



La frontera sur de México: seguridad, violencia y migración en la era Trump

Informe sobre América Latina N°66 | 9 de mayo de 2018

Traducido del inglés

Headquarters

International Crisis Group

Avenue Louise 149 • 1050 Brussels, Belgium

Tel: +32 2 502 90 38 • Fax: +32 2 502 50 38

brussels@crisisgroup.org

Preventing War. Shaping Peace.

Tabla de contenidos

Resumen ejecutivo	i
Recomendaciones.....	iii
I. Introducción	1
II. El efecto Trump	4
A. Los centroamericanos como táctica de negociación	4
B. Cooperación militar y migración	6
C. Desarrollo centroamericano	8
D. Amenaza de poner fin a la cooperación.....	9
III. La dinámica migratoria y la presidencia de Trump	11
A. Miedo y un flujo reducido de centroamericanos	12
B. Xenofobia en aumento.....	14
C. Resentimiento local	17
IV. Organizaciones criminales cambiantes y la amenaza a los migrantes y refugiados	18
A. La caída de los Zetas y el ascenso del Cártel Jalisco Nueva Generación en la ruta Tenosique-Medias Aguas.....	19
B. Pandillas centroamericanas en Chiapas	21
V. Un peligroso destino para los refugiados	26
A. Entre la espada y la pared.....	26
B. Fallas del sistema.....	28
C. Apoyo internacional.....	30
VI. Conclusión	31
ANEXOS	
A. Mapa de la frontera sur de México.....	33
B. Mapa del Triángulo Norte	34
C. Deportaciones de Nacionales del Triángulo Norte por parte de EE.UU. y México	35
D. Solicitudes del estatus de refugiado y refugiados reconocidos por México 2013-2017 ..	36
E. Total de detenciones de extranjeros ilegales en las fronteras de EE.UU. 2010-2017	38
F. Tasas de delitos graves en los seis estados del sur de México	39
G. Acrónimos	42
H. Acerca de International Crisis Group.....	43
I. Informes e informes breves de Crisis Group sobre América Latina desde 2013.....	44
J. Consejo directivo de Crisis Group	45

Principales conclusiones

¿Qué hay de nuevo? Pese a los trinos del presidente estadounidense Donald Trump que sugieren lo contrario, México está controlando activamente su frontera sur, conteniendo el flujo de centroamericanos que se dirigen hacia el norte para escapar a la pobreza y la violencia. Está deportando a miles de personas y acogiendo a otras miles como refugiados, aunque muchas permanecen en un limbo legal.

¿Por qué importa? Los centroamericanos llevan mucho tiempo lidiando con abusos de camino al norte. Hoy en día son víctimas de amenazas por parte de criminales y funcionarios corruptos. Si México no mejora su capacidad para manejar el influjo, se elevarán los costos humanos y el riesgo de conflicto. La xenofobia y la violencia ya están aumentando a lo largo del sur de México.

¿Qué se debería hacer? México debería dejar de usar la política migratoria como moneda de cambio con EE.UU., y en su lugar redoblar los esfuerzos para proteger a los migrantes y refugiados, combatir la delincuencia, y fomentar el desarrollo en los estados del sur. EE.UU. y la UE deberían proporcionar asistencia material para la tramitación y protección de refugiados, y apoyar los esfuerzos para reducir la pobreza y la delincuencia en Centroamérica a fin de que menos personas se vean obligadas a huir.

Resumen ejecutivo

El ámbito de mayor tensión en la relación entre México y EE.UU. es aquel en el que la cooperación entre ambos países es más estrecha. En su frontera con Centroamérica, a unos 1.500 kilómetros al sur de la línea donde el presidente Donald Trump quiere construir un muro, México actúa efectivamente como un brazo operativo del control de inmigración de EE.UU. Desde 2015 impide a cientos de miles de centroamericanos viajar hacia el norte, deportando a muchos más que EE.UU., a la vez que otorga el estatuto de refugiado a miles de ellos. Para México, el control de su frontera sur ofrece cierta protección frente a los golpes espasmódicos de la presidencia de Trump. Pero a medida que los centroamericanos continúan huyendo de la pobreza y la violencia en sus países de origen, las barreras protectoras de México se están convirtiendo en un cuello de botella. La xenofobia y la delincuencia hacen que el sur de México sea cada vez más peligroso para los refugiados y los migrantes. El gobierno mexicano, con el apoyo de los Estados centroamericanos, la Unión Europea y el mismo Washington, deberían esforzarse por fortalecer la protección de los refugiados, la prevención de la delincuencia, y el desarrollo en la zona.

