vez de control fronterizo pues por primera vez se observan puestos y retenes militares en la zona.

## **B. Migrantes irregulares.**

Simultáneamente a los conflictos bélicos de la década de los ochentas del siglo XX, Centroamérica, al igual que toda Latinoamérica vivió la denominada “década perdida” marcada por las crisis económicas y sociales. Además de la guerra, las economías centroamericanas fueron golpeadas por las crisis mundiales que incidieron negativamente en la producción, las exportaciones y el comercio de toda la región, siendo notablemente severas las crisis cafetalera y bananera<sup>17</sup> producidas cuando

El viejo modelo agrario-exportador entró en crisis y con él los tradicionales sectores oligárquicos comenzaron a cambiar. La misión civilizadora de café dejó de ser importante al tiempo que la globalización redefine los términos de las relaciones con Centroamérica. Hoy los ejes del nuevo modelo económico son: maquila, turismo, remesas y exportaciones agrícolas no tradicionales (Villafuerte, 2004:103).

Como resultado de estas recesiones los niveles de pobreza y desempleo aumentaron, hubo un retroceso generalizado en los niveles de desarrollo, expresado

---

<sup>16</sup> Paralelamente a principios de la década de 1980 “el régimen de Ronald Regan quien para recuperar el control de las fronteras, por cuestiones de seguridad nacional, ordenó establecer mecanismos de mayor control contra la migración indocumentada, el narcotráfico y el terrorismo. Y aun llegó a vincular la migración indocumentada con el tráfico de drogas” (Sandoval, 2007: 246).

<sup>17</sup> Ocurridas a lo largo de todo el istmo entre 1989-1994 y 2000-2001 cuando hubo una mala racha en las cosechas y los precios internacionales del café y banana.

principalmente en el incremento de la deuda externa, la inflación, la escasez de productos y el detrimento de salarios de los sectores medios urbanos, hasta esta problemática alcanzó a países que no fueron tocados por la guerra, como Honduras y Costa Rica.

Para paliar la crisis Centroamérica inicia con los denominados Programas de Ajuste Estructural (PAEs), que fueron patrocinados y financiados por el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), quienes delinearon una política de acuerdo a sus intereses y encaminada a la estabilización macroeconómica, consistente en préstamos del FMI a corto plazo, con la condición de adoptar medidas en relación a la reducción del crédito, a la liberalización de los precios y la devaluación de la moneda local. Los PAEs descansan en la doctrina neoliberal, así vemos que la mayoría de los recursos financieros se dirigen hacia la privatización de empresas públicas, pretendiendo eliminar cualquier regulación del Estado en los sectores económicos.

Inclusive el fin de la guerra y la democratización los noventa, no resolvieron las expectativas de paz y desarrollo de la región, la incipiente democracia y una economía liberalizada no fueron capaces de acabar con la pobreza y las desigualdades sociales, los costos para la región fueron: el crecimiento urbano desordenado, producido por la intensa migración campo-ciudad; la instalación de maquilas como medida para combatir el desempleo; el crecimiento de la economía informal y la expansión de grupos delictivos, entre otros.

La baja calidad de vida en el istmo propició el aumento de los flujos masivos de personas, quienes migraron no huyendo de la guerra pero sí debido a la falta de oportunidades económicas. Estos flujos migratorios van a ser constantes y diferencia de los refugiados no migraban a países vecinos, sino su dinámica es transnacional es decir se dirigen fuera del ámbito centroamericano, principalmente hacia los Estados Unidos y en menor medida a Europa.

Como vimos factores de índole socio-económico iniciaron una nueva etapa en las migraciones del istmo, los desplazamientos generados por causas políticas fueron rebasados por las motivaciones económicas, como se observa en la gráfica 1. Estableciendo una migración económica “[el migrante económico es] aquel que deja su lugar habitual de residencia para establecerse fuera de su país de origen para poder mejorar su calidad de vida...sea con o sin permisos legales y/o utilizando los procedimientos de asilo sin una causa de buena fe” (OIM, S/F). Así ante la falta de un sustento jurídico que ampara y permita su movilidad los migrantes se ven obligados a

recurrir a la irregularidad y todo lo que esto conlleva como por ejemplo recurrir a traficantes de personas.

La migración irregular describe a todas aquellas personas que se encuentran una en un país de tránsito o destino, sin documentos o con la vigencia de su visa expirada. La migración irregular (indocumentada) es la más predominante en la frontera sur de México y gran parte de estos flujos están compuestos por transmigrantes.

### **a. Transmigrantes**

El fenómeno de los transmigrantes viene presentándose desde los noventa hasta nuestros días con causas predominantemente económicas. La transmigración no sólo se presenta en México, sino que ocurre también, en Marruecos, Argelia, Túnez, Egipto, Hungría, Turquía, Eslovaquia, principalmente. Dichos países tienen la particularidad de ser adyacentes a países desarrollados, por así decirlos conforman una especie de “países bisagra”<sup>18</sup>.

De acuerdo al Artículo 42, fracción dos, de la *Ley General de Población*<sup>19</sup> de 2010, vincula los derechos y obligaciones de los transmigrantes. Donde se le otorga el derecho de permanecer hasta 30 días en el país hasta que arribe a su destino, sin que se le detenga por ninguna autoridad durante su recorrido. Sin embargo, este migrante tiene la obligación de cumplir con ciertas condiciones para el otorgamiento de este permiso, por ejemplo, contar con pasaporte vigente, documento de viaje o visa<sup>20</sup> (para las nacionalidades que así lo requieran) para poder internarse en territorio mexicano. En el caso de reunir estas condiciones, este migrante cuenta, con el respaldo de las leyes, por lo tanto sería un *transmigrante regular*, en el caso contrario, donde no se reúnen los requisitos arriba mencionados, estaríamos hablando de un *transmigrante irregular* que cuenta (en teoría) con la protección de sus derechos fundamentales<sup>21</sup>, pero con limitaciones en la libertad de tránsito, de igual manera pueden ser sujetos a procesos de

---

<sup>18</sup> Término que alude a países o regiones que sirven como punto de unión o articulación entre otras con diferentes niveles de desarrollo económicos, o características sociodemográficas distintas. Más información en Ruiz (S/F).

<sup>19</sup> En donde queda definido legalmente el transmigrante, quien es aquel que se encuentra en tránsito hacia otro país y podrá permanecer en territorio nacional hasta por treinta días.

<sup>20</sup> Por ejemplo, para que un salvadoreño pueda ingresar al país con visa de turista requiere reunir las siguientes condiciones: pasaporte con vigencia mínima de 6 meses; fotografía de rostro; acreditar un empleo estable, donde se detalle el sueldo mensual; demostrar solvencia económica con la posesión de un tarjeta de crédito bancaria internacional y en su caso con sellos o visas vigentes de otros países.

<sup>21</sup> Consagrados en el Título Primero, Capítulo I. De las garantías individuales, artículos 1° al 29° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

deportación.

El transmigrante tiene a trasladarse a través de más de una frontera y permanecer de manera momentánea en el país de tránsito sin establecerse, supongamos un ejemplo: un migrante nicaragüense que busca ir a los Estados Unidos tendrá que cruzar las fronteras de Honduras, El Salvador, Guatemala y México.

Un transmigrante puede desplazarse de manera individual o colectiva, y en la mayoría de los casos migra voluntariamente con la intención personal de una mejor vida, el tránsito de estos migrantes es temporal pueden permanecer en el país de tránsito horas, días, semanas, meses, o hasta que hayan logrado abastecerse de recursos necesarios para continuar su travesía hacia su lugar de destino.

Existen dos categorías de transmigrantes: regulares (documentados) y los irregulares (indocumentados). A su vez los transmigrantes irregulares se dividen en dos, siendo los primeros los *transmigrantes irregulares guiados* que “disponen de recursos para pagar a un guía para ser acompañados, total o parcialmente en su ruta hacia Estados Unidos, por una determinada suma de dinero” (Mata, 2009: 25). Este tipo de transmigrantes se relacionan con el tráfico de migrantes, es decir, contratan el servicio de un pollero, que les provee de medios de transportes, hospedaje, alimentación, además de protección de otros grupos de traficantes y de las autoridades.

El pago por este servicio oscila entre 1,000 y 3,000 dólares americanos, por persona, se paga generalmente en dos exhibiciones, una al inicio y otro a la conclusión del viaje (Mata, 2009). Estos migrantes obtienen recursos económicos, a través de redes transnacionales, de amigos o familiares, residentes en los Estados Unidos, quienes les prestan dinero para la travesía o a través de sus ahorros.

La otra categoría corresponde a la del *transmigrante irregular autónomo* estos son “heterogéneos (integrados por grupos de diversas nacionalidades, edades y géneros), que deciden realizar, su viaje migratorio con sus propios recursos” (Mata, 2009:26). El transmigrante irregular autónomo es el más vulnerado<sup>22</sup> y estereotipado, puesto que constituye la imagen prototípica del migrante indocumentado centroamericano como se puede observar en la imagen 1.

---

<sup>22</sup> Dentro de los riesgos naturales que padecen estos migrantes se encuentran: insolaciones, ahogamientos, deshidrataciones, y dentro de los riesgos sociales se encuentran ser abandonados por sus polleros, o ser víctimas de la delincuencia y/o autoridades corruptas.

**Imagen 1. Transmigrantes Irregulares Autónomos en la “Bestia”. Drama social de la migración en México.**



Fuente: En Defensa del Migrante Centroamericano.

Esta vulnerabilidad, hace que el transmigrante irregular autónomo represente capital humano para el negocio de la trata de personas. Una particularidad de este migrante es la capacidad de establecer redes con otros transmigrantes, es decir hay un fuerte proceso de sociabilidad e interacción, con la finalidad de la supervivencia y de continuidad del viaje pues se comparte información útil para el tránsito, así como la localización de albergues, y zonas peligrosas.

De acuerdo con Mata (2009), existen cuatro fases que experimenta un migrante indocumentado, a través de su tránsito terrestre por México.

- *Fase 1:* Recorrido desde su lugar de origen en Centroamérica u otros puntos, hasta su llegada a la frontera México-Guatemala. En esta fase se encuentra con migrantes que por primera vez van hacer el viaje y con los que han sido deportados de México y Estados Unidos, existe un amplio intercambio de información entre los migrantes, sobre las condiciones del recorrido. En fechas recientes este aumento de población flotante en regiones fronterizas de Guatemala, ha puesto en jaque a las autoridades migratorias de ese país.

- *Fase 2:* Ingreso a México por el Sureste, en esta fase los transmigrantes,

deben de recorrer lo mas rápido posible su trayecto para salir de la frontera sur e internarse hacia el norte del país, aquí sortean los mayores peligros: maleantes y detenciones, esta es la fase más riesgosa y estresante para los migrantes.

- *Fase 3:* Llegada a la ciudad de México y/o puntos de transbordo. En esta fase el migrante hace algunas escalas y prácticamente ha sorteado lo más difícil, pueden optar por trabajar en México, para juntar para la travesía, o continuar directamente el viaje hacia la frontera norte de México.

- *Fase 4:* Arribo a la frontera norte de México, se diversifican los flujos, unos llegan a pasar y otros se quedan como población flotante en ciudades fronterizas como Matamoros (Tamaulipas), Nogales y San Luis Río Colorado (Sonora) o Tijuana (Baja California).

A pesar de la existencia de grupos de encargados del auxilio y salvaguarda de los derechos humanos de los migrantes y transmigrantes en el territorio mexicano como por ejemplo el *Grupo Beta* (dependiente del INM) y de la presencia de consulados de Guatemala, Honduras y El Salvador, en las ciudades fronterizas de Chiapas y de tránsito de los transmigrantes como Veracruz, que también brindan protección a sus connacionales. Gran parte de la ayuda que reciben los transmigrantes es proporcionada por las labores pastorales de la Iglesia Católica, a través de las “casas de migrantes” que asisten a los migrantes en sus necesidades básicas de alimentación, vestimenta, etc., de igual manera defienden activamente sus derechos humanos y denuncian actos criminales cometidos en contra de los migrantes, por citar algunos casos: Albergue de Migrantes, Hermanos en el Camino, Ixtepec Oaxaca (dirigida por Alejandro Solalinde); la Casa del Migrante de Saltillo; la Casa del Migrante “San Juan Diego” en Tultitlán, Estado de México, entre otras.

### **C. Trabajador Migratorio Temporal.**

Un trabajador temporal es una persona involucrada en una actividad remunerada en un lugar del cual no es originario. El migrante trabajador temporal “establece su residencia en un país durante la duración de su trabajo, independientemente de su estatus legal” (OIM, S/F). En la frontera sur la fuerza de trabajo transfronteriza se encuentra concentrada en la región del Soconusco, donde destaca su empleo en actividades

agrícolas de cultivos tropicales, siendo el más destacado el del café. Esta migración laboral temporal se remonta a inicios del siglo XX, cuando se instalan las fincas cafetaleras en la región. En una primera etapa los trabajadores eran de la región de Los Altos de Chiapas y posteriormente, cuando hubo una expansión de las fincas, se contrataron jornaleros guatemaltecos. La composición de estos flujos de migrantes laborales, están compuestos por campesinos de los departamentos afines, a la franja fronteriza --San Marcos y Huehuetenango, Guatemala-- que se dedican a la recolección de café. “Estos trabajadores deciden emplearse por temporadas en la zona sur, en lugar de intentar el viaje a Estados Unidos por encontrar mas similitudes en el Soconusco con su realidad familiar, cultural y social.” (González, 2009:25).

El grano de café es principal motor de la economía del Soconusco, al ser un producto de exportación para los Estados Unidos, Europa y para consumo nacional. En años más recientes se ha incursionado en el cultivo de café orgánico con lo cual se “incrementó la oferta de empleo, gracias a lo cual se paliaron principalmente los impactos de la caída de los precios del café” (Castillo, 2008: 93).

En las fincas cafetaleras se emplean hombres mujeres y menores de edad, que viajan en grupos familiares algunos de ellos cuenta con la Forma Migratoria de Visitante Agrícola --FMVA-- otorgada por el Instituto Nacional de Migración (INM), para que puedan trabajar en las cosechas sin mayores contratiempos. “La mayoría de estos trabajadores, gastan sus ingresos en productos de consumo inmediato y del hogar los recursos se utilizan para comida, ropa, útiles, escolares y medicinas [...] no se utilizan para adquirir bienes inmuebles o invertir en algún negocio” (González, 2009:28).

Otros trabajadores temporales que pueden no contar con la forma FMVA, son las empleadas domesticas, al igual que hombres y jóvenes que se dedican a la albañilería, al comercio informal o actividades económicas vinculadas con la trata de personas, como la prostitución.

Los trabajadores agrícolas temporales han sido y serán pieza clave para entender el desarrollo regional del Soconusco y del auge de las fincas cafetaleras chiapanecas.

#### **D. Otros.**

En la frontera sur existen otros tipos de migrantes, aunque en menor proporción, pero no por eso menos significativos:

- c. *Visitantes locales*, aplica para los residentes guatemaltecos o beliceños, que

residen en algunos departamentos fronterizos con México<sup>23</sup> que permiten ingresar en el país hasta por 72 horas, si se cuenta con la Forma Migratoria de Visitante Local (FMVL) o de contar con el "pase local" solo 24 horas.

d. *Turistas*, incluye a los turista extranjeros que se internan a México, por Chiapas o Quintana Roo de manera documentada y cuentan con la Forma Migratoria para Turistas-Terrestres- a nivel nacional (FMTTV).

## **2. Composición de los flujos migratorios en la frontera sur de México.**

De acuerdo a la *Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur 2008* (INM, 2008), los flujos migratorios de dicho espacio se agrupan en cuatro grupos principales:

- *Flujo procedente de Guatemala a México o Estados Unidos, vía terrestre*: constituidos por migrantes no nacidos o no residentes en México o en los Estados Unidos, que se desplazan por la búsqueda de un trabajo ya sea en México o en los Estados Unidos o permanecer en algunos de esos países por un periodo mayor a un mes. Es en este flujo que se incluyen los transmigrantes

- *Flujo procedente de México o Estados Unidos a Guatemala, vía terrestre*: es lo mismo que el anterior flujo pero en sentido inverso.

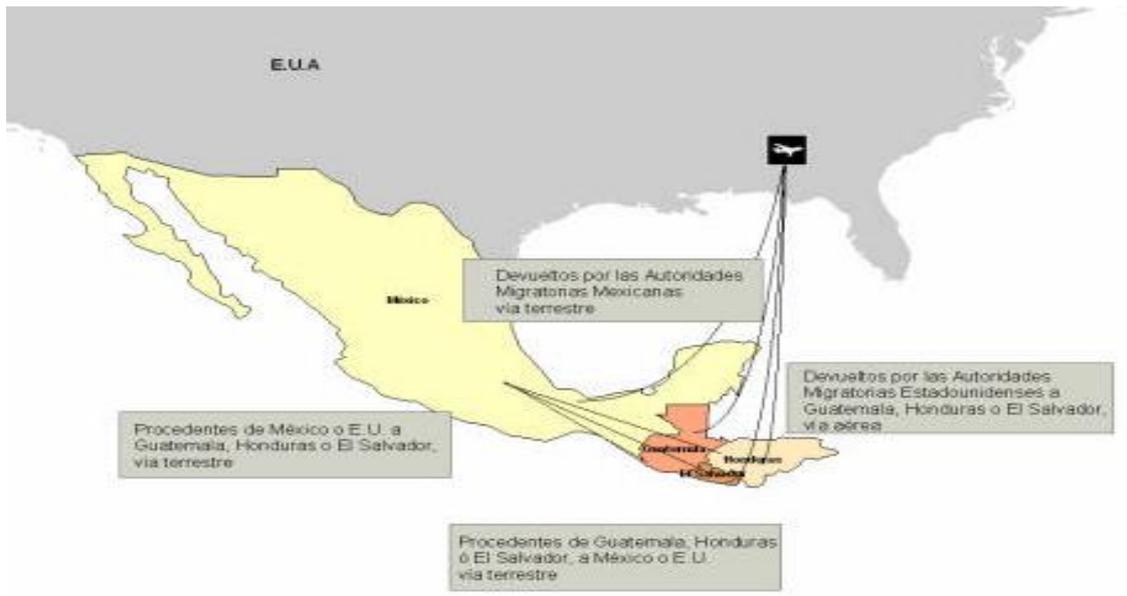
- *Flujo de devueltos por las autoridades migratorias mexicanas, vía terrestre*: constituida por migrantes de origen centroamericanos que se encontraban en territorio mexicano sin la documentación requerida, y quienes son devueltos a Guatemala, Honduras y El Salvador y otros países. En este caso son los asegurados y repatriados.

- *Flujo de devueltos por las autoridades migratorias vía área*: Constituidos por centroamericanos, asegurados por autoridades migratorias norteamericanas, y que en su proceso de repatriación hicieron escala o utilizaron a México, para dirigirse a sus países de origen.

---

<sup>23</sup> Para el caso de los guatemaltecos solamente aplica para los residentes de los siguientes departamentos: Quetzaltenango, Huehuetenango y San Marcos; en el caso de Belice aplica a todos sus residentes.

**Mapa 1. Procedencia de los flujos migratorios internacionales en la frontera sur de México.**



Fuente: *Encuesta sobre Migración en las Fronteras Norte y Sur de México, 2008* del INM.

### A. Puntos de entrada de la migración.

La frontera sur de México cuenta con aproximadamente 1,139 kilómetros de los cuales 963 pertenecen a Guatemala y 176 corresponden a Belice. Es en este escenario donde se desarrolla la movilidad de los migrantes, a la par de intercambios comerciales, aduanales e inclusive de contrabando.