Elegido en parte gracias a su dura postura contra la inmigración, el presidente Trump ha sembrado una profunda incertidumbre en la mente de muchas personas que podrían plantearse entrar al país. Tras un brusco descenso en 2017, las detenciones por parte de la Patrulla Fronteriza de EE.UU. vuelven a ir en aumento. Pero los trabajadores humanitarios y los mismos migrantes expresan una profunda ansiedad acerca de lo que les espera a quienes logren cruzar. Para muchos de los que salen de Centroamérica, su destino final ahora está más cerca, y a menudo es menos acogedor. El número de latinoamericanos que solicitó el estatuto de refugiado en México aumentó en un 66 por ciento en 2017. Falto de personal y desbordado, el sistema mexicano encargado de tramitar los casos de asilo se encuentra al borde del colapso: cuando México fue golpeado por dos terremotos en septiembre de 2017, la agencia nacional para los refugiados se vio brevemente paralizada. Muchos solicitantes, entre ellos niños, languidecen en centros de detención a la espera de un veredicto acerca de si recibirán protección.

Asimismo, no hay ninguna garantía de que los refugiados centroamericanos logren escapar de la violencia. En 2017, México registró la cifra más elevada de homicidios desde que comenzó el sistema moderno de registros en el país. Las tasas de homicidios en los estados sureños de Oaxaca, Quintana Roo y Veracruz superan el promedio nacional y van en aumento. Los secuestros se han disparado por todo el sur desde 2015. Los estados fronterizos no solo son ahora la principal ruta para la cocaína traficada desde la costa pacífica de Colombia, sino que además la violencia es alimentada por la fragmentación de los antiguamente dominantes Zetas y el Cártel de Sinaloa, junto con el ascenso del Cártel de Jalisco Nueva Generación y la propagación al sur de México de las pandillas callejeras centroamericanas, en especial la Mara Salvatrucha (MS-13). La proliferación de cárteles y pandillas ha intensificado las batallas territoriales por el control de los negocios de protección extorsiva. Los centroamericanos, que durante mucho tiempo han sido víctimas de la delincuencia cuando viajaban hacia el norte, ahora se enfrentan a numerosas organizaciones delic-

tivas dispuestas a secuestrarlos, someterlos a abusos físicos y sexuales, o asesinarlos. Las pandillas incluso han llevado a cabo incursiones en albergues de migrantes.

Sin embargo, en muchas localidades fronterizas, la población local considera que los centroamericanos son los responsables del aumento de la delincuencia, lo que ha generado reacciones violentas, incluso llamamientos a que el sur de México construya su propio muro. Los refugiados y los migrantes sufren cada vez más discriminación y a menudo se ven atrapados entre instituciones estatales erráticas, delincuentes predatorios y vecinos alarmados.

México tiene derecho a asegurar sus fronteras y gestionar los flujos migratorios para garantizar que las vidas y el bienestar de los refugiados, los migrantes y las comunidades que los albergan no corran peligro. Pero las realidades de su frontera sur impiden la gestión eficaz y juiciosa de la migración. Las operaciones conjuntas civiles y militares para sellar la frontera no han detenido los flujos, y las medidas coercitivas en las que se apoya México no parecen identificar adecuadamente a aquellos que necesitan protección, o asegurar que las personas en tránsito estén libres de amenazas y abusos por parte de grupos delictivos y funcionarios estatales corruptos.