En la actualidad existen 10 puentes y cruces fronterizos formales, avalados por la Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA) del Sur los cuales son en:

#### Guatemala

##### *Cruces fronterizos formales existentes en los márgenes del río Suchiate*

- Cd. Hidalgo, México - Tecún Umán, Guatemala, Puente Dr. Rodolfo Robles
- Cd. Hidalgo, México - Tecún Umán, Guatemala, Puente Ing. Luis Cabrera.
- Talismán, México - El Carmen, Guatemala, Puente Talismán.

##### *Cruces fronterizos formales existentes en la segunda línea geodésica*

- Cd. Cuauhtémoc, México – La Mesilla, Guatemala
- Carmen Xhan, México – Gracias a Dios, Guatemala

*Cruces fronterizos formales existentes en el primer paralelo:*

- Nueva Orizaba, México – Ingenieros, Guatemala

*Cruce fronterizo formal existente en el margen del río Usumacinta*

- Frontera Corozal, México – Bethel, Guatemala

*Cruce fronterizo formal existente en el meridiano del Ceibo:*

- El Ceibo

## **Belice**

*Puente Internacional sobre el Río Hondo*

- Subteniente López, México – Santa Elena, Belice
- La Unión.

**Mapa 2. Cruces formales que existen en la frontera sur de México.**



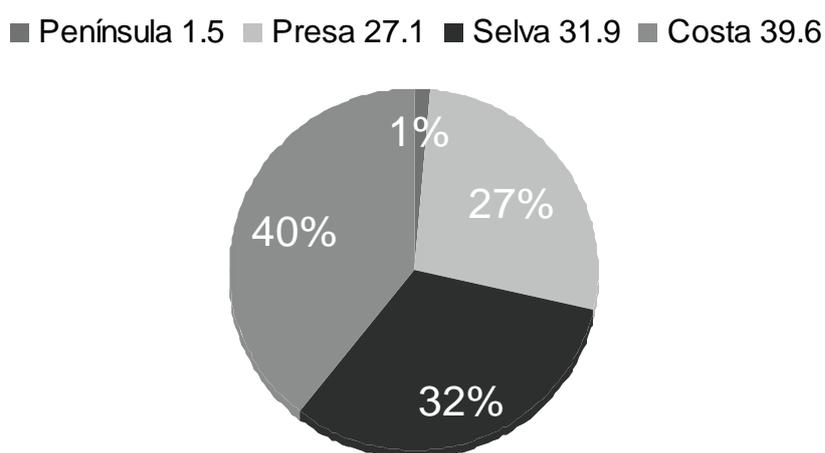
Fuente:

<http://portal.semarnat.gob.mx/SITIOANTIGUO/PRESENCIAINTERNACIONAL/FRONTERASUR/Paginas/PuentesyCrucesdeLaFronteraSurdeMexico.aspx>

## B. Rutas de la migración

En la frontera sur se tienen identificadas cuatro *macro-rutas* de la migración, por donde transitan y se internan los flujos poblacionales hacia México. Comenzando de menor a mayor en cuanto importancia y porcentaje de uso (Gráfica 1), las rutas son las siguientes:

**Gráfica 1. Porcentajes de las rutas utilizadas por los migrantes, para internarse en el país vía terrestre, estos porcentajes de accesos representan el número de asegurado esos puntos.**



Fuente: Elaboración propia con datos del *Dossier Anual 2007* del INM.

*Ruta Peninsular:* incluye las zonas entrada en Escárcega en Campeche, Chetumal y Cancún en Quintana Roo, cabe destacar que esta ruta es en mayoría utilizados por cubanos, quienes arriban a costas de Quintana Roo, con la finalidad de migrar hacia el norte.

*Ruta Centro-Presa:* incluye la zona de entrada por la zona de La Mesilla y Gracias, de los cuales destacan como puntos de internación, Comitán y Ciudad Cuauhtemoc, en Chiapas.

*Ruta Selva:* incluye las zonas de entrada de El Naranjo, Bethel e Ingenieros, de los cuales destacan como puntos de internación las zonas cercanas a Palenque Chiapas y Tenosique en Tabasco, cabe destacar que esta ruta en fechas recientes ha visto incrementado su tránsito, por la descompostura que sufrió el tren en 2005, debido al huracán Stan.

*Ruta de la Costa*, incluye las zonas de entrada de Tecún Umán, El Carmen y Toquian Grande, de los cuales destacan como puntos de internación, Tapachula, Ciudad Hidalgo, y Talismán en Chiapas. Esta ruta es la más relevante de toda la frontera sur no sólo por el porcentaje de la migrantes que deciden internarse por esta zona, sino también por los vínculos existentes entre ambos lados de la frontera que constituyen comunidades transfronterizas, que mantienen una estrecha relación ya sea por la población flotante de migrantes --visitantes locales, turistas y transmigrantes-- así como por la actividad comercial que se desarrolla en la zona, amén de los trabajadores agrícolas temporales que desarrollan sus actividades en este espacio. En fechas recientes la ruta de la Costa-Socunusco, se ha convertido en el epítome de la frontera sur, ya que esta sola región, engloba la mayoría de problemática y complejidad que impacta al tejido social de las personas que habitan y transitan por esta zona fronteriza, trátase de víctimas de trata de personas, de violencia, delitos y violaciones de derechos humanos.

### **C. Medios de transporte de la migración.**

Los transmigrantes para su desplazamiento por su país utilizan diversos medios de transporte que van desde caminar hasta tomar avión, siendo los más tradicionales, autobuses o trailers. En esta investigación nos enfocaremos en el tren Chiapas-Mayab y a las rutas marítimas por ser las más significativas, en fechas recientes, debido a su cada vez creciente utilización por los migrantes y por la criminalidad que se enquistó alrededor de estas rutas.

#### **a. Ruta ferroviaria.**

Uno de los principales medios de transporte que utilizan los migrantes para transitar por la frontera sur y el país es el del tren Chiapas-Mayab, que conecta el sureste de México, con el centro-norte del país. En años recientes este tren ha adquirido notoriedad por todas las sórdidas historias que se tejen en sus furgones y vías, por lo que recibe el mote del tren de la muerte o la *Bestia*. Este medio de transporte es en su mayoría utilizado por transmigrantes irregulares autónomos, centroamericanos y en menor proporción por sudamericanos y caribeños, quienes no pudieron pagar a un traficante de personas (pollero o coyote). Los migrantes que utilizan este medio de transporte por lo general son de bajos recursos económicos, personas que se ven orilladas por la precaria situación, en

sus países de origen, a tomar el tren sin importar los riesgos.

Se puede decir que los usuarios del tren, viven al día, algunas veces, durmiendo en albergues, o posadas, o simplemente donde les “agarre la noche”. Es posible que estas personas no cuenten con redes y fuentes de financiamiento sólidas. Tal y como se puede observar en el siguiente testimonio (Gutiérrez, 2002: 42).

Dice que es guatemalteco y va para Monterrey, a buscar a su hermano mayor. Con su inocencia infantil, sin tener idea del tamaño de la capital de Nuevo León, agrega que al llegar allá preguntará por su hermano y los buscará.

La mayoría de los transmigrantes autónomos sobreviven gracias a la ayuda humanitaria de los albergues y de la caridad de personas que les regalan alimentos para su viaje otros más sobreviven tocando música, pidiendo dinero en plazas o vendiendo dulces en los cruceros de las calles de las ciudades fronterizas.

El tren de esta ruta recibe el apelativo de “la Bestia” debido a lo que sucede alrededor de esta vía de tránsito, pues carecen de sentido y humanidad las injurias cometidas en contra de los migrantes sin importar su género o edad. Los sucesos más habituales en estas vías son los relacionados con actividades delictivas como el robo, extorsión y violaciones, perpetrados principalmente por miembros de diversos grupos delincuenciales, como las maras, los zetas, asaltantes locales y de igual manera autoridades policíacas y migratorias corruptas. Este testimonio da cuenta de la comisión de actos delictivos alrededor del tren (Gutiérrez, 2002: 38)

Ahora ya sabe que si sube al tren debe llevar piedras y palos para defenderse de los maras...Nosotros sabemos donde se sube la Mara (cerca de Huixtla) a veces se escuchan los gritos de hombres y mujeres que son asaltados, atacados y violados. A los que se resisten al robo los matan, y los que no traen que robarles, de plano, los avientan del tren en movimiento...Antes de que parta el tren un grupo de policías municipales, les exigen 300 pesos por cabeza a los migrantes

Otro suceso sombrío que sucede en el trayecto de los migrantes son las mutilaciones ocasionadas por el tren. La mayoría de los accidentes ocurren al intentar asirse de los furgones asimismo por dormirse y soltarse del punto de apoyo, y en casos más extremos por ser empujados o lanzados del tren en movimiento por bandas de asaltantes y extorsionadores. La mayor parte de los mutilados son jóvenes centroamericanos de entre 16 y 25 años de edad, es decir, en edad productiva. Estos heridos son trasladados a hospitales cercanos para su atención inmediata y continúan con

la rehabilitación en albergues que les proporcionan asistencia médica --medicamentos, prótesis, terapias-- al mismo tiempo ayuda profesional y orientación psicológica con la finalidad de mejorar su calidad de vida.

Quienes logran sortear estos “filtros” (el de la inseguridad y el de los accidentes) se internan al país vía ferroviaria a través de los siguientes ramales:

Tapachula --antes del huracán Stan--, Masatepec, Puebla, Distrito Federal y Ciudad Juárez otra ruta es Tapachula, Palenque, Pichucalco, Villahermosa, Veracruz, Tampico, Matamoros o Reynosa.

En el año 2005 se modificaron las rutas del tren Chiapas-Mayab como consecuencia del paso del huracán *Stan* en octubre de ese año. Este fenómeno meteorológico afectó al sureste mexicano devastó la infraestructura ferroviaria dañando puentes y vías, obligando a los migrantes a utilizar otras rutas para su internación en el país, desplazando a Tapachula, como punto de partida. La mayoría de los migrantes centroamericanos que entran a dicha ciudad y esperan tomar el tren en ese punto, ya no lo pueden hacer, pues tienen que dirigirse alrededor de 300 kilómetros al norte de Ciudad Hidalgo Chiapas, hasta Arriaga o Ixtepec en Oaxaca. De esta ciudad, toman el ferrocarril Transístmico que corre de Salina Cruz, hacia Medias Aguas o Coatzacoalcos, Veracruz, con dirección hacia el norte.

La descompostura de este tramo ferroviario, provocó que los migrantes se distribuyeran hacia otras rutas, destacando la de la selva, que comprende el Petén y Tabasco, siendo esta una de las que presentan mayor riesgos para los migrantes, ya que comprende la zona donde hay una fuerte presencia de narcotraficantes, de ambos lados de la frontera. Aquí, los migrantes parten del punto fronterizo denominado El Naranjo en el lado Guatemalteco, de ahí caminan por la selva y pantanos hasta llegar a El Ceibo de lado mexicano, donde caminan 28 kilómetros hasta llegar a la ciudad de Tenosique Tabasco, donde abordan el tren que parte de Mérida hacia Medias Aguas.

El impacto social que tuvo el huracán Stan, en los flujos migratorios es bastante amplio y con muchas repercusiones, en primer lugar hizo que se atomizaran los puntos de ingreso y trayectos de los migrantes, orillándolos a tomar caminos más inseguros, o contratar los servicios de un "pollero" para aquellos con los suficientes recursos económicos.

Otra consecuencia grave de la utilización de este medio de transporte es que concentra a todos los migrantes que acceden al país vía “la bestia” en la región del istmo de Tehuantepec en sus tramos ferroviarios de Ixtepec- Oaxaca a Media Aguas-Veracruz.

En el último lustro, esta zona se ha convertido en una trampa mortal para los transmigrantes y una “caja chica” para los maleantes debido a la alta incidencia de ilícitos cometidos contra este grupos.

**Mapa 3. Sistema Ferroviario Mexicano.**



Fuente: <http://www.elmanana.com.mx/notas.asp?id=16921>

**b. Ruta marítima**

Una de las nuevas modalidades que utilizan los transmigrantes para su desplazamiento por el país es por medio de lanchas que atraviesan las costas, para el caso de esta investigación nos enfocaremos únicamente en el océano Pacífico. Los migrantes que recurren a esta vía generalmente contratan el servicio de un "pollero" quien los embarca en costas de centroamericanas con dirección hacia el istmo de Tehuantepec. Esta ruta es

preferentemente usada en temporada de “secas”, cuando las condiciones climatológicas son más favorables y el mar se encuentra mas tranquilo.

Los indocumentados son transportados (con mínimas mediadas de seguridad) en lanchas rápidas conocidas como W25 o *Tiburoner*as con motores de 75 caballos de fuerza. Por este medio son embarcados en playas guatemaltecas o salvadoreñas, con destino a Salina Cruz, Oaxaca. Sin embargo, durante el trayecto los polleros hacen escalas para abastecerse de combustible y alimento en algunas comunidades pesqueras de Chiapas. (El Siglo de Torreón, 2007).

Esta movilidad de tránsito ha surgido con la finalidad de evadir los puntos de revisión migratorios terrestres del estado de Chiapas. En 2007 esta alcanzó notoriedad por el naufragio de una barca frente a costas oaxaqueñas, en la que perecieron unos 24 indocumentados, principalmente centroamericanos que se habían embarcado en una playa salvadoreña con dirección hacia el norte. La barca se hundió debido a las malas condiciones climatológicas. (El Siglo de Torreón, 2007).

### CAPÍTULO III. EL CRIMEN ORGANIZADO EN LA FRONTERA SUR DE MÉXICO.

Una de las grandes amenazas a la seguridad internacional más fortalecidas en la actualidad es la concerniente a la expansión del crimen organizado alrededor del mundo, causante de altos niveles de inseguridad y de violencia, que afecta al Estado y a la sociedad en conjunto. En nuestro país las organizaciones criminales actúan con singular virulencia en ambas zonas fronterizas; la del norte, principalmente por el control del trasiego de drogas; y la del sur con crímenes relacionados con el tráfico y trata de personas.

Entiéndase como crimen organizado a la “asociación permanente o temporal de personas (más de tres) para obtener un beneficio económico o material por la provisión de bienes o servicios ilegales o de bienes ilegales adquiridos a través de medios ilícitos” (Egremy, 2008:42). Entre las expresiones más comunes de la delincuencia organizada se encuentran: los grupos de pandillas, los traficantes de armas, drogas y personas, además este tipo de organizaciones se encuentran altamente diversificadas, es decir, cometen diversos ilícitos. Por ejemplo, el grupo delincuencial de *Los Zetas* que en sus inicios eran los escoltas y sicarios al servicio del *Cártel del Golfo*, se separaron de ellos para ingresar por su cuenta al tráfico de armas y drogas, y en fechas más recientes han incursionado en el secuestro y extorsión a migrantes con la finalidad de maximizar sus ganancias.

Las actividades de los grupos delictivos generan olas de violencia que afectan principalmente a civiles, de continuar esta tendencia de criminalidad descontrolada, se puede llegar a erosionar la gobernabilidad del Estado, al adueñarse los delincuentes de territorios donde el Estado ya no detenta el monopolio de la violencia legítima, creándose así espacios anómicos en los cuales “la inseguridad dificulta e imposibilita el desarrollo de bienes públicos esenciales. Ello refuerza las dificultades de gobernabilidad democrática y de combatir los problemas estructurales de los Estados” (Rojas, 2005: 28).

En la actualidad el crimen organizado está marcado por su *metageografía*<sup>24</sup>, que establece un funcionamiento de redes y nodos transnacionales que afectan diversos espacios y países. Este transnacionalismo de los grupos delincuenciales le imprimen un carácter de interdependencia a la búsqueda de seguridad y al combate de esta amenaza, teniendo como máxima expresión la Iniciativa Mérida, que pretende acabar con la criminalidad regional bajo la perspectiva militarista de los Estados Unidos.

---

<sup>24</sup> Para una definición más amplia de este concepto y sus alcances consultar **PP**

La frontera Sur de México representa un punto crucial para el crimen organizado transnacional, pues conforma el eslabón que une al país con Centroamérica, convirtiendo a esta franja fronteriza en un puente o plataforma donde convergen y transitan organizaciones criminales de Norte, Centro y Sudamérica.

En este capítulo se hará un análisis de los grupos y expresiones criminales más comunes en la frontera sur de México como son las pandillas *Barrio XV3* y la *Mara Salvatrucha MS-13*, (conocidas genéricamente como *maras*); el tráfico de drogas, migrantes y la trata de personas; concluyendo con la Iniciativa Mérida, como medida para combatir el avance y poder de las organizaciones criminales.

### **1. El grupo delincuencia de las pandillas: el *Barrio (XV3)* y la *Mara Salvatrucha MS-13*.**

Las pandillas denominadas *maras* constituyen el arquetipo en cuanto a delincuencia organizada se refiere a la frontera sur de México y Centroamérica. Cuentan con un desarrollo particular basado en su carácter transnacional centroamericano, mexicano y estadounidense, estas pandillas conforman un hito por las redes que tejieron entre países y la violencia que estas produjeron.

Estas pandillas tienen como origen un momento histórico marcado por las carencias estructurales y los conflictos socio-políticos que atravesó Centroamérica a finales del siglo XX, elementos que determinaron la formación y funcionamiento de estas pandillas

La historia particular de las denominadas *maras* se remonta a principios de los años ochentas del siglo XX, con el estallido de las guerras civiles en Centroamérica, provocando que miles de personas abandonaran sus países por razones políticas y económicas, dirigiéndose mayoritariamente hacia los Estados Unidos donde gran parte de estos flujos se concentraron en Los Ángeles, California<sup>25</sup>. En algunos casos estos

---

<sup>25</sup> Se puede rastrear el origen de los “maras” en las pandillas (gangs) del los barrios marginados del Este de Los Ángeles que emergieron tras la crisis de 1929 “que originó un elevado número de desempleo que afectó mayoritariamente a los sectores más pobres de la población [...] con mayor fuerza contra los México americanos motivando que en las ciudades en donde este tipo de población era más numerosa se produjera un incremento notable de jóvenes en pandillas que empezaron a configurarse en los barrios, principalmente en los complejos de viviendas conocidos por la “cerca o valla blanca” (White Fence) de Boyle y los barrios de “La Maravilla” de la ciudad de los Ángeles California” (Gallego S/F). Para más información sobre el origen histórico de las pandillas transnacionales consultar (Gallego S/F).

migrantes encontraron una situación social desfavorable destacando la marginación, la falta de accesos a buenos empleos, un entorno repleto de adicciones, violencia callejera, discriminación y el acoso por pandilleros locales, conformados por diferentes grupos étnicos, situación que los orilló a conformar y asociarse sus propias pandillas. Surgiendo así las pandillas de el Barrio 18 (XV3) y la Mara Salvatrucha MS-13.

El Barrio 18 o *Eighteen Street* (XV3), llamada así por su posición y control territorial en el este de Los Ángeles fue fundada e integrada por mexicanos y centroamericanos. Su contraparte es la denominada Mara Salvatrucha, el “nombre de mara, forma de decir amigos revoltosos en Centroamérica y del nombre de la película *Marabunta* (hormigas que arrasan con todos) y *Salavatrucha* que significa salvadoreño vivo o listo” (Iñiguez, 2007:163) compuesta exclusivamente por centroamericanos, salvadoreños y hondureños en su mayoría. Ambas pandillas reclutaban jóvenes en las calles y cárceles estadounidenses, siendo su principal función el control de vecindarios para la comercialización de estupefacientes.

Durante este tiempo (principio de los ochentas a principios de los noventas del siglo XX) estas pandillas desarrollaron sus operaciones en los Estados Unidos pero con la llegada de los acuerdos de paz en Centroamérica, durante 1992-1996, muchas familias centroamericanas en los Estados Unidos, se vieron obligadas a retornar a sus tierras al perder su estatus legal de refugio, a esto se sumó el flujo de pandilleros que estaban encarcelados en prisiones norteamericanas y que fueron deportados hacia sus países de origen, importándose así la criminalidad de dichas pandillas norteamericanas hacia Centroamérica principalmente a Guatemala, El Salvador y Honduras.

Una peculiaridad de estas pandillas corresponde al uso de prácticas violentas, caracterizadas por complejos ritos de iniciación, brutales venganzas y la decapitación de rivales, estas tácticas se encuentran asociadas a dos factores: el primero, referido a lo aprendido en calles y prisiones de los Estados Unidos, sobre todo en cuestiones de indumentarias, tatuajes y organización; y un segundo, relacionado a la influencia que tuvieron las guerras civiles sobre aquellos jóvenes, pues algunos de ellos combatieron en el ejército o en la guerrilla y “tuvieron entrenamiento militar, por lo que conocieron el manejo de armas y explosivos” (Fernández, *et. al*, 2007: 36).

En Centroamérica las pandillas encontraron tierra fértil para prosperar debido al estado permanente de crisis social, provocado por carencias económicas.

Esencialmente estas pandillas están integradas por jóvenes pobres de sectores urbanos, de entre 15 a 35 de años de edad. De acuerdo a Iñiguez (2007) los motivos que

llevan a los jóvenes a enrolarse a las pandillas son los siguientes:

**Cuadro 6. Razones por lo cual los jóvenes se integran a pandillas de acuerdo a su género.**

<b>Variables</b>	<b>% Masculino</b>	<b>% Femenino</b>
Por el vacile (relajo)	50.2	31.0
Problemas con padres	10.5	18.6
Mis amigos eran pandilleros	11.0	8.0
Falta de comprensión	6.6	18.6
Por protección	5.6	6.2

Fuente: Iñiguez (2007:173).

La estructura y organización de estos grupos criminales es absolutamente vertical y atomizada con diversos líderes en Estados Unidos, México o Centroamérica, que reciben el nombre de *Placa* o *Taca*. Debajo de ellos se encuentran los jefes regionales de las células delictivas, que operan a nivel de calle, en los Estados Unidos, México o Centroamérica, estas células territoriales reciben el nombre de *jenjas* o *clicas*, sus jefes son denominados *ranfleros* o *bigsy*. Y en el nivel más bajo se encuentran los menores de edad (*morros* o *littles*) y las mujeres (*hynas*) que en algunos casos realizan los trabajos más riesgosos (Fernández, *et.al.*2007).

Estas pandillas obtienen recursos por medio de los “asaltos a inmigrantes, del control del narcomenudeo y de sus nexos con el crimen organizado, donde son usados por distintos grupos como sicarios (o halcones<sup>26</sup>) para la protección de cargamentos de droga y para resguardar las rutas de trafico de indocumentados”. (Fernández, *et, al*, 2007: 43) también de extorsiones y del “cobro de piso” (impuesto de protección) que aplican a transportistas, comerciantes y pequeños empresarios, para permitir desarrollar sus actividades en sus “territorios”.

Se puede decir que desde inicios del 2000, los países del triángulo norte centroamericano viven una escalada de violencia en gran parte relacionada a las acciones violentas de las pandillas en zonas urbanas, entre las que destacan de todos los delitos, el

<sup>26</sup> Se les denomina “halcones” a los vigilantes que trabajan para una organización criminal y se dedican a espiar las actividades de la autoridad o de otras organizaciones delictivas son integrados principalmente por civiles y menores de edad.

homicidio<sup>27</sup>.

Como respuesta a esta violencia sin precedentes los gobiernos centroamericanos, especialmente el salvadoreño y el hondureño modificaron sus legislaciones penales en torno del problema de las pandillas, convirtiéndose éstas más severas con la intención de un mayor control social. En 2003 el gobierno salvadoreño aprobó la *Ley Anti-maras*<sup>28</sup> que criminalizaba cualquier tipo de asociación callejera juvenil, estos planes de mano dura estigmatizaban y pretendían inhibir los comportamientos de las pandillas, así como cualquier tipo de indumentaria e identificación con los maras, ya sea cierto tipo de ropa, peinados, tatuajes o cicatrices, iniciándose así una "cacería de brujas" para cualquier individuo que tuviera o imitara esos rasgos.

El debate sobre las leyes *Anti-maras* polarizó a la opinión pública sobre la manera de sancionar los actos delictivos de las pandillas, algunos se mostraron a favor a penas más severas, con la finalidad de erradicar y prevenir este tipo de delitos y otros consideraron estos planes inadecuados, por fomentar prejuicios y generar violaciones a los derechos humanos por parte de las autoridades policíacas.

Ciertos investigadores sociales señalan que hay una relación directa entre la aplicación de las leyes *Anti-Maras*, con el incremento de estos grupos en países circunvecinos y en la frontera sur de México, lo que comúnmente se denomina *efecto cucaracha*:

En este proceso de movilidad espacial de los integrantes de las pandillas ha sido muy evidente la llegada de maras a territorio guatemalteco y a la región fronteriza del Soconusco, en el estado de Chiapas... donde la ciudad de Tapachula se convirtió en el espacio preferido de las bandas maras. Sin embargo a medida que las pandillas se reorganizan en territorio mexicano se han desplazado a lo largo de la costa chiapaneca, a otros centros urbanos y a otros estados de la república mexicana (Ángeles, 2007: 43).

Contrario a lo que sostiene la opinión pública la mayor parte de los delitos en la frontera sur son cometidos por bandas mexicanas de acuerdo a Iñiguez (2007: 177), en 2004 el 63% de los detenidos, en Tapachula, eran de origen mexicano, lo cual indica la

---

<sup>27</sup> De acuerdo a estudios del Banco Mundial y de la ONU, señalan que Guatemala, Honduras y El Salvador las tasas de homicidio se sitúan en más de 60 por cada 100,000 habitantes, cifras propias de países en guerra, inclusive más que en Irak y Afganistán, más información sobre este tema véase (Diario Digital "Contra punto", 2011).

<sup>28</sup> También conocida como planes de Mano Dura, Súper Mano Dura y/o Plan Escoba. Paradójicamente estos planes produjeron uno de los actos más sanguinarios asociados a las maras, cuando en el 23 de diciembre de 2004, pandilleros rafagearon un autobús en Chamalecón Honduras, muriendo 28 civiles. Este suceso fue una represalia por parte de las pandillas ante la muerte de 105 mareros en un incendio de una prisión estatal en mayo de ese mismo año.

creciente influencia e imitación, es decir, un proceso de *transculturación delictiva*, en el cual bandas mexicanas “copian” a pandillas centroamericanas.

Respecto a estas pandillas hay dos aspectos que sobresalen; el primero corresponde al sobredimensionamiento, de las *maras* especialmente en los ámbitos mediáticos y gubernamentales, en México y Centroamérica, se desarrolló una paranoia colectiva por las *maras --marafobia--*, que resulta “muy redituable en las campañas electorales o para incrementar el presupuesto de los órganos de seguridad del Estado, cuando los delitos cometidos por estos grupos solo fluctúan entre cinco y diez por ciento de total, según el país” (Iñiguez, 2007: 182). El segundo aspecto corresponde ¿si las *maras* constituyen un problema de seguridad nacional para México y Centroamérica? Iñiguez (2007) señala que las pandillas constituyen un reto para la (in)seguridad pública (mas no de seguridad nacional) y son resultado de la falta de proyectos laborales, educativos y recreativos para las jóvenes, quienes ven en las pandillas una forma de protección y de obtención de dinero rápido. De no atenderse esta problemática con programas incluyentes hacia los jóvenes, se podría perder el futuro inmediato de la región lo que si constituye un riesgo para la gobernabilidad de la región.

## **2. Tráfico de drogas en la frontera sur de México**

La problemática del narcotráfico en la frontera sur de México se encuentra ligada a la centroamericana, región del continente que junto a la del Caribe representa una de las zonas con mayor tránsito de drogas, debido a que funciona como un puente entre Norte y Sudamérica.

No solamente el istmo funciona como un punto de tráfico de drogas, sino que además se realizan otras actividades relacionadas con el negocio de los estupefacientes como el sembradío, cultivo, recolección, empaquetamiento, transportación, distribución, comercialización de narcóticos y lavado de dinero. Provocando que el istmo y la frontera sur sean disputados por diversos cárteles del narcotráfico, alimentando la violencia que se desarrolla en esa zona amparados en la insuficiencias institucionales imperantes en la región.

El istmo centroamericano y la frontera sur se encuentran atravesadas por “*narco-rutas*” que son operadas por cárteles sudamericanos, mexicanos y centroamericanos. Estas rutas son bastante notorias en países del istmo como Guatemala, Belice y Panamá, notables por ser usados por los carteles, como lugar de almacenamiento y reempacado de

cocaína, igualmente la ciudad de Panamá funciona como centro de lavado de dinero, paraíso fiscal y punto de conexión entre narcotraficantes mexicanos y colombianos.

Los principales cárteles mexicanos presentes en la frontera sur y que mantienen presencia en ciertas áreas de Centroamérica son los siguientes: el cartel de los Arellano Félix (cártel de Tijuana) el cartel del *Chapo Guzmán* (cártel del Pacífico) y en fechas recientes el Cártel del Golfo y los denominados *Zetas*<sup>29</sup> quienes han pactado con cárteles colombianos para un mayor control de la zona y así obtener mayores ganancias. De acuerdo a Fernández (2004: 289) sostiene que la historia del tráfico de drogas en la región, comenzó con traficantes de personas -polleros-, quienes “encontraron un negocio más rentable en los estupefacientes, comenzando con la marihuana, después la heroína y terminando con la cocaína, que los vinculó con los carteles colombianos de Cali y Medellín”.

El trasiego de drogas en la región se produce de diversos modos:

- *Vía área*: a través de avionetas, planeadores y helicópteros que se abastecen de estupefacientes y otros productos de contrabando --armas, animales en peligro de extinción e inclusive piezas arqueológicas-- que son cargados en aeropuertos clandestinos de Guatemala y Honduras, que depositan las mercancías en aeropistas o puntos improvisados de las zonas despobladas de la frontera sur de México.
- *Vía marítima*: una de las formas de trasegar que más auge ha tenido en el último lustro, es embarcar las mercancías ilegales en lanchas rápidas o con motor fuera de borda. Este fenómeno se presenta en ambos océanos, Atlántico y Pacífico, las mercancías parten de puertos sudamericanos hacen escalas en Centroamérica, para terminar su recorrido en los puertos mexicanos, de donde el contrabando es transportado y distribuido hacia el interior o hacia la frontera norte. En fechas recientes en la ruta marítima se han comenzado a utilizar los denominados *narco-submarinos*<sup>30</sup>, para traficar droga de manera subacuática, con

---

<sup>29</sup> Quienes a finales de 2010 intentaron controlar el departamento de Alta Verapaz, Guatemala, obligando a las autoridades a implementar un Estado de Sitio que duró tres meses.

<sup>30</sup> Estos submarinos de fabricación rudimentaria cuentan con la tecnología necesaria para realizar un viaje desde costas colombianas hasta el Istmo de Tehuantepec, tal y como quedó en evidencia en julio de 2008 cuando la Secretaría de Marina y el Drug Enforcement Administration (DEA), interceptó un narco-submarino (en Salina Cruz, Oaxaca) con cargamento de cocaína y tres tripulantes. Se estima que en cada viaje estos submarinos se mueven alrededor de 25 kilos de cocaína (de la más pura) valuada en 3.5 millones de dólares, más información en Pensamiento (2010).

la finalidad de evitar los radares militares.

Acerca de la producción de estupefacientes en la frontera sur esta se concentra en las zonas altas entre Chiapas-Guatemala donde se cultiva amapola para producir la goma opio. Este cultivo prospera debido a las “características climáticas, similares al sur de China y a los Andes” (Fernández, 2004: 291), no solamente se cultiva amapola, sino que a lo largo de toda estas serranías han proliferado laboratorios que se especializan en la producción de estupefacientes sintéticos, siendo el más notorio el “cristal”<sup>31</sup>.

Uno de los puntos más críticos de la región fronteriza del sur de México, en cuanto a tráfico de drogas es la que conforma el Petén, donde se unen Guatemala, México y Belice, esta zona ha sido denominada como "punto ciego," "paraíso de los capos" o "*coca freeway*".

-según la DEA-, en esta región la criminalidad y la corrupción es generalizada, hay pocas autoridades publicas encargadas de salvaguardar la región, se estima que circulan más de 30 millones de dólares y mil kilos de cocaína mensualmente y que la región se ha convertido en el lugar donde los cárteles y criminales mexicanos, sudamericanos y centroamericanos hacen sus transacciones monetarias, de armas y tráficos de personas, convirtiéndose en un espacio que pone en riesgo la seguridad de los tres países (Armijo, 2007).

### **3. Tráfico de migrantes y trata de personas en la frontera sur.**

Otra expresión del crimen organizado en esta región fronteriza es la relacionada con el tráfico de migrantes y la trata de personas que son dos fenómenos relacionados, pero diferenciados y con alta incidencia en esta zona de país.

El tráfico de migrantes alude a la entrada ilegal de una persona en un país, con el fin de obtener directamente o indirectamente un beneficio material o financiero y “la facilitación por medio de personas y organizaciones criminales “de un cruce de fronteras sin cumplir los requisitos legales o administrativos” (Artola, 2007:2).

En cambio la trata de personas se compone de tres componentes de acuerdo Artola ( Cfr. 2007:3) estos son los siguientes:

---

<sup>31</sup> La droga denominada cristal es el clorhidrato de metanfetaminas, es la forma cristalizada e inhalable de estas. También recibe el nombre de “ice”.

- a) *Acción*: constituye la captación, el traslado y la recepción de las personas tratadas por parte de los victimarios.
- b) *Medios*: Utilizados para provocar vulnerabilidad en la víctima, se recurre a la coacción, rapto, fraude y abuso de poder, para tener autoridad y control sobre la persona tratada.
- c) *Propósito o Fin*: La explotación de una persona para obtener un beneficio económico, realizando prácticas análogas a la esclavitud trabajos forzados, prostitución, servidumbre y extracción de órganos.

Tanto el tráfico de migrantes como la trata de personas son realizados por poderosas mafias transnacionales que lucran con seres humanos. El tráfico de migrantes nos remite a las actividades de los denominados polleros o coyotes, donde por así decirlo se establece un “contrato” por la “prestación” del servicio: el cruce de fronteras internacionales, este contrato caduca al término del servicio, es decir, tiene una temporalidad breve, salvo algunos casos en que los polleros retienen a las personas por cuestiones de no cubrir el pago del servicio al momento.

En cambio en la trata de personas no se establece ningún contrato sino que se basa en la coacción, tiene un carácter doloso y de obligatoriedad, fundamentado en maltratos psicológicos y físicos, en una relación de explotación víctima-victimario. Las principales víctimas de los tratantes de personas son mujeres y niños, aunque en fechas recientes también hombres, la temporalidad en la trata depende de que tan redituable pueda ser una víctima (que es vista como mercancía) y a los beneficios económicos que está reporta a sus captores.

Regresando al tráfico de personas y sus rutas estas se pueden analizar de manera teórica teniendo como base los siguientes puntos (Artola, 2007:3)

- *Plataformas*: Aquellas zonas de concentración donde arriban, se agrupan, se resguardan y parten los bloques de migrantes.
- *Puertos de Enlace*: Aquellos lugares provistos de rutas alternas, desde donde se redireccionan los migrantes.

En el caso de la frontera sur de México, tradicionalmente el Soconusco, ha funcionado como plataforma y puerto de enlace de la migración proveniente del sur del continente, sin embargo esto no significa que otros puntos de la región fronteriza compartan estas características, tal y como se pudo observar en el apartado rutas de la

migración de esta investigación.

Respecto a su *modus operandi*, las redes de traficantes de migrantes destacan por conducirse en aparente invisibilidad con la finalidad de pasar inadvertidos ante las autoridades u otros grupos de traficantes que pudieran controlar esa zona, por lo tanto las rutas utilizadas por estas redes son intermitentes y constantemente modificadas además estas rutas son utilizadas para el traslado de otros ilícitos, drogas, armas, contrabando, entre otros.

Las rutas más usadas por los traficantes de personas --*polleros o coyotes*—se detallan en el siguiente cuadro.

**Cuadro 7. Rutas preferentemente usadas por coyotes para el tráfico de migrantes desde la frontera sur de México.**

<b>Rutas</b>	<b>Origen</b>	<b>Recorrido</b>	<b>Destino</b>
<b>Terrestre</b>	<b>I.</b> Chiapas (Tapachula, Ciudad Hidalgo, Tuxtla Gutiérrez).	1). Tomando la ruta costera del Pacífico 2). Tomando la ruta interior, que atraviesa, Oaxaca, Estado de México, San Luis Potosí.	a) Ciudades fronterizas de Sonora y Baja California. b) Ciudades fronterizas de Chihuahua y Tamaulipas.
	<b>II.</b> Tabasco y Quintana Roo. (Tenosique, Chetumal).	1). Tomando la ruta costera del Golfo de México.	a). Ciudades fronterizas de Tamaulipas.
<b>Marítima</b>	<b>I.</b> Chiapas (Puerto Madero).	1). Océano Pacífico.	a). Puertos del Pacífico, de donde continúan el viaje vía terrestre hasta la frontera norte.
	<b>II.</b> Quintana Roo (Cancún)	2). Golfo de México	a). Mérida, (Yucatán) de donde continúan el viaje, vía terrestre hasta Matamoros o Nuevo Laredo, Tamaulipas.
<b>Aérea</b>	<b>I.</b> En Aeropuertos (Principalmente, Cancún, Ciudad de México y Tuxtla Gutiérrez)	1) Aéreo	a). Directamente a la ciudad de destino, ya sea en los Estados Unidos o en Europa, esta ruta es operada por poderosas y sofisticadas mafias internacionales.

Fuente: Elaboración propia.

Retomando la trata de personas en la frontera sur la mayor parte de ésta va dirigida hacia la explotación sexual y lenocinio de mujeres y menores de edad que son

obligados a laborar en contra de su voluntad en prostíbulos disfrazados de bares que funcionan a lo largo de las ciudades fronterizas México-Guatemala.

La trata de personas en la frontera sur resulta paradigmática pues reúne las tres cualidades inherentes a este ilícito que de acuerdo a Artola (2007:4) son:

- 1) *Reclutamiento*: de las víctimas por medio de “promesas de empleo, de estudios y capacitación, turismo, reunificación familiar, trabajo domestico publicados en avisos clasificados--Internet periódicos, carteles, anuncios de radio, o por contactos de amigos y/o familiares” (Casillas, 2006:119) desde sus lugares de origen.
- 2) *Control*: mediante la semiesclavitud y deuda pues la víctimas (tratándose de explotación sexual) tienen que pagar una comisión a sus proxenetas, que les descuentan de su salario, la vestimenta, la renta del lugar donde viven, entre otros gastos, además de ser controladas económicamente las víctimas generalmente son enviadas para debilitar su voluntad.
- 3) *Explotación*: con el sistema arriba descrito, las víctimas no pueden salir de este círculo vicioso, pues se encuentran obligadas a juntar dinero, para pagar su libertad, así mismo, para cubrir adicciones o favores sexuales, a sus captores o a las autoridades.

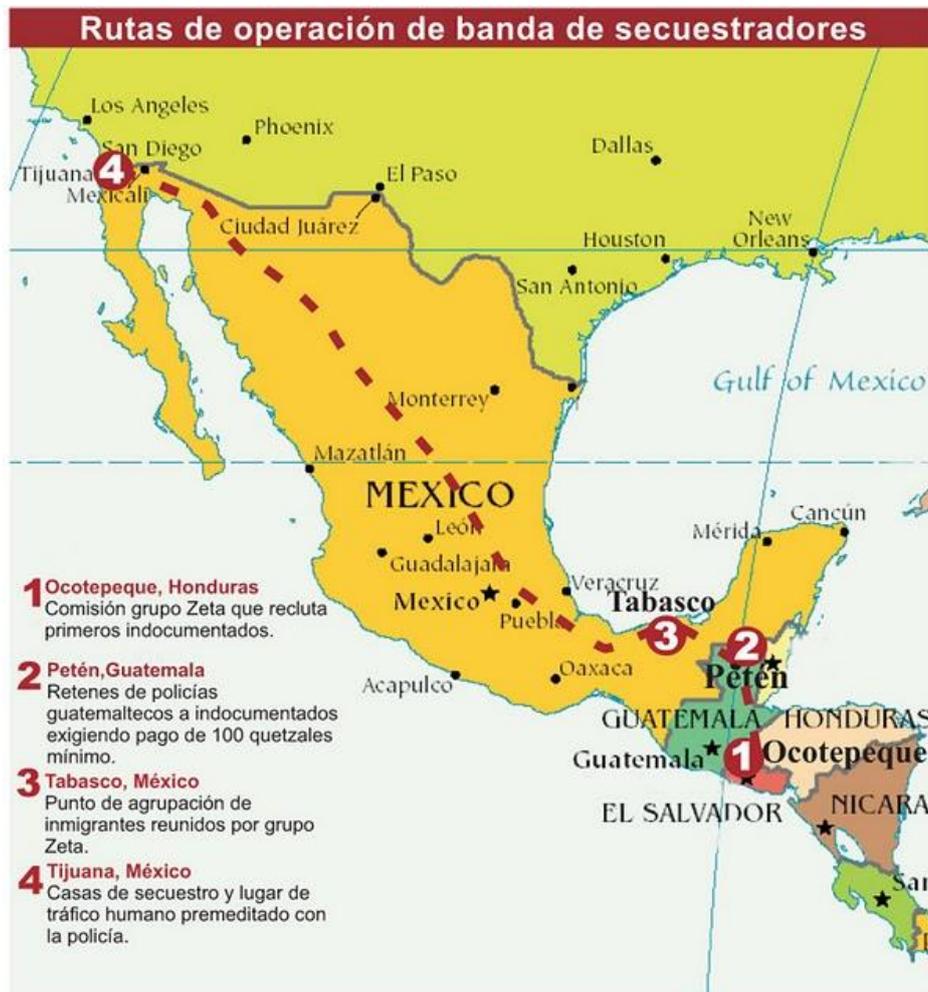
Una de las nuevas modalidades en la trata de personas en ambas fronteras del país es la que tiene que ver con la coerción y el secuestro de migrantes por parte de organizaciones criminales, especialmente atribuido al grupo delincencial de *Los Zetas*. De 2007 a la fecha, han ocurrido secuestros masivos de migrantes en Tamaulipas, Oaxaca y en puntos adyacentes a las vías del tren o en carretera a lo largo del territorio nacional. Un testimonio recabado en Chahuities, Oaxaca, da cuenta de esas prácticas (Mariscal, 2011)

Antonio--guatemalteco--. En tres ocasiones ha intentado cruzar México para llegar a Estados Unidos y hasta ahora lo único que ha conseguido es la oferta para integrarse al grupo delictivo de los *Zetas*: servir de gancho en el secuestro de migrantes [...] le han propuesto entregarle 1,000 dólares por cada migran sano que lleve a la Ciudad de México, cuyos órganos pueden ser extraídos o vendidos.

La hipótesis sobre la existencia de un mercado negro de órganos, resulta altamente perturbadora.

Los traficantes de migrantes y los tratantes de personas ven a los migrantes indocumentados como una “caja chica” pues se esta extendido el reclutamiento forzado de indocumentados hacia los grupos delincuenciales donde se seleccionan principalmente a personas que hayan recibido entrenamiento militar o policial como los *kaibiles*<sup>32</sup> guatemaltecos, esto con la necesidad de fortalecer a las organizaciones criminales con personas calificadas y también para suplir la baja de sus elementos caídos en combate con indocumentados con esta formación.

**Mapa 4. Rutas de operación de bandas de secuestradores. Obsérvese que las rutas usadas para las bandas de traficantes de personas y secuestradores, coinciden con las rutas de traficantes de drogas y por las utilizadas por los transmigrantes.**



Fuente: <http://infiltrado-koneocho.blogspot.com/2010/08/las-rutas-pertencen-los-zetas.html>

<sup>32</sup> Grupo de elite del ejército guatemalteco, encargados de labores de contrainsurgencia, durante la guerra civil guatemalteca (1982-1996).

#### **4. El combate regional del crimen organizado: la *Iniciativa Mérida*.**

La Iniciativa Mérida o Plan México fue suscrito por los presidentes de Centroamérica, Estados Unidos y México, en la ciudad de Mérida, Yucatán, el 30 de junio de 2008, ese mismo año fue activado y aprobado por el Congreso de los Estados Unidos y por el entonces presidente George. W. Bush en 2008, dicho plan aglutina a las principales agencias de seguridad, procuración de justicia, y anti-narcóticos de Estados Unidos, México, Centroamérica, y el Caribe --Haití y Republica Dominicana.

Esta Iniciativa tiene como orígenes las preocupaciones de Estados Unidos ante temas como: los brotes de violencia (especialmente en su franja fronteriza con México), el fortalecimiento del crimen organizado transnacional, las deficiencias en los cuerpos policíacos y la corrupción institucional, prevalecientes en los países de su esfera inmediata (México y Centroamérica) y que de acuerdo a sus parámetros pueden afectar su propia seguridad interna.

Los niveles de violencia se han incrementado en los últimos 10 años afectando a Centroamérica, México y Estados Unidos esta violencia se encuentra relacionada con la transnacionalización del crimen organizado, destacando la vinculada con los cárteles de droga y su lucha por la producción, trasiego, comercialización y control del mercado de estupefacientes en estos territorios. A esta situación se le suma la violencia producida por criminales comunes, multiplicándose las tasas de robos, homicidios y secuestros.

Esta inseguridad que atraviesa la región encuentra una de sus justificaciones en las variables socioeconómicas adversas expresadas en la desigualdad social y de ingresos, y en la insuficiencia de políticas públicas en materia de reducción de pobreza, agravándose con esto la descomposición social generándose más violencia, misma que es sostenida por el denominado *capitalismo delincencial*<sup>33</sup> o *mafioso*, donde los brazos financieros de las organizaciones criminales se fortalecen gracias al crecimiento del mercado de consumo de drogas y a la injerencia política-económica que estos obtienen a través del lavado de dinero.

La Iniciativa Mérida se compone de tres acciones específicas para acabar con el fortalecimiento del crimen organizado (SEGOB-SRE: 2007).

##### 1. Reforzar los esfuerzos internos de procuración de justicia en México

---

<sup>33</sup> Más información sobre este tema véase Barajas (2011).

2. Reforzar los esfuerzos internos de procuración de justicia en Estados Unidos
3. Y, Ampliar la cooperación bilateral y regional dirigida a la amenaza que representa la delincuencia transnacional organizada.

Las dos primeras acciones hacen referencia a reformas institucionales, especialmente al sistema judicial y penal mexicano, pues en la actualidad se considera que países con instituciones (judiciales) débiles tienen el riesgo de convertirse en *Estados Fallidos*<sup>34</sup> en un Estado de tales características “las estructuras e instituciones estatales se han mostrado incapaces para ejercer el mínimo de soberanía y control al interior de su territorio. Prevalece, el terrorismo, el comercio de narcóticos, la proliferación de armamento y otras formas de crimen organizado” (Herrerías, 2010). Un Estado de esta naturaleza o la posibilidad de uno, representan una amenaza para el orden mundial pues se convierten en focos de inestabilidad. Por lo tanto, para una lucha anticrimen se debe comenzar con un fortalecimiento institucional.

Gran parte de las instituciones encargadas de la procuración de justicia y de seguridad en México, Centroamérica y el Caribe son consideradas débiles por parte de los Estados Unidos pues no han conseguido crear una confianza ciudadana en el sistema judicial “los tribunales no son considerados independientes, ni los jueces son considerados imparciales. La confianza en el sistema judicial sigue siendo baja a pesar de los intentos de reformar el sistema” (Villiers, 2009). Es decir este ambiente de desconfianza hacia las autoridades propicia el aumento de la corrupción e impunidad, contribuyendo al círculo de violencia y fragilidad institucional, esto se ve reflejado en dos expresiones: la primera una falta de cultura de denuncia ciudadana y por ende falta de credibilidad en la acción de la justicia; y en segundo lugar en el crecimiento de empresas de seguridad privada, pues la ciudadanía al no confiar en sus autoridades delega esta facultad a manos particulares.

La tercera acción específica de la Iniciativa Mérida alude al combate al crimen

---

<sup>34</sup> De acuerdo a The Fund for Peace para que exista un Estado Fallido, se deben reunir los siguientes 12 indicadores sociales, económicos, políticos y militares: 1) Mounting Demographic Pressures, 2) Massive Movement of Refugees or Internally-Displaced Persons, 3) Vengeance-Seeking Group Grievance, 4) Chronic and Sustained Human Flight, 5) Uneven Economic Development, 6) Poverty and Sharp or Severe Economic Decline, 7) Legitimacy of the State, 8) Progressive Deterioration of Public Services, 9) Violation of Human Rights and Rule of Law, 10) Security Apparatus, 11) Rise of Factionalized Elites 12) Intervention of External Actors. Siguiendo esta Fundación, México se encuentra catalogado como un Estado al Límite (dentro de una categoría que clasifica a los Estados en Crítico, En peligro, al Límite, Estable o Muy estable), en la posición 94 de 177 países evaluados, en 2011, donde el primer lugar corresponde a Somalia. Más información detallada sobre características y selección de Estados Fallidos consultar el informe *About The Failed States Index*, disponible en <http://www.fundforpeace.org/global/?q=fsi-about>

organizado bilateral y se descansa en dos principios; el primero corresponde a la *responsabilidad compartida*, en la que los Estados Unidos se compromete a establecer un mayor control en la venta de armas, que son producidas en su territorio y luego comercializadas a cárteles de drogas implementando programas de identificación de armas como el denominado *Gun-runner Project*<sup>35</sup>, asimismo en estrategias encaminadas a la reducción del consumo de drogas en ambos países. Otros fundamentos de la Iniciativa Mérida contemplan ayuda técnica, financiera y logística para el combate de drogas. En la partida de 2007, se contemplaba la aportación de “1,400 millones de dólares americanos, que serían destinados a la modernización de equipo, vehículos militares, entrenamiento y asistencia técnica, para los cuerpos de seguridad policíaco-militares y apoyo y asistencia para el fortalecimiento de la infraestructura jurídica y judicial de los países receptores de la ayuda” (Herrerias, 2010) aunque para 2008 el presupuesto se redujo y se pretendía entregar 550 millones de USD, para México, Centroamérica y el Caribe. Además de la entrega de los siguientes ítems (correspondientes para México) para asistencia militar (SEGOB-SRE, 2007)

#### ***Aérea***

- 13 Helicópteros *Bell 412*.
- 8 Helicópteros de transporte *UH-60 Black Hawk*
- 4 Aviones *CASA235 Persuader* de patrulla marítima.
- Refracciones y entrenamiento en mantenimiento de aeronaves.
- Entrenamiento de personal en labores de planificación y ejecución nocturna de operación antinarcoóticos.

#### ***Seguridad de puertos y aeropuertos***

- Monitoreo y control de flujos migratorios en puertos y aeropuertos.
- Equipo e infraestructura computacionales.
- Redes de comunicación segura vía satélite.
- Tecnología de monitoreo no-intrusiva --rayos x, rayos gamma y perros policías.-

#### ***Tecnología operacional***

- Investigación y recolección de inteligencia contra organizaciones criminales.
- Expansión de base de datos de inteligencia.
- Hardware y sistemas operativos para incrementar la capacidad instalada de las redes de comunicación de agencias de inteligencia.

#### ***Aplicación de la ley***

- Entrenamiento en Derechos Humanos para personal de Seguridad.
- Apoyo a la Unidad de Inteligencia Financiera del Gobierno Mexicano.
- Equipo de seguridad para fiscales y policías --cascos y chalecos balísticas.--

---

<sup>35</sup> Programa establecido en 2008, entre Estados Unidos y México, con la finalidad de rastrear armas (a través de un sistema denominado *E-trace*) que son vendidas en Estados Unidos y utilizadas por organizaciones criminales en México.

- Apoyo al *Consejo Nacional contra las Adicciones*.

Una de las finalidades de la Iniciativa Mérida es proteger el *Homeland* (Seguridad Interna) estadounidense, con esta Iniciativa se pretende evitar que los Estados Unidos tengan situaciones de riesgo en sus fronteras y países vecinos.

Muchas de las críticas de esta Iniciativa recaen en que este plan promueve una guerra (encubierta) de cuarta generación con tintes de *pakistanizar*<sup>36</sup> a México y a la región, además de fomentar una militarización del Estado con las consecuencias que esto conlleva, además esta Iniciativa replica esquemas en materia anticrimen como los aplicados por el Plan Colombia<sup>37</sup>.

En este capítulo se pudo observar cómo el crimen organizado se ha enquistado en la frontera sur de México y Centroamérica en los últimos 10 años constituyendo un factor de riesgo para la gobernabilidad de esta región fronteriza, que cada vez es más disputada por los grupos delincuenciales transnacionales, e impactando de sobremanera a los flujos de migrantes *per se* vulnerables que transitan por esta frontera

---

<sup>36</sup> Término que se refiere a las acciones bélicas, encubiertas y no invasivas con aviones no tripulados usados a baja altura en zonas urbanas, pues se considera que tienen una mayor eficacia en el rastreo de enemigos, se considera que este tipo de operación bélica condujo a la captura y asesinato de Osama Bin Laden en Pakistán en mayo de 2011. Más información en Spinney (2010).

<sup>37</sup> Acuerdo bilateral concebido entre los gobiernos de Colombia y de Estados Unidos, puesto en marcha en 1999 y con vigencia hasta hoy en día, este Plan tiene como objetivo principal estabilizar a Colombia, mediante operaciones antinarcóticos y antiterroristas, con el objetivo de ganar territorios a narcotraficantes y guerrilleros y reducir su poder sobre el país andino, se compone de una lucha frontal, que ha derivado en la militarización de gran parte del Estado, la política y la sociedad.

## **CAPÍTULO IV. GESTIÓN DE LA MIGRACIÓN EN LA FRONTERA SUR DE MÉXICO, 2001-2010.**

En este capítulo abordaremos la manera en que el Estado mexicano gestiona la migración en la frontera sur y como estas se han materializado en las políticas migratorias.

De acuerdo a la OIM la gestión migratoria es compuesta por “Todas las estructuras administrativas [que] deben abordar la tensión entre el control migratorio y la aplicación de la ley, y la facilitación de movimiento entre fronteras” (OIM/INM, 2009: 157) . De igual manera “Un modelo de gestión de la migración será integral y consiste en un conjunto cuidadosamente estructurado esferas y componentes, distintas pero interdependientes, toda vez que la migración es relevante para un amplio rango de los intereses, objetivos, políticas y procedimientos del Estado” (OIM/INM, 2009: 324). Y por política migratoria entendemos “el conjunto de mecanismos legales y administrativos articulados por lo general desde el Estado, pero también desde otras instituciones supranacionales, que regulan el acceso al territorio, la estancia y el establecimiento, la integración socioeconómica y cívica de los inmigrantes y el disfrute de derechos ciudadanos como la incorporación a la comunidad política” (López, 2005: 28).

La gestión migratoria y las políticas migratorias en la frontera sur de México se expresa en los esquemas de seguridad fronteriza enmarcadas en el escenario global de la lucha antiterrorista, y en el local reflejado en los intentos de un ordenamiento de los flujos migratorios, la problemática de los derechos humanos y repatriaciones ordenadas, todo esto en un contexto donde la tecnología, la información y la inteligencia juegan un papel más preponderante en el resguardo de las fronteras.

Comenzaremos con el Plan-Puebla-Panamá (PPP) que si bien no es tema propiamente de políticas migratorias ni de seguridad fronteriza, tiene implicaciones geopolíticas y socioeconómicas, ya que pretende reducir los niveles de migración presentes en la región mediante el Desarrollo Regional.

### **1. El Plan Puebla Panamá como iniciativa de desarrollo regional.**

El PPP se suscribe dentro de las denominadas políticas de Desarrollo Regional, estas son entendidas como una “estrategia integral orientada a corregir hondas asimetrías

espaciales y a propiciar la convergencia de las poblaciones hacia niveles satisfactorios de ingreso y bienestar” (Calva, 2007: 11).

Los modelos de desarrollo regional tienen como finalidad sacar a una región del atraso mediante la ruptura del ciclo de autorreforzamiento de la pobreza, es decir “bajos salarios, atraso en la agricultura, baja productividad, ingresos insuficiente, presencia de cacicazgos, mercado local sin fuerza, falta de inversión para la industria” (Castaingts, 2007:69), imperantes en regiones con amplios rezagos económicos, como del sureste y suroeste mexicano (integrados por los estados de Campeche, Quintana Roo, Tabasco, Yucatán, Chiapas, Guerrero y Oaxaca) regiones del país que aportan las menores cantidades al Producto Interno Bruto Nacional, y la de Centroamérica región del continente con los mayores índices de pobreza.

Por lo tanto una eficaz e incluyente política desarrollo regional disminuirá las amplias brechas sociales y fomentará oportunidades de participación conjunta entre el Estado, la iniciativa privada y la sociedad civil, evitando el deterioro del tejido social, y atenuando los conflictos por violencia.

Los orígenes de este Plan se remontan a los procesos de integración económica regional promovidos por los Estados Unidos en la década de los noventa del siglo XX con la intención de retomar la hegemonía pérdida por las ascendentes economías de los bloques regionales de la Unión Europea y del Fondo de Cooperación Asia Pacifico (APEC, por sus siglas en inglés), surgiendo así una contraparte norteamericana con la finalidad de controlar y recuperar los nichos de mercado global, comenzando con su región inmediata, Latinoamérica. En 1994 entra en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC-AN) con la intención de "norteamericanizar" sectores económicos, comerciales y financieros de la región. A finales de es mismo año surge el Área de Libre Comercio de las Américas -ALCA<sup>38</sup>, con la misma finalidad del TLC-AN, pero a nivel continental, solo fructificando en Centroamérica, Chile, República Dominicana, Perú y Colombia

Siguiendo esta lógica librecambista, el gobierno mexicano implemento su propio plan geoeconómico teniendo como área de influencia a Centroamérica, germinando así en 2001, el PPP con el apoyo de los Estados Unidos y bajo el auspicio financiero de

---

<sup>38</sup> Cabe destacar que el ALCA fue intento fallido, de aglutinar a las economías americanas en un sólo bloque, para el 2005, se declaraba inviable ante el surgimiento de otros bloques, especialmente, la Alternativa Bolivariana de las Américas, integrada por los gobiernos de izquierda sudamericanos (Venezuela, Bolivia y Ecuador).

organismos como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

En el PPP convergen los modelos de desarrollo regional y económicos gestados en los últimos 30 años<sup>39</sup> comenzando con los denominados Programas de Ajuste Estructurales (PAEs), que postulan la disminución de la intervención estatal en la economía; continuando con la Internacionalización del capital, que promueve y privilegia la inversión extranjera, a la par de la expansión del sistema bursátil; concluyendo en los actuales modelos de Desarrollo Sustentable que pretenden modificar las relaciones económicas, del hombre con la naturaleza, con la determinación de preservar los recursos naturales a la par de su aprovechamiento. Por así decirlo el PPP es una híbrido de doctrinas económicas, donde coexiste el desarrollo sustentable arropado por postulados férreos del neoliberalismo económico.

Una de las críticas atribuidas a dicho plan versa sobre su diseño y planeación ya fue considerado como una decisión unilateral del entonces presidente mexicano Vicente Fox (2000-2006), quien no tomo en cuenta las opiniones legislativas ni de los actores civiles, tanto de México, como de los países integrantes.

Oficialmente el objetivo general del PPP es “potenciar la riqueza humana y ecológica de la región mesoamericana, dentro de un marco de desarrollo sustentable que respete la diversidad cultural y étnica. Por ello, se plantea una estrategia integral para la región que ampara un conjunto de iniciativas y proyectos mesoamericanos” (Rocha, 2006: 70). En el PPP esta suscrito por los siguientes países: Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, de México lo integran los estados de: Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán y desde el 2006 se integró Colombia.

Dentro de la estructura del PPP se encuentra la vertiente política, que se encarga de asuntos geopolíticos de la región, esta función la cumple el Mecanismo de Dialogo y Concertación de Tuxtla. En los rubros de integración económica se encuentran la influencia del TLC-AN, el Tratado de Libre Comercio Centroamérica República Dominicana (por sus siglas en inglés *DR-CAFTA Dominican Republic-Central American Free Trade Agreement*) y el Sistema de Integración Centroamericana (SICA).

Principalmente este plan tiene como papel estrechar los vínculos de México con Centroamérica con la finalidad de un "optimo" aprovechamiento de los recursos naturales y humanos a la par de imponer preceptos de desarrollo económico, de acuerdo a

---

<sup>39</sup> Para más información y explicaciones sobre las tendencias globales de Desarrollo Regional consultar Ramírez (S/F).

intereses públicos y privados. El PPP se encuentra dividido en las siguientes Iniciativas:

**Cuadro 8. Composición operativa del Plan Puebla Panamá.**

<i>Iniciativa</i>	<b>País Responsable</b>	<b>Objetivo</b>
Iniciativa Mesoamericana de Desarrollo Sustentable	<b>Nicaragua</b>	Promover la conservación y el manejo sustentable, de los recursos naturales y los mecanismos participativos, especialmente de las comunidades locales en la gestión ambiental.
<i>Iniciativa Mesoamericana de Desarrollo Humano</i>	<b>México</b>	Reducir la pobreza, facilitar el acceso a los servicios sociales básicos de la población vulnerable y contribuir al pleno desarrollo de los pueblos mesoamericanos.
<i>Iniciativa Mesoamericana de Prevención y Mitigación de Desastres Naturales</i>	<b>Panamá</b>	Promover la prevención y mitigación de desastres naturales al incorporar la gestión del riesgo en los proyectos de todos los sectores.
<i>Iniciativa Mesoamericana de Promoción del Turismo</i>	<b>Belice</b>	Promover el desarrollo del turismo ecológico, cultural e histórico mediante acciones regionales que destaquen la complementariedad, las economías de escala y los encadenamientos productivos del turismo.
<i>Iniciativa Mesoamericana de Facilitación del Intercambio Comercial</i>	<b>Honduras</b>	Fomentar el intercambio comercial en la región mediante una reducción de los costos de transacción en el comercio, entre los países y promover la participación de pequeñas y medianas empresas en las exportaciones regionales.
<i>Iniciativa Mesoamericana de Integración Vial</i>	<b>Costa Rica</b>	Promover la integración física de la región para facilitar el tránsito de personas y mercancías y, de esta manera reducir los costos del transporte.
<i>Iniciativa Mesoamericana de Interconexión Energética</i>	<b>Guatemala</b>	Unificar e interconectar los mercados eléctricos con miras a promover un aumento de las inversiones en el sector y una reducción del precio de la electricidad.
<i>Iniciativa Mesoamericana de Integración de los Servicios de Telecomunicaciones</i>	<b>El Salvador</b>	Desarrollar la infraestructura de interconexión Informática de la región.

Fuente: Rocha (2006: 71)

Como se puede observar en el PPP hay muy pocas iniciativas para promover el desarrollo humano, ahí se concentran la mayoría de sus críticas, ya que el trasfondo de

sus objetivos es maximizar el desarrollo regional y económico, a partir de empresas transnacionales que buscan explotar los recursos estratégicos de la región para beneficio propio.

La mayor parte de las iniciativas están orientadas al manejo de los recursos naturales y en la construcción de infraestructura especialmente en el área de interconexión energética, telecomunicaciones y en el establecimiento de redes de transporte y logística, que de alguna manera pretenden agilizar la extracción de recursos estratégicos y el libre movimiento de mercancías con bajas restricciones arancelarias.

Una de las propuestas que se han desarrollado en la región desde aproximadamente 20 años y que se encuentran fomentados por el PPP y el CAFTA, es el correspondiente a la implementación de maquilas en la región, con el propósito de dar cauce al rubro de los recursos humanos y terminar con el ciclo de la pobreza, aunque en la realidad sólo se han beneficiado las empresas transnacionales y no los trabajadores pues “las maquilas ocupan mano de obra no calificada en cantidades importantes pero no generan nexos laborales, con seguridad social, además de no permitir las asociaciones ni sindicatos” (Cadena, S/F).

En la práctica la conformación de bloques de libre mercado en el continente (como el TLC-AN y el CAFTA), no han contribuido al desarrollo regional, al contrario “han favorecido la polarización, fomentando las desigualdades regionales al priorizar áreas con ventajas competitivas dejando en el abandono a las regiones menos favorecidas y, por ello ampliando las brechas entre regiones marginales y prosperas” (Calva, 2007:11).

La mayoría de los empleos que fomentan este tipo de planes, son de carácter eventual, por lo tanto no constituyen una solución definitiva y real de trabajo, pues principalmente están encaminados para maquiladoras, proyectos de de infraestructura, o en el área de los servicios, concretamente en el turismo y en los denominados empleos de *outsourcing*<sup>40</sup> (subcontratación). Este tipo de empleos tienen la función de paliar momentáneamente la pobreza sin terminar con su ciclo de autorreforzamiento.

De acuerdo a Sandoval (2001) este plan tiene un trasfondo respecto al fenómeno de la migración centroamericana indocumentada pues va

---

<sup>40</sup> Proceso en el cual una empresa identifica que una porción de su proceso de negocios puede ser desempeñadas más eficientemente por otra corporación, la cual es contratada para desarrollar esa porción del negocio, generalmente el *outsourcing* se sitúa en lugares donde el trabajo es menos costoso, en esta caso Centroamérica, donde se han instalado los denominados *call center* en los últimos 10 años (CESDEN, S/F).

encaminada a impulsar mecanismos para regular el mercado laboral de America del Norte utilizando a la mano de obra de los mexicanos como ventaja comparativa en el nivel regional [...] a cambio de establecer controles en la frontera sur para regular el mercado laboral centroamericanos de mano de obra barata que seria empleada en industrias maquiladoras y otros proyectos productivos del PPP (Sandoval, 2001: 221).

Tal y como lo sostenía la propuesta migratoria de Vicente Fox, apodada de *The Whole Enchilada*, que fracaso debido a los atentados terroristas del 2001.

## 2. Seguridad fronteriza.

Regresando al binomio migración y seguridad<sup>41</sup> una de sus máximas manifestaciones se encuentra estrechamente vinculada con la protección de fronteras ya que estas se han convertido en espacios decisivos de la geopolítica internacional y en la construcción de políticas migratorias, pues la manera en que se conduce una frontera incide directamente en el ingreso y trato hacia los migrantes, especialmente los indocumentados<sup>42</sup>. En términos de geografía política las fronteras son un

lugar de contacto, donde se desenvuelven acciones estratégicas, como son operaciones militares de defensa y protección del territorio nacional, asuntos diplomáticos y consulares, además de servir como punto de retención, migratoria, sanitaria y arancelaria, por lo que en una línea fronteriza cumple la función de *legitimar* o no la circulación de los hombres y bienes, es el lugar donde un Estado aplica su *soberanía nacional*. Foucher (1997:20).

Esto quiere decir que una frontera política representa un plano de diferenciación entre distintos Estados-Naciones, donde cada país aplica sus determinados modelos políticos y económicos.

En la articulación de las fronteras políticas están presentes diversos factores que se detallan en el siguiente cuadro.

---

<sup>41</sup> Ver apartado sobre este tema en la **página** de esta tesis.

<sup>42</sup> Es ampliamente conocido que a mayores controles fronterizos aumentan las deportaciones y los riesgos para los migrantes indocumentados. Siendo un ejemplo claro los sucesos en la frontera México-Estados Unidos “En 2006 las patrullas fronterizas deportaron 858 mil extranjeros (más de la mitad mexicanos)... Se estima que más de 4 mil migrantes han muerto atravesando el muro materia y virtual que se para México de Estados Unidos” más información en FIDH (2008).

**Cuadro 9. Tipologías de la Fronteras.**

Modelo de fronteras, según Foucher.		Modelo de fronteras Norteamericano, tomado de Colin Flint.	
<b><i>Frontera Real</i></b>	<p>Límite espacial del ejercicio de la soberanía nacional de un país.</p> <p>Existen políticas de fronteras “abiertas” “entreabiertas” y “cerradas,” con los países vecinos.</p> <p>Sirven para regular el acceso de flujos de personas, bienes y contener posibles amenazas.</p>	<b><i>Boundary</i></b>	<p>Used to refer to the dividing line between political entities.</p> <p>The boundary must be <i>established</i>, this decision can be made through war, mutual political agreement or external imposition.</p> <p>It must be <i>demarkated</i> its course must be visible... checkpoints exist at trans-boundary roads and railways. In extreme cases a continuous barrier of concrete.</p>
<b><i>Frontera Simbólica</i></b>	Se refiere a comunidades inscritas dentro de un entorno transfronterizo común.	<b><i>Border</i></b>	Refers to that region contiguous with the boundary, a region within which society and the landscape are altered by the presence of the boundary.
<b><i>Frontera Imaginaria</i></b>	Las relaciones que sostiene un país con el “otro” (su vecino,” tanto a nivel cultural, como de relaciones internacionales).	<b><i>Borderland</i></b>	When considering neighboring states, the two borders either side of the Boundary can be viewed as one <i>borderland</i> . This is especially useful when looking at the cross-boundary interaction between two states.
		<b><i>Frontier</i></b>	Refers to the process of territorial expansion in what are deemed, usually falsely, as “empty” areas.

Fuentes: Foucher (*Cfr.* 1997: 17) y Flint (2006: 133).

Como se pudo observar en el cuadro 10 las fronteras y sus franjas son espacios dinámicos y altamente correlacionados, puesto que lo ocurre de un lado de la frontera

influye directamente en el otro, llegando a modificar las relaciones políticas entre ambos países.

#### **A. Planes Regionales de seguridad fronteriza.**

Los ámbitos fronterizos forman parte estratégica de la seguridad interna de los Estados por sus alcances geopolíticos. La problemática de instaurar mecanismos de seguridad fronteriza en el sur de México, se remonta a la crisis de refugiados guatemaltecos (1981-1999), donde por primera vez se observó la necesidad de implantar mecanismos de control y regulación para los refugiados y desplazados, provenientes de los conflictos civiles de Centroamérica. Acabada esta crisis humanitaria a fines del siglo XX el tema de la seguridad continuó, en este caso siendo las prioridades: la migración irregular, y el creciente tráfico de estupefacientes, convirtiéndose estas en los puntos centrales de las agendas de seguridad fronteriza. Para contener dichas amenazas en ciernes se puso en marcha en 1998, la *Operación Sellamiento* con la finalidad de

inhibir y frenar el tráfico de drogas por la frontera sur, la península de Yucatán y el golfo de California, decretándose mecanismos de inteligencia y coordinación interinstitucional, para incrementar el número de decomisos de cargamentos de narcóticos, con este programa el gobierno mexicano fortaleció sus sistemas de detección y redefinió la orientación de las estrategias de intercepción, terrestre y marítima. (Carreón et al., 2007: 242)

De 2001 a la fecha la seguridad fronteriza se articula con base al combate conjunto de las amenazas internacionales, como pueden ser el terrorismo y el crimen organizado. En México la seguridad fronteriza adquiere particular preeminencia por la colindancia con los Estados Unidos, epicentro de estas políticas.

La frontera sur de México, es vista como un foco rojo dentro de la geografía de la seguridad nacional, debido a su aparente porosidad, porque a diferencia de la frontera norte, carece de medios de demarcación visibles (muros, alambradas, etc.) y la infraestructura para dar cauce a la migración, tanto documentada como indocumentada, resulta obsoleta o insuficiente. En 2006 esta era la situación en más de 1, 100 Km. de frontera se contaba “con 13 puntos de internación formales y aproximadamente 50 agentes migratorios diarios para la documentación de cruces, más otros 250 que se dedican al control migratorio de manera operativa en puntos móviles de la franja fronteriza” (Rodríguez, 2006:160).

**Imagen 2. Personas y mercancías atravesando la línea fronteriza México-Guatemala (Río Suchiate), prácticamente sin revisión alguna. Esta efigie refuerza la suposición de la porosidad de la frontera sur de México y legitima la presencia de la Policía Federal y el Ejército en operaciones de salvaguarda en la frontera sur de México.**



Fuente: [http://www.prensalibre.gt/san-marcos/Aumento-maiz-fomenta-contrabando\\_0\\_508149232.html](http://www.prensalibre.gt/san-marcos/Aumento-maiz-fomenta-contrabando_0_508149232.html)

Aunque las líneas fronterizas del sur de México son altamente permeables como se muestra en la imagen 1, esto no significa que la frontera sur sea un espacio abierto al libre tránsito de mercancías, criminales y migrantes indocumentados como comúnmente se cree, pues en la realidad en los municipios adyacentes a la línea fronteriza se pueden observar diversos retenes de diferentes corporaciones de seguridad realizando sus labores. Tan sólo en el estado de Chiapas operan los siguientes grupos de fuerza pública:

El Ejército Mexicano, La Marina, La Policía Federal Preventiva, La Agencia Federal de Investigación, Los Policías municipales, La Policía Sectorial, La Policía de Caminos y la Policía Estatal Fronteriza, es la que más está involucrada en cuidar los 22 municipios colindantes de Guatemala y no deberían tener intervención con los migrantes, sólo “sirven de apoyo perimetral” a los operativos (FIDH, 2008).

Sumándose las garitas del Instituto Nacional de Migración y sus denominadas volantas<sup>43</sup>. Hay que destacar que hasta antes del 2011 agentes del INM y de la Policía

---

<sup>43</sup> Término que alude a los puntos de revisión intermitentes del Instituto Nacional de Migración, desplegados en carreteras, para interpelar a migrantes indocumentados

Federal llevaban a cabo procedimientos de verificación y vigilancia (Capítulo X, de la *Ley General de Población*, 2010).

**Artículo 151.** Fuera de los puntos fijos de revisión establecidos conforme a las disposiciones de esta Ley, la Secretaría de Gobernación, a través del personal de los servicios de migración y de la Policía Federal Preventiva, podrá llevar a cabo las siguientes diligencias:

**I.-** Visitas de verificación;

**II.-** Comparecencia del extranjero ante la autoridad migratoria;

**III.-** Recepción y desahogo de denuncias y testimonios;

**IV.-** Solicitud de informes;

**V.-** Revisión migratoria en rutas o puntas provisionales distintos a los establecidos, y

**VI.-** Obtención de los demás elementos de convicción necesarios para la aplicación de esta Ley, su Reglamento y demás disposiciones administrativas procedentes.

Con los cambios a dicha Ley en 2011, solamente los agentes del INM son los únicos facultados en revisar el estatus migratorio y realizar los aseguramientos a los indocumentados.

Las condiciones de falsa porosidad en la línea fronteriza acompañadas con una fuerte presencia policial en los municipios adyacentes, explica de algún modo, los graves problemas en materia migratoria que ocurren a lo largo del país, por mencionar algunos.

- La mayoría de los aseguramientos de indocumentados ocurren en el territorio y no en la línea fronteriza.
- Desviación de los flujos migratorios a zonas peligrosas.
- Corrupción Institucional, pues se favorecen todo tipo de sobornos.
- Incremento en grupos delictivos como traficantes de migrantes.
- Aumento de la violencia en contra de migrantes, en puntos diversos del país como en Oaxaca, Veracruz, Tamaulipas, Estado de México y San Luis Potosí principalmente.

#### **a. Plan Sur**

A inicios del siglo XXI se instrumentó el denominado *Plan Sur* que paradójicamente fue concebido dos meses antes de los atentados terroristas de septiembre de 2001, implementándose el 1 de julio de ese mismo año, este plan tenía como objetivo contener la migración masiva indocumentada y el tráfico de drogas, que desde esos momentos, debido a sus crecientes proporciones comenzaban a preocupar a las autoridades de

seguridad mexicanas y estadounidenses. De alguna manera el Plan Sur va constituir un prelude de lo que van a ser los subsecuentes planes de seguridad fronteriza que se desarrollaron posteriormente, donde la lucha anti-crimen y la contención de flujos migratorios serán la consigna.

Este Plan fue postulado por el entonces Secretario de Gobernación, Santiago Creel Miranda, teniendo como principal meta el reforzamiento de la frontera sur, a través de un mayor control y regulación de la migración indocumentada y el trasiego de drogas. De este plan se pueden distinguir tres líneas (Carreón, *Cfr.*, 2007)

- 1) Reforzar la vigilancia, en la frontera con Guatemala y especialmente en el Istmo de Tehuantepec, punto que debido a sus condiciones geoestratégicas, conforman un lugar de convergencia, de las rutas de la migración y del crimen organizado.
- 2) Mejorar la infraestructura del Instituto Nacional de Migración y de su personal, para evitar actos de corrupción.
- 3) Coordinación entre fuerzas de seguridad; entre las policías, de los tres ordenes de gobierno; con los militares y con agentes del INM, reforzando su presencia en carreteras y lugares fronterizos, con el propósito de delimitar una área de contención fronteriza.

Todo esto con el beneplácito de los Estados Unidos, que de alguna manera se beneficiaría con este proyecto porque “pretenden influir para evitar los flujos migratorios del sur-sureste y así disminuir la presión de los indocumentados centroamericanos que tratan de cruzar a su territorio a través de la frontera con México” (Sandoval, 2001:256).

#### **b. Propuesta de Política Migratoria Integral en la Frontera Sur de México.**

En 2005 surge la *Propuesta de Política Migratoria Integral en la Frontera Sur de México*, como una manera de construir una política migratoria *ex profeso* para dicha región del país, de algún modo esta propuesta atenúa el carácter restrictivo del discurso del Plan Sur, al adicionar en su contenido los rubros del ordenamiento de los flujos migratorios (facilitación de visados a trabajadores temporales y turistas centroamericanos) y el tema de los derechos humanos.

Esta propuesta establece el principio de coadyuvancia en sus lineamientos al articular principios de coordinación y cooperación entre diversas instituciones como son el INM (dependiente de la Secretaría de Gobernación), Secretaría de Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Relaciones Exteriores, entre otras dependencias públicas. Otra

diferencia que mantiene respecto al Plan Sur es su carácter más abierto y plural, pues fue concebida en 2005, como un foro de discusión del INM donde colaboraron y participaron “legisladores, académicos, representantes, de organizaciones civiles, así como funcionarios del Ejecutivo federal, de los estados y de los municipios de la frontera sur” (Rodríguez, 2006: 62).

Esta propuesta se compone de cuatro líneas estratégicas, que a su vez se subdividen en objetivos generales y específicos; programas; proyectos y acciones. Algunas de las cuales ya se han realizado de 2005 a la fecha y otras tantas se encuentran aún en el tintero. En el cuadro 10 se observan las estrategias encaminadas a permitir la internación de flujos migratorios regulares que contribuyen al codesarrollo de la región fronteriza, dirigida a trabajadores temporales y turistas centroamericanos, “desburocratizando” los tramites para la obtención de visas a estos grupos.

En las siguientes páginas se detallan cuadros con las dos primera líneas estratégicas de la propuestas sintetizadas y su contenido más significativo (las restantes líneas estratégicas, están contempladas dentro del apartado fronteras inteligentes).

**Cuadro 10. Ordenamiento de los flujos migratorios documentados en la frontera sur de México.**

<i>Línea Estratégica</i>	<b>Objetivo</b>	<b>Programa</b>	<b>Acciones</b>
<i>1) Facilitación de los flujos Migratorios documentados, que tienen como destino definitivo los estados de la Frontera Sur de México.</i>	Mejorar los procedimientos, para la documentación, registro, entrada y salida de trabajadores temporales así como para turistas y visitantes de negocios centroamericanos, a la par de difundir las ventajas que tienen estas formas migratorias.	<b>A.</b> Ampliación y facilitación de la documentación de trabajadores temporales en la frontera sur.	Establece nuevas formas migratorias para trabajadores temporales, ampliará programas para desempeñar actividades agrícolas, de servicios y comercio.  Extender estos programas a los estados de Campeche, Tabasco y Quintana Roo.  Analizar la posibilidad de crear un acuerdo binacional-laboral para trabajadores guatemaltecos.
		<b>B.</b> Ampliación y facilitación de la documentación de visitantes.	Impulsar el otorgamiento de visas de larga duración a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, para turistas y visitantes centroamericanos.

<i>Línea Estratégica</i>	<b>Objetivo</b>	<b>Programa</b>	<b>Acciones</b>
		C. Difusión e información sobre las posibilidades de la Documentación migratoria.	Hacer difusión en consulados de México en Centroamérica y en INM, sobre los beneficios de estas visas y formas migratorias.

Fuente: Instituto Nacional de Migración (2005).

El cuadro 11 hace referencia a la protección de los derechos humanos de los migrantes en dicho espacio. Comenzando desde el interior mismo del INM, instruyendo a sus agentes para que estos puedan brindar un trato digno a los migrantes.

**Cuadro 11. Promoción de derechos humanos entre el personal del Instituto Nacional de Migración y los migrantes en la frontera sur de México.**

<i>Línea Estratégica</i>	<b>Objetivo</b>	<b>Programa</b>	<b>Acción</b>
<i>2) Protección de los derechos de los migrantes que se internan por la frontera sur de México</i>	Supervisar el respeto de los derechos de los migrantes en los procedimientos de aseguramiento, alojamiento y repatriación por parte de los agentes del INM.	A. Capacitación del personal del INM, en materia de derechos humanos y procedimientos jurídicos de los migrantes.	Incluir en los procedimientos de reclutamiento de agentes, el tema de los derechos humanos.  Ofrecer incentivos a los agentes que protejan los derechos humanos de los migrantes.
		B. Supervisión y atención de las violaciones que son realizadas en procedimientos del INM.	Analizar y actualizar los procedimientos de aseguramientos, alojamientos y repatriación.  Dar seguimiento y asistencia jurídica a los migrantes que le hayan sido violentados sus derechos.
		C. Coordinación entre el INM y otras instancias del gobierno, sociedad civil y organismos internacionales	Proponer en coordinación con las autoridades, estatales y municipales mayores recursos para el Grupo Beta.  Convenio con la Cruz Roja y otras instancias para la atención oportuna de migrantes.

<i>Línea Estratégica</i>	<b>Objetivo</b>	<b>Programa</b>	<b>Acción</b>
		<b>D.</b> Difusión de los derechos Humanos entre migrantes y mostrar los peligros de la migración indocumentada.	Realizar campañas de difusión, a través de una guía del migrante, sobre los riesgos y consecuencias de migrar sin documentos.
		<b>E.</b> Protección de los derechos de los refugiados, asilados y apátridas.	Promover el accesos a mecanismo para obtener el refugio y el asilo.

Fuente: Instituto Nacional de Migración (2005).

La incorporación de temas como la regulación y apertura hacia los flujos migratorios de trabajadores temporales y la capacitación del personal del INM en cuestiones de derechos humanos contenidos en esta propuesta constituyen un gran avance en la intencionalidad de proveer un trato respetuoso a la migración, en un entorno marcado por la preeminencia por las políticas restrictivas y de seguridad.

### **c. Seguridad Fronteriza en México 2007-2012.**

En la actualidad en México la seguridad fronteriza se encuentra contemplada dentro del primer eje rector<sup>44</sup> del Plan Nacional de Desarrollo (PND) de 2007-2012. En este eje se establecen las vinculaciones entre el Estado de Derecho y la Seguridad, condición prioritaria para el desarrollo de la gobernabilidad de un Estado, puesto que el buen funcionamiento de las instituciones se deben encontrar respaldadas por el imperio de la ley, con el fin de reducir los espacios que puedan ser permeados por la corrupción y el crimen organizado.

El punto 1.9 de dicho Plan establece las disposiciones y acciones de la seguridad fronteriza, para trazar un manejo integral a las franjas fronterizas encaminadas a fortalecer el crecimiento económico, a través de programas de desarrollo regional y de libre intercambio comercial.

En este Plan se hace especial énfasis a la frontera sur de México considerada como un punto crítico debido a su rezago económico la escasa presencia institucional, la

<sup>44</sup> Los ejes rectores del PND 2007-2012, son los siguientes 1) Estado de Derecho y Seguridad, 2) Economía competitiva y generadores de empleos, 3) Igualdad de oportunidades, 4), Sustentabilidad ambiental y 5) Democracia efectiva y política exterior responsable

creciente criminalidad y la constante violación de derechos humanos a los migrantes. Esta problemática queda contenida en el Objetivo 14

**Salvaguardar la seguridad en las fronteras, así como la integridad y el respeto a los derechos humanos tanto de los habitantes de estas zonas, como de los inmigrantes.**

**Estrategia 14.1** Integrar unidades mixtas de policía compuesta por la Policía Federal Preventiva y las policías fronterizas y estatales, para que, con el apoyo de las Fuerzas Armadas, garanticen la seguridad de los mexicanos y de todos los habitantes de la región fronteriza.

[...] Las estrategias de seguridad fronterizas se deben enfocar a la protección de los migrantes y de la población de estas zonas, que esta expuesta a grupos de contrabandistas y traficantes de personas y drogas.

**Estrategia 14.2** Crear canales para el intercambio de información y estrategias en materia de seguridad fronteriza

Con los países vecinos del norte y del sur se trabajará conjuntamente para afinar mecanismos de intercambio de información que permitan controlar adecuadamente el tránsito de personas entre un país y otro, para proteger los derechos de los migrantes y, al mismo tiempo, para cerrar el paso a la delincuencia y el terrorismo internacional.

En la frontera Sur esto se ha venido, pretendiendo desde 2001, con el Plan Puebla Panamá y más recientemente con la Iniciativa Mérida.

## **B. Fronteras Inteligentes.**

Las denominadas “fronteras inteligentes” representan el punto culminante de los planes de reforzamiento de seguridad fronteriza teniendo como principal objetivo la salvaguarda de los espacios limítrofes de amenazas transnacionales sirviéndose de estrategias como la instauración de “cercos” (reales y virtuales) para evitar y controlar los posibles riesgos que pongan en peligro a la seguridad nacional del territorio. Entre los cuales destacan las acciones de grupos terroristas, migrantes indocumentados y grupos delincuenciales principalmente.

Dichos planes sobre resguardo fronterizo adquieren notoriedad a raíz de los eventos terroristas del 11-S cuando en los Estados Unidos comenzaron a implementarse parámetros para distinguir a los potenciales riesgos, dentro de la bastedad de flujos de personas, de bienes y de capitales (legales o ilegales), que puedan llegar a vulnerar a la sociedad civil y al Estado. Estas disposiciones tuvieron una fuerte resonancia en los países desarrollados, como Canadá, Australia y la Unión Europea<sup>45</sup>, entre otros. Así

---

<sup>45</sup> En la Eurozona funciona el denominado Espacio Schengen, corresponde a un sistema de información común, que permite a las autoridades competentes de los Estados miembros, disponer de información relativa a la catalogación de bienes y personas (con sistemas de información biométrica) para una mejor identificación y prevención de riesgos.

mismo se encuentran respaldadas por la *Resolución 1373* del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que impide el

desplazamiento de terroristas o grupos terroristas mediante controles fronterizos efectivos y controles en la expedición de documentos de identidad y documentos de viaje y a través de medidas para evitar falsificación o el uso fraudulento de documentos de identidad y documentos de viaje . Con la finalidad de identificar entre los flujos migratorios, posibles amenazas, mediante acciones de prevención (del delito), enjuiciamiento (a criminales) y protección (fronteriza). (OIM S/F).

En la región norteamericana la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN), constituida en 2002, representa uno de los mecanismos de fronteras inteligentes más sofisticados en el mundo, instrumentado para el resguardo de las zonas fronterizas de los Estados Unidos, con Canadá y México, el ASPAN involucra elementos de cooperación entra autoridades migratorias, aduanales, y de seguridad de los tres países, con el objetivo de eficientar los flujos en la frontera de acuerdo a los criterios estadounidenses.

Las medidas y propuestas más relevantes de este esquema de seguridad fronteriza entre México y Estados Unidos se encuentran condensadas en el siguiente cuadro, estas medidas ya son una realidad en la frontera norte.

**Cuadro 12. Elementos que definen y componen las operaciones de las fronteras inteligentes.**

<i>Estrategia</i>	<b>Objetivos</b>
<i>Infraestructura</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejoramiento de la infraestructura fronteriza, para facilitar los flujos de bienes y tránsito de personas.</li> </ul>
<i>Tecnología</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumentar la cantidad de equipos <i>biométricos</i><sup>46</sup>, para discernir entre aquellas personas, que puedan representar una amenaza para la región (esencialmente terroristas y criminales).</li> <li>• Establecer sistemas tecnológicos, por ejemplo Escanners y Rayos X, en garitas y aduanas para una mejor inspección</li> </ul>
<i>Funcionarios</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incrementar el número de personal y funcionarios para coordinar operaciones entre ambos países, así</li> </ul>

<sup>46</sup> Los sistemas biométricos obtienen información de una persona a través de medios físicos, como captura de imagen, reconocimiento de voz, lectura de huellas digitales e iris, mediante sofisticados algoritmos y hardwares. Para más información sobre los equipos biométricos utilizados por el ASPAN, consultar Munguía (2007:339).

- Policías*
- como designación de presupuestos.
  - Duplicar el número de agentes de la Agencia de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuegos y Explosivos -- ATF (por sus siglas en inglés Bureau of Alcohol, Tobacco Firearms and Explosives) y la DEA.
  - Enviar agentes migratorios de los Estados Unidos a México, para trabajar conjuntamente con la PGR
  - Equipos Caninos.
  - Analizar la intervención de la Guardia Nacional, en acciones de defensa y patrullaje de la frontera de Estados Unidos con México.
- Operativos*
- Fortalecer acciones en contra del contrabando de armas, lavado de dinero y tráfico de personas.
- Inspecciones*
- Controles más estrictos, a vehículos y, contenedores,, para detectar armas, dinero, drogas, indocumentados y frenar su ingreso a Estados Unidos.
  - Establecimiento de retenes. Cerca de carreteras fronterizas

Fuente: Elaboración propia.

Como se pudo observar, las fronteras inteligentes se especializan en la regulación de la migración y en la contención de flujos no deseados, (sean comerciales, de capitales, de bienes y personas) a un determinado territorio, para ello se sirven de la modernización de los implementos de verificación y detección. Como su nombre lo indica este tipo de fronteras se basan en sistemas de información provista por las labores de inteligencia entre grupos de alto nivel, en materia de seguridad de ambos países.

En la frontera sur de México también se delinean esquemas de seguridad fronteriza tal y como se aplican en la norte, los siguientes cuadros dan muestra de estas condiciones.

**Cuadro 13. Combate al crimen organizado en la frontera sur desde una perspectiva institucional.**

<b>Línea Estratégica</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Programa</b>	<b>Acción</b>
3) <i>Contribución a la seguridad en la frontera sur de México.</i>	Fortalecer el control migratorio, el intercambio de información (inteligencia) entre instituciones para combatir al crimen organizado y la corrupción dentro del INM.	A. Fortalecimiento del control y verificación de la estancia legal de los migrantes.	Mejorar las técnicas de comprobación y autenticidad de los documentos de entrada de los migrantes.  Fortalecer operativos de verificación migratoria en la zona sur, con respeto a los derechos humanos.

Línea Estratégica	Objetivo	Programa	Acción
		<b>B.</b> Fortalecimiento en los procesos de aseguramientos, alojamiento y repatriación en la frontera sur.	Analizar la posibilidad de unificar criterios sobre repatriación ordenada y segura <sup>47</sup> entre México y Centroamérica
		<b>C.</b> Contribución al combate de tráfico de migrantes y trata de personas y otras actividades delictivas con participación de extranjeros, en coordinación institucional.	Fortalecer los mecanismos de cooperación internacional de seguridad fronteriza como el Grupo de Alto Nivel para la Seguridad Fronteriza (GANSEF), firmado con Guatemala y Belice para combatir el crimen organizado de manera conjunta.
		<b>D.</b> Fortalecer el combate a la corrupción de las autoridades migratorias.	Supervisar mediante exámenes periódicos a los agentes del INM.  Promover la creación de una base de datos inter-institucional, con los funcionarios que hayan sido de bajas por corrupción.

Fuente: Instituto Nacional de Migración (2005).

<sup>47</sup> En 2009 se implementó el Memorando de Entendimiento para la Repatriación Digna, Ordenada, Ágil y Segura, por vía terrestre para el retorno de los centroamericanos a su lugar de origen. Convenio signado y ratificado por los gobiernos de México, El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Honduras.

**Cuadro 14. Optimización de recursos materiales y tecnológicos del INM, con el fin de actualizar la infraestructura migratoria en la frontera sur de México.**

<i>Línea Estratégica</i>	<b>Objetivo</b>	<b>Programa</b>	<b>Acción</b>
4) <i>Actualización de la gestión de los flujos y de la legislación migratoria, tomando en cuenta las particularidades del fenómeno en la frontera sur de México.</i>	Mejorar la infraestructura de los servicios migratorios, para mejorar el registro y el control de los flujos migratorios.  Evaluación de los proyectos y acciones que se instrumenten como parte de la política migratoria.	<b>A.</b> Modernización y ampliación de la infraestructura material, tecnológica y de recursos humanos del INM <sup>48</sup> .	Instalación y reforzamiento de la infraestructura de servicios e informática en centros del INM.
		<b>B.</b> Sistemas de acopio y análisis de información sobre el fenómeno migratorio.	Diseñar mecanismos para el acopio de información que generan instituciones como el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) y la Policía Federal Preventiva (PFP).
		<b>C.</b> Creación de sistemas de implementación y evaluación de la política migratoria integral.	Realizar informes sobre los impactos de la implementación de políticas migratorias.
		<b>D.</b> Adecuación de la legislación migratoria	Proponer adecuaciones a leyes y reglamentos en materia migratoria <sup>49</sup> .

Fuente: Instituto Nacional de Migración. (2005).

Como se puede observar en los cuadros 13 y 14 muchos de los puntos específicos de esta propuesta ya se están aplicando en la frontera sur.

Las fronteras inteligentes no solamente se basan en la utilización de aparatos tecnológicos e informáticos, sino que llevan consigo una militarización *–de facto–* de las fronteras donde se privilegian el máximo el uso de los aparatos de seguridad nacional y pública, de igual manera las implementaciones tecnológicas van dirigidas a la optimización de la defensa de las fronteras mediante “instrumentos más sofisticados para

<sup>48</sup> En 2006 se inauguró la Estación Migratoria Siglo XXI en Tapachula, Chiapas. Claro ejemplo de la adaptación de las instalaciones del INM, bajo este esquema de fronteras inteligentes. A decir del entonces presidente Vicente Fox, esta estación migratoria es “una instalación modelo porque cumple con los más altos estándares de construcción, de uso de tecnologías, de protección de derechos humanos y de cada una de las personas que pasan por aquí”. Fox (2006).

<sup>49</sup> El 29 de abril de 2011 fue aprobada por el Congreso de la Unión la Ley de Migración, con la que se pretende dar un mayor peso a la protección de los derechos humanos.

disuadir y atacar a las posibles amenazas, entre las que sobresalen, la utilización de armas con bolas de caucho, dispositivos de rastreos, aviones no tripulados, cámaras infrarrojas, entre otras” (Cieslik, 2006:134).

### **3. Migración y Derechos Humanos en la frontera sur.**

Uno de los grandes retos que enfrentan las legislaciones migratorias es conciliar la seguridad y el combate al crimen organizado con los derechos humanos, sin permitir que se vulneren las garantías de los migrantes por la aplicación de estas políticas.

Las políticas migratorias mexicanas tienen como sustentos diversos ordenamientos jurídicos, basados en leyes nacionales y en tratados internacionales, suscritos por México que son vinculantes, es decir, otorgan derechos y obligaciones a los migrantes como lo son su movilidad, permanencia y residencia en el territorio. De acuerdo a las legislaciones mexicanas los migrantes, sean nacionales o extranjeros, tienen garantizado el libre tránsito a través del territorio y a la protección de sus derechos humanos, esto se encuentra respaldado por el Derecho Constitucional mexicano, pues constituyen garantías individuales, mismas que se encuentran protegidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Población (LGP) y la Ley de Migración, de reciente aprobación. Estas leyes y normas (principalmente) conforman el marco jurídico del sistema migratorio mexicano donde quedan establecidos los alcances que tiene el gobierno mexicano para los migrantes.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos están estipulados los derechos y obligaciones de los extranjeros en México, esto se encuentra consignado de los artículos 30° al 33° constitucionales. De los que se desprende el siguiente precepto

En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales, no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece [...] sean nacionales o extranjeros, siempre y cuando se encuentren dentro del territorio nacional. Por ello, los extranjeros gozarán de todos los derechos que la ley concede a los mexicanos, aunque para ellos el ejercicio de algunos de estos derechos esta condicionado a los términos que establezca el legislador mexicano (Ojeda, Ojeda y Asociados, 2008: 226).

Los extranjeros (incluidos los transmigrantes) tienen en México asegurados sus derechos durante su estadía en el país, aunque también existen motivos que causan la

rescisión de estos, con la consecuente salida del país, las situaciones son detalladas en el siguiente cuadro:

**Cuadro 15. Motivos y procedimientos por los cuales los extranjeros deben abandonar el país.**

	<b>Expulsión</b>	<b>Deportación</b>	<b>Extradición</b>
<i>Institución Involucrada</i>	<i>Poder Ejecutivo de la Unión</i>	<i>Instituto Nacional de Migración (INM)</i>	<i>Autoridades de los países, en común acuerdo.</i>
<i>Aplica a:</i>	<p>Todo extranjero cuya permanencia se juzgue <i>inconveniente</i>. (Art.33° constitucional).</p> <p>-Que atente contra la soberanía nacional.</p> <p>-Que se inmiscuya en asuntos públicos del país.</p>	<p>Todo extranjero que no reúna o deje de satisfacer, requisitos migratorios o sanitarios, para su internación y permanencia en el país.</p>	<p>Todo extranjero que se encuentre acusado o condenado, por un delito en su país de origen.</p>
<i>Consecuencia</i>	<p>Abandonar el territorio nacional inmediatamente y sin necesidad de juicio.</p>	<p>Abandonar el territorio nacional mediante un <i>acto jurídico administrativo</i>, de la autoridad (proceso de repatriación).</p>	<p>Abandonar el territorio nacional, mediante tratados internacionales firmados entre ambos países.</p>
<i>Resolución</i>	<p>Expulsión definitiva, <i>Persona non grata</i>.</p>	<p>Podrá reingresar al país, después de cierto periodo o mediante acuerdo expreso de la Secretaría de Gobernación (Art. 126 de la LGP).</p>	<p>Transferido a su país de origen, en el cual es enjuiciado penalmente donde cumple y se ejecuta la sentencia.</p>

Fuente: (Cfr. Ojeda, Ojeda y Asociados, 2008: 226).

## **A. Agravios contra migrantes.**

Los principales agravios que sufren los migrantes en su paso por México tienen que ver con la comisión de delitos en contra de ellos y con la violación a sus derechos humanos. Según la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), los derechos humanos tienen como propósito.

- Contribuyen al desarrollo integral de la Persona
- Delimitar para todas las personas, una esfera de autonomía dentro del cual pueden actuar libremente protegidas contra los abusos de autoridades, servidores públicos y particulares.
- Establecer límites a las actuaciones de todos los servidores públicos sin importar su nivel jerárquico o institución gubernamental, sea Federal, Estatal o Municipal, siempre con el fin de prevenir los abusos de poder, negligencia o simple desconocimiento de la función
- Crear canales y mecanismos de participación que faciliten a todas las personas tomar parte activa en el manejo de asuntos públicos y en la adopción de las decisiones comunitarias. (CNDH S/F).

Dentro de las transgresiones más recurrentes hacia los migrantes se encuentran: la discriminación por cuestiones étnicas o de nacionalidad, siendo lo más segregados los provenientes de Centroamérica; la restricción del libre tránsito; y la más ominosa de todas la privación ilegal de libertad (sin consentimiento, de manera arbitraria, sin justificación alguna y sin juicio procedente), dicho de forma llana secuestro.

Generalmente el secuestro de migrantes se da con fines de obtener recursos económicos a través de la extorsión, chantaje, retención en casas de seguridad o soborno (por parte de autoridades policíacas y migratorias corruptas) hacia los migrantes que en algunos casos son privados de la libertad hasta que paguen de 1500 a 5000 dólares por persona<sup>50</sup>. Otra modalidad de secuestros, se encuentra relacionada con lo que se denomina comúnmente como “levantotes”, secuestros donde no se pide monto de rescate, este tipo de ilícito se vincula con los aumentos de homicidios y desapariciones forzadas hacia los migrantes indocumentados, en los últimos cinco años.

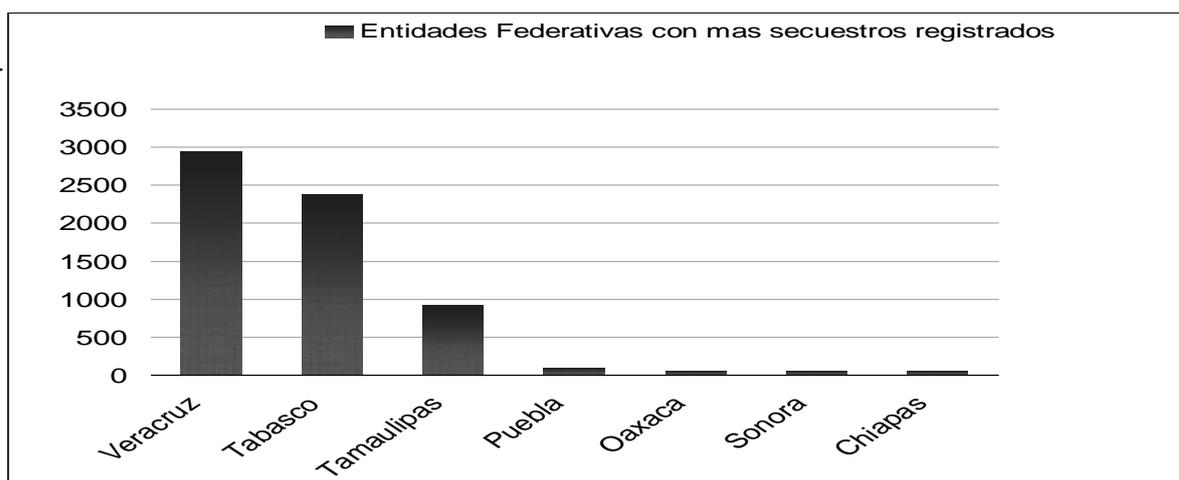
Las regiones con más incidencia en estos abusos son los estados fronterizos del sur y norte de México, con especial énfasis, en las regiones por donde transitan los migrantes. Mención aparte merece el istmo de Tehuantepec que debido a sus

---

<sup>50</sup> Un determinado grupo delictivo al secuestrar 9758 migrantes al año obtienen ganancias de alrededor de 25 millones de dólares (CNDH, 2009:12).

características colindantes entre el Sur y el Norte del país lo han convertido en una especie de “centro de transferencia modal” para los migrantes, pues ahí convergen las rutas del Sur provenientes de Tabasco, Oaxaca y Chiapas, para enfilarse hacia el norte, por lo que debido a esta confluencia de migrantes esta región cuenta con altos índices de secuestros, extorsiones, robos, etc.

**Gráfica 2. Estados con mayores reportes de secuestros dirigidos hacia migrantes indocumentados en su tránsito por México.**



Fuente : Comisión Nacional de Derechos Humanos (2009).

A pesar de haberse despenalizado la migración en 2008 y a la existencia de los Grupos Beta<sup>51</sup>, dependientes del INM (cuya distribución se muestra en el mapa 5), encargados de salvaguardar el bienestar y la integridad de los migrantes (sin importar su nacionalidad) en zonas y situaciones de riesgos mediante “técnicas de orientación y búsqueda, rescate terrestre y acuático, primeros auxilios, conocimientos básicos de Derechos Humanos, asistencia social y sistemas de comunicación” (INM, S/F). Los Grupos Beta actúan bajo el precepto del artículo 71 de la Ley de Migración del 2011.

**Artículo 71.** La Secretaría creará grupos de protección a migrantes que se encuentren en territorio nacional, los que tendrán por objeto la protección y defensa de sus derechos, con independencia de su nacionalidad o situación migratoria. La Secretaría celebrará convenios de colaboración y concertación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de las entidades federativas o municipios, con las organizaciones de la sociedad civil o con los particulares, con el

<sup>51</sup> Grupo de ayuda a migrantes fundado en 1990 en Tijuana, posteriormente se expandieron por toda la frontera norte y en fechas más recientes en la frontera sur. Los Grupos Betas actúan bajo el precepto del artículo 71 de la Ley General de Población del 2011.

objeto de que participen en la instalación y funcionamiento de los grupos de protección a migrantes.

Adicionalmente los Acuerdos de Coordinación y Convenios Específicos, son también documentos importantes mediante los que se determinan y reconocen la actividad de los Grupos Beta en los estados y son firmados por los tres niveles de Gobierno.

Aun así los migrantes padecen hostigamientos por parte de autoridades policíacas y elementos del INM que se ven involucradas en delitos de alto impacto como secuestros de migrantes y delitos sexuales, en contubernio con grupos delincuenciales, esto sin lugar a dudas, corresponde un acto de corrupción que debe ser sancionado con todo el rigor de la ley, para evitar que se sigan produciendo estos actos<sup>52</sup> y exista impunidad.

---

<sup>52</sup> Después de la matanza de migrantes en las afueras de San Fernando Tamaulipas, se evidenciaron los nexos criminales de algunos agentes del INM. En este caso bandas criminales ofrecían a policías estatales y agentes del INM alrededor de 400 dólares por cada migrante, sin importar su nacionalidad, mismos que eran llevados a casas de seguridad donde posteriormente eran torturados, masacrados y enterrados en fosas clandestinas. Ese mismo año en la frontera sur quedó al descubierto una banda de lenones comandada por dos agentes del INM, que obligaban a prostituir a menores de edad centroamericanas. Más información sobre estos casos y sus repercusiones véase <http://www.animalpolitico.com/2011/06/mexico-no-es-un-estado-fallido-sus-instituciones-si-the-guardian/>

**Mapa 5. Distribución de los Grupos Beta en el territorio nacional.**



Fuente: Reforma 24/10/10.

Esta propensión de los migrantes indocumentados a ser violentados en sus derechos humanos se explica principalmente por su aparente invisibilidad manifestada en los siguientes factores:

- Cautela*, en su modo de andar con la finalidad de evitar ser aprehendidos por autoridades u organizaciones criminales, lo que los obliga a desplazarse en medios peligrosos (como “la bestia”), transitar en brechas o lugares solitarios y de riesgos, o contratar los servicios de los polleros, lo que prácticamente los mantiene al margen para el grueso de la sociedad.
- Temporalidad*, la mayor parte de los transmigrantes irregulares permanecen poco tiempo en un punto fijo lo que dificulta el proceso de denuncia, pues en muchos casos los migrantes abandonan el lugar (por motivos de su itinerario) donde se cometió el delito al comenzar las diligencias dejando el proceso incompleto.
- Desconocimiento*, a las leyes mexicanas y sus procedimientos.

d) *Miedo*, a denunciar a los agresores por temor a represalias y/o amenazas.

En México todos los migrantes gozan de los siguientes de derechos:

- Cualquier persona tiene a derecho a buscar refugio en el país, siempre y cuando las circunstancias sean certificadas por las autoridades migratorias.
- Los indocumentados no podrán ser golpeados, torturados, esclavos. En caso de trabajar recibirán un sueldo justo de acuerdo al trabajo que desempeñen y ninguna autoridad podrá privarles de la libertad y de sus bienes sin ninguna orden judicial.
- En caso de ser detenidos (sólo lo pueden hacer agentes del INM), recibirán un trato digno y serán trasladados a estaciones migratorias exclusivamente, donde se lleva a cabo su proceso administrativo. En caso de cometer un delito, si se puede ser remitido por cualquier autoridad y en este caso si puede ser recluido en una prisión, aunque es obligación de las autoridades dar aviso a la oficina consular del país de origen<sup>53</sup>.

Aunque en la realidad pocas veces se aplican estos derechos hacia los indocumentados, en gran parte por que hay escasa promoción de estos temas de manera oficial, recayendo la mayor parte en las comisiones locales de derechos humanos y en organizaciones no gubernamentales.

En este último capítulo pudimos observar que la gestión migratoria en la frontera sur, enfrenta muchos retos como la aplicación de medidas de seguridad para combatir la criminalidad que asola a la región, sin embargo estas medidas no deben oponerse a las garantías individuales de los migrantes, ni fomentar faltas a los derechos humanos de cualquier migrante sin importar su nacionalidad ni estatus jurídico. Pero sin lugar a dudas el reto más grande que enfrenta el fenómeno migratorio en México, hoy por hoy es el institucional pues se tienen que erradicar prácticas corruptas y a los malos elementos, fomentando más la protección del migrante desde sus trincheras institucionales, ya que son que cuentan con los recursos y medios suficientes para realizar esta tarea, además de que es su facultad.

Para concluir, un extracto de un estudio de Diego de la Mora (2011) que da cuenta de esta situación y nos pone a reflexionar sobre el rumbo que deben de tomar las prioridades migratorias en nuestro país.

Si dividimos ambos presupuestos entre el número de personas migrantes detenidas y expulsadas, tenemos que el INM se gastó un promedio de \$6,430 pesos por cada persona que detuvo o expulso y únicamente \$748 pesos en proteger a cada una. (Unos 65 centavos

---

<sup>53</sup> Más información sobre los derechos de los migrantes en México consultar <http://www.cndh.org.mx/node/30>

para garantizar sus derechos humanos por cada diez pesos que se destinó a detenerles y expulsarles en 2007.).

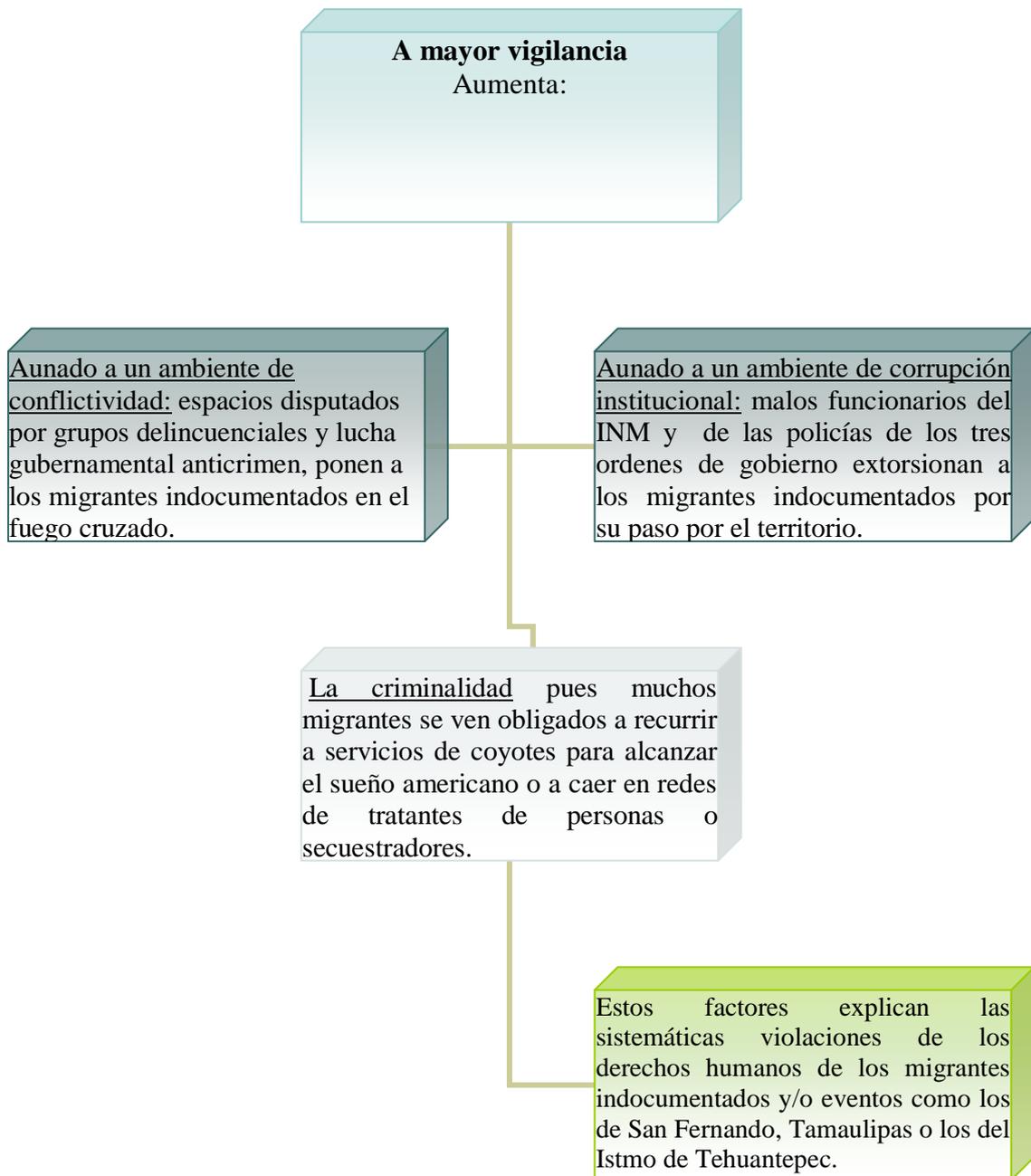
## CONCLUSIONES.

La expansión de los fenómenos migratorios en un mundo globalizado (caracterizado por su metageografía social y económica) conlleva una serie de paradojas, mientras las grandes potencias económicas propugnan por la libre circulación de bienes y capitales a través del orbe, estas mismas acotan el ingreso de personas por sus fronteras restringiendo el libre derecho de tránsito y con esto la búsqueda de una mejor calidad de vida. En el lapso de 2001 a 2010 las políticas migratorias de la mayoría de los países comenzando con los Estados Unidos se han tornado más restrictivas, pues los gobiernos han implementado acciones para circunscribir a la migración, reduciéndola en dos factores el primero: sí los flujos migratorios representan un beneficio, o bien, el segundo sí estos representan un riesgo para los países de tránsito y destino de la migración. En la última década ha prevalecido esta última postura sustentada por la propagación del terrorismo y del crimen organizado transnacional y por las crisis económicas globales. Teniendo como una de sus múltiples consecuencias políticas de elegibilidad hacia los migrantes más selectivas, por ejemplo, mayores requerimientos (principalmente económicos) para obtener visado o documentos de viajes para ingresar, visitar, laborar o residir en países desarrollados, sí es que se proviene de uno subdesarrollado. Además en esas mismas fechas, se viene presentando una tendencia global de cerrarle el paso a la migración indocumentada (considerada negativa), pero por otra parte se privilegia la migración calificada (p.ej. la denominada fuga de cerebros).

Las políticas de control del fenómeno migratorio adquieren su punto culminante en los momentos subsecuentes a los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, en los Estados Unidos, episodio que a nivel discursivo infiltró a la migración junto con el terrorismo y el crimen organizado, equiparándola como una amenaza global, homogenizando así la pluralidad de los flujos migratorios, reduciéndose en la fórmula migrante es igual a peligro.

Como se observó en las tesis estas políticas se basan en una mayor supervisión de las fronteras, derivando en una securitización de la migración, podemos hacer un símil con un organigrama:

**Figura 2. Variables y factores que explican la violencia en contra de los migrantes indocumentados**



Fuente: Elaboración propia

La securitización de la migración en México es una realidad, en gran parte es producto de la cercanía de los Estados Unidos de donde provienen estas políticas y que son replicadas en la frontera sur, imprimiéndole sus características propias y diferenciándose radicalmente de las anteriores políticas migratorias en la frontera sur que privilegiaban la negociación y el refugio. En el siguiente cuadro se pueden observar

estos cambios comparados.

**Cuadro 16. Retos, amenazas y prioridades en la frontera sur de México.**

<b>Momento Histórico-Político</b>	<i>Crisis de los refugiados y asilados (1981-1999)</i>	<i>Lucha antiterrorista y anticrimen (2001 a la fecha)</i>
<b>Problemática</b>	Guerrillas Centroamericanas y Paramilitares en la frontera sur.	Crimen organizado y terrorismo internacional.
<b>Principales tipos de migración</b>	Refugiados y Asilados.	Transmigrantes.
<b>Riesgos</b>	Porosidad de la frontera.	Porosidad y Vulnerabilidad de la frontera.
<b>Acciones</b>	Acuerdos para la instalación de campamentos de desplazados, refugiados y asilados, así como retorno o naturalización.	Articulación de “fronteras inteligentes.”
<b>Ámbitos</b>	Local (Regional).	Global (Extrarregional).

Fuente: Elaboración propia.

Los planes y legislaciones migratorias mexicanas para la frontera sur en la actualidad se ejecutan bajo dos ejes discursivos y operativos; el garantista y el vigilatista. El componente garantista lo encontramos en los objetivos de la *Propuesta de Política Migratoria Integral en la Frontera Sur*, donde el tema del cuidado a los derechos humanos de los migrantes y transmigrantes indocumentados tienen un papel prioritario, de la misma forma existe un esfuerzo para el ordenamiento de los flujos migratorios de trabajadores temporales, visitantes locales y turistas (mediante visas y permisos laborales), esfuerzos para suprimir a las bandas de los tratantes de personas y mayor profesionalización de los agentes del INM (en teoría).

El contenido vigilatista lo encontramos en los objetivos de seguridad fronteriza que contemplan el reforzamiento de infraestructura en materia de seguridad y migración, realización de operativos, y en la contención de la migración indocumentada basándose

en un esquema de fronteras inteligentes, léase construcción de muros fronterizos reales y virtuales.

Aunque las leyes y políticas migratorias mexicanas protegen los derechos humanos de los migrantes podemos observar una tendencia (que es global y local) a marginar a la migración indocumentada, por que de acuerdo a la retórica *neoconservadora*, esta es vista como un serio problema que puede poner en jaque la gobernabilidad y la identidad de los Estados, conllevando a una satanización de la migración indocumentada enrareciendo un clima desfavorable y xenófobo para los indocumentados.

Luego entonces, la migración indocumentada se convierte en el eslabón más oprimido de todo el fenómeno migratorio global, convirtiéndose esta en las más:

- *Perseguida*: por autoridades (migratorias y de seguridad), quienes van a desplegar todos sus aparatos para contenerla, de igual manera aumentan las detenciones y deportaciones. También la migración indocumentada es perseguida por los grupos delincuenciales que ven en estos flujos un botín.
- *Vulnerable*: a sufrir violaciones a sus derechos humanos por parte de criminales y autoridades corruptas, que se amparan en la aparente invisibilidad de los indocumentados para la comisión de ilícitos, del mismo modo este flujo migratorio padecen actos violentos como secuestros violaciones y homicidios.
- *Criminalizada*: por parte de las autoridades, quienes ven en ella un peligro, por infringir las leyes migratorias y por el prejuicio que existe hacia la migración indocumentada, que la asocia a la criminalidad (p.ej., pandillas, trata y tráfico de personas, narcotráfico, terrorismo, etc.).

Como resultado de estos factores, la migración indocumentada, ve limitados sus derechos fundamentales al mínimo.

En ésta tesis se pudo observar que durante el periodo comprendido entre 2001-2010, el control fronterizo se hizo más sofisticado al incorporárseles sistemas de información y de inteligencia para la detección de riesgos, de igual manera la mayor parte de la cooperación internacional México-Centroamérica se procura en los sectores de seguridad y de apoyo a las Fuerzas Armadas. Existen pocas iniciativas de codesarrollo en el ámbito socioeconómico que beneficie ambos lados de la frontera.

Desde 2011 se ha producido un viraje en las legislaciones migratorias que pretenden atenuar el discurso de la securitización imperantes en la primera década del siglo XXI,

como la aprobación de la *Ley de Migración* y la *Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria*, además de la reforma de 2011 a la *Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas* así como la derogación en ese mismo año del Capítulo III (Inmigración) y el Capítulo X (Del Procedimiento de Verificación y Vigilancia) de la *Ley General de Población*, los balances de estas políticas se estarán observando en los próximos años.

Más allá de paradigmas prejuiciosos y vigilantistas imperantes hacia la migración indocumentada, que prioriza la seguridad nacional y pública, deben integrarse aspectos de la seguridad humana, donde prevalezca un principio de responsabilidad mutua y de cooperación internacional en donde se aborden las causas estructurales de la migración indocumentada y no solamente su persecución. Si se aborda este tipo de paradigma se llegará a una adecuada gobernanza global, y para el caso mexicano no se supeditará la soberanía nacional, ni los derechos humanos.

## FUENTES DE INFORMACIÓN

### BIBLIOGRÁFICAS

Ángeles Cruz, Hugo. Martínez Junco, Santiago. (2007). “Violencia social y pandillas: Los Maras en la región fronteriza del Soconusco, Chiapas”. En Villafuerte Solís Daniel y Leyva Solano Xóchitl (coord.) *Geoeconomía y Geopolítica del Plan Puebla Panamá*. México, Porrúa.

Artola, Juan (2007) *Tráfico de personas, Cruce de fronteras, Documentos de identidad y Principales rutas*. OIM.

Benítez Manaut, Raúl, (2005), *Seguridad hemisférica debates y desafíos*, México, UNAM-CISAN.

Bergman, Marcelo, (2007), *Seguridad Pública y Estado en México, Análisis de algunas iniciativas*. México, Fontarama.

Bishara, Marwan. (2002). “La era de las guerras asimétricas” en Ramonet Ignacio, ed., *El nuevo rostro del mundo: el planeta después del 11 de septiembre de 2001 (Selección de artículos de Le Monde diplomatique)*. Santiago de Chile. Aún creemos en los sueños.

Calva, José Luis (2007). *Políticas de Desarrollo Regional, Agenda para el Desarrollo*. México, UNAM, Porrúa, LX Legislatura.

Carreón Diez, Mónica, *et. al.* (2007). “Frontera Sur de México: Migración y Seguridad”. En Herrera Luis (coord.), *México país de migración*, México, Siglo XXI.

Casillas, Rodolfo (2006). *La trata de Mujeres, Adolescentes Niñas y Niños en México. Un estudio exploratorio de Tapachula Chiapas*. México, Comisión Interamericana de la Mujer, OEA-OIM, Instituto Nacional de la Mujer, INM.

Castaingts Teilerv, Juan (2007). “Microrregiones y relaciones condicionantes internacionales”. En Calva José Luis, *Políticas de Desarrollo Regional, Agenda para el Desarrollo*. México, UNAM, Porrúa, LX Legislatura.

Castillo, Manuel Ángel, (2008). “La frontera México-Guatemala: un entorno de asimetrías, desigualdades sociales y movilidad poblacional, Proyecto: Desarrollo de propuestas de política pública en asuntos de migración” en Sin Fronteras, IAP, (coord.) *Cambiando perspectivas de la gestión de flujos hacia la construcción de políticas de migración con enfoque de desarrollo*. México, Universidad Autónoma de Zacatecas, Incide Social, Porrúa.

Castles Stephen y Mark J. Millar, (2004). *La era de la Migración, Movimientos internacionales de población en el mundo moderno*. México, Cámara de Diputados, Porrúa, UAZ, INM, Fundación Colosío.

Cieslik, Thomas (2006). “Las fuerzas armadas contra los migrantes “¿Cómo aseguran sus fronteras los Estados Unidos, la Unión Europea y Australia?” en García Cossio María (coord.) en *Los escenarios de la migración: causas, condiciones, consecuencias*. México. Fundación Heinrich Böll.

Fernández Menéndez, Jorge (2004). *El otro poder, las redes del narcotráfico, la política y la violencia en México*. México. Punto de Lectura.

\_\_\_\_\_ (2007). *De los Maras a los Zetas, los secretos del narcotráfico de Colombia a Chicago*, México, Grijalbo.

Flint, Colin (2006). *Introduction to Geopolitics*. New York, Roulledge (Taylor & Francis Group).

Fourer, Michel (1997). “Tipologías de las fronteras contemporáneas”. En Bovin Phillipe (coord.) *Las fronteras del Istmo, fronteras y sociedades entre el sur de México y America Central*. México, Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos, CIESAS.

Fuentes Claudio, (2004) “Estados Unidos 2000-2004: tendencias de política exterior” en Fuentes Claudio, ed., *Bajo la mirada del halcón, Estados Unidos post 11/09/01*, Santiago de Chile, FLACSO y Biblos.

Garduño Valero, Guillermo, 2004. “Metodología de la Estrategia y la Seguridad Nacional” en Pineyro José Luis, *La Seguridad Nacional en México, Debate actual*, México, UAM.

Goldin Ian, Reinert Kenneth (2007). *Globalización para el desarrollo, Comercio, Financiación, Ayuda, Migración y Políticas*. Bogotá, Colombia. Banco Mundial y Planeta.

González Cornejo, Andrea Paula (2009). *La discriminación que afecta a hijas e hijos de personas jornaleras migrantes en México*. México. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

Gurrola Castro, Gloria. *et.al.* (1994). *Educación Cívica 2*. México. Patria.

Huntington, Samuel P (1997). *El choque de las civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. (tr) Tosaus Abadía. Pedro. Paidós. México.

Iñiguez Ramos, José Martín (2007). “Las Maras un problema sobredimensionado”. En Valenzuela Arce José, *et. al. Las Maras identidades juveniles al límite*, México, COLEF, UAM, Casa Juan Pablos.

Kauffer, Edith (1997). “Refugiados Guatemaltecos y conformación de la frontera sur de Chiapas en los años ochenta” en Bovin Phillipe (coord.) *Las fronteras del Istmo*,

*fronteras y sociedades entre el sur de México y America Central*. México, Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos, CIESAS.

Mata Alpuche, José Alberto, (2009). *Construcción de la sociabilidad y sus implicaciones estratégicas, entre los transmigrantes centroamericanos, durante su tránsito por México con destino a los Estados Unidos*. Trabajo de grado, Licenciado en Sociología, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

Munguía Salazar, Alex (2007). “La política restrictiva y la violación de derechos humanos en el marco de la seguridad nacional”. En González Becerril Juan (coord.) *Migración Internacional, efecto de la globalización y las políticas migratorias*. México, UAEM, Gobierno del Estado de México.

Méndez Aguilar, Sergio, et al. (2000). *Ciencias Sociales y Económicas en la vida cotidiana hacia el nuevo siglo, panorama introductorio*. México, Porrúa.

Nef, Jorge (2001). “Seguridad Humana y Vulnerabilidad Mutua” en Rojas Aravena Francisco y Goucha Moufida, *Seguridad Humana, Prevención de Conflictos y Paz*, Santiago de Chile, FLACSO-UNESCO.

Ojeda, Ojeda y Asociados (2008). “Desarrollo de Propuestas de Política Pública” en Sin Fronteras, IAP, (coord.) *Cambiando perspectivas de la gestión de flujos hacia la construcción de políticas de migración con enfoque de desarrollo*. México, Universidad Autónoma de Zacatecas, Incide Social, Porrúa.

Pérez García, Nancy (2008). “Seguridad nacional versus seguridad humana: su impacto en la migración” en Sin Fronteras, IAP, (coord.) *Cambiando perspectivas de la gestión de flujos hacia la construcción de políticas de migración con enfoque de desarrollo*. México, Universidad Autónoma de Zacatecas, Incide Social, Porrúa.

Ramonet, Ignacio (2002). “El nuevo rostro del mundo” en Ramonet Ignacio, ed., *El nuevo rostro del mundo: el planeta después del 11 de septiembre de 2001 (Selección de artículos de Le Monde diplomatique)*. Santiago de Chile. Aún creemos en los sueños.

Ramos García, José (2004). *La gestión de la cooperación transfronteriza México-Estados Unidos en un marco de inseguridad global, problemas y desafíos*. México, LIX Legislatura, Porrúa.

Rodríguez Chávez, Ernesto (2006) “Hacia una política migratoria en la frontera sur” en *La migración en México ¿un problema sin solución?* México, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP).

Rosas González, María Cristina. Astié Burgos Walter (2005). *El mundo que nos tocó vivir, el siglo XXI, la globalización y el nuevo orden mundial*, México, Porrúa.

Salazar, Ana María, (2002). *Seguridad Nacional Hoy, El reto de las democracias*, México, Aguilar.

Sandoval Palacios, Juan (2001). "El Plan Puebla Panamá como regulador de la migración laboral". En Bartra Armando (coord.) *Mesoamérica los ríos profundos, alternativas plebeyas al Plan Puebla Panamá*. México, Instituto Maya.

\_\_\_\_\_, (2007). "Migración y Seguridad Nacional en las fronteras norte y sur de México". En Villafuerte Solís Daniel y Leyva Solano Xóchitl (coord.) *Geoeconomía y Geopolítica del Plan Puebla Panamá*. México, Porrúa.

Villafuerte Solís, Daniel (2004). *La frontera sur de México, del TLC México-Centroamérica al Plan Puebla Panamá*. México, UNAM, Plaza y Valdés.

## **DOCUMENTOS OFICIALES**

Comisión Nacional de Derechos Humanos –CNDH- (2009). *Informe especial sobre los casos de secuestro en contra de migrantes*. México.

\_\_\_\_\_, (S/F). ¿Qué son los derechos humanos? (En línea). Disponible en <http://www.cndh.org.mx/node/30> consultado el 28 de octubre de 2011.

FIDH-Federación Internacional de Derechos Humanos (2008). *Estados Unidos-México Muros Abusos y Muertos en las fronteras, Violaciones flagrantes de los derechos de los migrantes indocumentados en camino a Estados Unidos*. México.

Instituto Nacional de Migración (2005). *Propuesta de Política Migratoria Integral en la Frontera Sur de México*. México.

\_\_\_\_\_, (2007). *Dossier Anual, Rutas y Tendencias del Aseguramiento de Extranjeros indocumentados en México, 2003-2006*. México.

\_\_\_\_\_, (2008). *Encuesta sobre migración en las Fronteras Norte y Sur de México*. México.

\_\_\_\_\_, (S/F). *Grupos Betas del INM, Protección a migrantes*. (En línea). Disponible en [http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Grupo\\_Beta](http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Grupo_Beta) consultado el 1 de marzo de 2012

Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (sin fecha). *A propósito de la Migración, Fundamentos de Gestión Migratoria, Terminología*. (En línea). Disponible en <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/migration-management-foundations/terminology/lang/es> consultado el 25 de mayo de 2010.

\_\_\_\_\_, (sin fecha). *A propósito de la Migración, Factores Determinantes Clave de la Estadística de Migración Nacional, Migración y Seguridad*. (En línea). Disponible en <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/developing-migration-policy/migration-security/lang/es> consultado el 25 de mayo de 2010.

OIM/INM. (2009). *Aspectos Básicos para la Gestión migratoria*. México.

*Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*. México.

Secretaría de Gobernación-Secretaría de Relaciones Exteriores (2007). *Iniciativa Mérida, Un nuevo paradigma en materia de seguridad*. México.

## **ELECTRÓNICAS**

Cadena Montenegro, José Luis (sin fecha). *Plan Puebla Panamá: Una nueva faceta geopolítica en el siglo XXI*. (En línea). Disponible en <http://www.monografias.com/trabajos38/plan-puebla-panama/plan-puebla-panama3.shtml?monosearch> consultado el 11 de noviembre de 2010.

Consejo Empresarial para el Desarrollo –CESDEN, (S/F). *El outsourcing y el insourcing algunas definiciones a tomar* (En línea). Disponible en <http://www.docstoc.com/docs/51949298/El-Outsourcing-y-el-Insourcing-algunas-definiciones-a-tomar> consultado el 22 de enero de 2011.

De la Mora, Diego (2011). *¿Cuánto cuesta expulsar a los migrantes?* (En línea). Disponible en <http://www.animalpolitico.com/blogueros-res-publica/2011/01/26/¿Cuanto-expulsar-a-los-migrantes?/> consultado el 26 de enero 2011.

*Diario Digital Contrapunto*, El Salvador, Centroamérica. 07/04/2011 “Banco Mundial dice que violencia reduce violencia en Centroamérica.” Disponible en línea <http://www.contrapunto.com.sv/cat-violencia/bm-dice-que-violencia-reduce-crecimiento-en-centroamerica> consultado el 11 de octubre de 2011.

Egremy, Nydia. (2009). *Inseguridad en la Frontera Sur, fracaso de autoridades* (En línea). Disponible en <http://www.voltaire.net.org/article162505.html> consultado el 20 de diciembre de 2010.

Fox, Vicente (2006). “Discurso inaugural de la Estación Migratoria Sigo XXI en Tapachula, Chiapas, 28 de marzo 2006.” (En línea). Disponible en <http://fox.presidencia.gob.mx/actividades/?contenido=24226> consultado el 28 de octubre de 2011.

Herrera, Santana David (2010). *Bases para la comprensión de la Iniciativa Mérida*. (En línea). Disponible en <http://dherrerablogspot.com/2010/04/bases-para-la-comprension-de-la.html> consultado el 28 de diciembre de 2010.

Mariscal, Ángeles (2011). *Los migrantes se convierten en mercado de mano de obra para “Los Zetas”*. (En línea). Disponible en <http://mexicano.cnn.com/nacional/2011/01/21/la-unica-oferta-para-un-migrante-en-mexico-es-convertirse-en-zeta> consultado el 21 de enero de 2011.

Pensamiento, Daniel (2010). “La frontera olvidada” (En línea). Disponible en <http://www.acento21.com/acento/05NP20122010.html> consultado el 20 de diciembre de 2010.

Ramírez Bolaños, Alba. (S/F). “Desarrollo regional. Diferentes enfoques y modelos de análisis en los ámbitos regionales” (En línea). Disponibles en <http://www.monografias.com/trabajos66/desarrollo-regional/desarrollo-regional2.shtml> consultado el 25 de febrero de 2011.

Ruiz Sandoval, Erika, (2010). *México: un país en busca de identidad*. (En línea). Disponible en <http://www.nuso.org/userView/verOpinion.php?id=48> consultado el 27 diciembre de 2010.

Salomón, Mónica, (2002). “La teoría de las relaciones internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia y aproximaciones.” Revista electrónica de Estudios Internacionales. Disponible en [http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos\\_Elet/pdf/Salomon.pdf](http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos_Elet/pdf/Salomon.pdf) consultado el 21 de febrero de 2012.

Spinney, “Chuck” Franklin (2010). *Obama entra al trapo: la pakistanización de la guerra de Libia*. (En línea). Disponible en <http://www.sinpermiso.info/texto/index.php?id=4122> consultado el 14 de enero de 2011

Villiers, Negroponte Diana. (2009) *La Iniciativa Mérida y América Central: Los retos de contener la inseguridad ciudadana y los actos de violencia criminal*. (En línea). Disponible en [http://www.brookings.edu/papers/2009/05\\_merida\\_initiative\\_negroponte.aspx?p=1](http://www.brookings.edu/papers/2009/05_merida_initiative_negroponte.aspx?p=1) consultado el 28 de diciembre de 2010.

## **HEMEROGRÁFICAS**

Barajas Durán, Rafael “El Fisgón” (2011) “El capitalismo delincencial en México”. En Revista *El Chamuco*. Edición 215, enero 2011. México.

Egremy, Nydia (2008). “Aumenta crimen organizado en América Latina”. En Revista *Contralínea*, No.106, julio 2008, Año 7, México.

*El Siglo de Torreón*. 17/08/2007 “Modifica huracán Stan ruta de los migrantes rumbo a Estados Unidos”.

Gutiérrez, Alejandro (2002). “Frontera del sur: El sueño roto”. En Revista *Proceso*. No. 1345, agosto 2002. México.

López Sala, Ana María. (2005). “El control de la inmigración: Política fronteriza, selección del acceso e inmigración irregular”. En Revista *Arbor Ciencia Pensamiento y Cultura*, No. CLXXXI,

Reforma, 24/10/10

Rojas Aravena, Francisco (2005). “Ingovernabilidad: Estados Colapsados, una amenaza en ciernes”. En Revista Nueva Sociedad, No. 198, Caracas.

Sanz Menéndez, Luis (2003). “Análisis de redes sociales: o cómo representar estructuras sociales subyacentes”. En revista *Apuntes de Ciencia y Tecnología*, No. 7, junio de 2003. Madrid, Asociación para el Avance de la Ciencia y Tecnología en España (AACTE).

Tickner, B. Arlene. (2004) “La securitización de la crisis colombiana: bases conceptuales y tendencias generales”. En Revista *Colombia Internacional*, No. 60, julio-diciembre 2004, Bogotá, Centro de Estudios Internacionales, Departamento de Ciencia Política, Universidad de los Andes.