A medida que los estados del sur de México se convierten en puntos de encuentro para migrantes y refugiados de la región, México, con el apoyo de los países centroamericanos, la UE y potencialmente EE.UU., debería esforzarse por mitigar el riesgo de que las personas en tránsito sufran abusos y de que se generen fricciones entre ellos y las comunidades mexicanas que los albergan. Con la elección de un nuevo presidente prevista para el 1 de julio, el Estado mexicano, con el apoyo de donantes extranjeros, debería redoblar sus esfuerzos de prevención de la delincuencia; garantizar que todos los organismos nacionales e internacionales involucrados en la protección de refugiados y migrantes, incluidas las agencias de la ONU y los consulados centroamericanos, coordinen sus esfuerzos y se centren en aquellas áreas donde las amenazas sean más graves; y fomentar un enfoque regional realista hacia la cuestión de la migración que ayude a los países del Triángulo Norte a disuadir la emigración a través de mejores oportunidades económicas y la disminución de la delincuencia y la violencia. Los gobiernos latinoamericanos deberían ampliar sus esfuerzos para distribuir a los refugiados de forma más uniforme a lo largo de la región, en base a iniciativas ya existentes para fortalecer las respuestas regionales conjuntas al desafío.

La política fronteriza de México, que en la actualidad forma parte de los esfuerzos del gobierno por obtener lo que desea en las negociaciones con EE.UU., debería por el contrario centrarse en prevenir los resentimientos locales, el delito y la violencia que acechan a lo largo de su frontera sur. La geopolítica de la migración no debe aplazar o diluir los intentos por disminuir los peligros que enfrentan los refugiados y los migrantes.

Recomendaciones

Para prevenir la propagación del crimen organizado, la violencia y la xenofobia, y para apoyar la seguridad y el desarrollo, en la frontera entre México y Centroamérica

A los gobiernos de los Estados Unidos y México:

1. Fomentar la cooperación bilateral y asociarse con países centroamericanos para asegurar que los flujos migratorios y comerciales sean ordenados y estimular el desarrollo económico en la frontera, sin condicionar estos pasos al resultado de negociaciones comerciales u otras negociaciones bilaterales.
2. Abstenerse de apoyar una mayor militarización de la frontera sur de México como medio de frenar los flujos de migrantes y combatir la creciente delincuencia.
3. Promover el intercambio de conocimientos entre EE.UU., México y los países centroamericanos en materia de prevención de las pandillas y rehabilitación de pandilleros en las ciudades y barrios vulnerables de la frontera sur de México.

Al gobierno de México:

4. Proporcionar suficientes recursos financieros y humanos a la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) para que pueda coordinar con el Instituto Nacional de Migración (INM) a la hora de brindar atención a quienes busquen protección, incluido:
 - a) Mejorar la seguridad para aquellos cuyas vidas peligran a causa del crimen organizado de acuerdo con sus necesidades específicas de género y edad; y desalentar su reclutamiento por parte de estos grupos a través de programas de empleo y desarrollo comunitario.
 - b) Proporcionar información sobre el derecho a solicitar asilo a todas las personas que no sean ciudadanas mexicanas detenidas por cualquier autoridad mexicana, y poner fin a la detención prolongada, en especial de niños y adolescentes.
5. Apoyar los esfuerzos de los gobiernos locales para acoger a los migrantes y refugiados en la región fronteriza; y reforzar las fiscalías estatales especializadas en delitos cometidos contra migrantes.

A los gobiernos de Honduras, El Salvador y Guatemala:

6. Proporcionar la infraestructura y recursos financieros y humanos necesarios a las oficinas consulares existentes, y ampliar sus servicios y alcance geográfico en México, disminuyendo su dependencia de las donaciones y la infraestructura que brinda el gobierno mexicano.

A la Unión Europea y los Estados Unidos:

7. Apoyar mediante ayuda técnica los esfuerzos gubernamentales de México y Centroamérica para supervisar el trabajo de las agencias de seguridad y las instituciones estatales en materia de migrantes y refugiados; aumentar el apoyo técnico para expandir la tramitación de casos de asilo, en especial los de niños, en Méxi-

co y sus países vecinos; y brindar asistencia técnica y desarrollo de capacidades a los consulados centroamericanos para garantizar la protección de las personas en tránsito.

Ciudad de México/Bogotá/Bruselas, 9 de mayo de 2018

La frontera sur de México: seguridad, violencia y migración en la era Trump

I. Introducción

La frontera que serpentea entre México y Guatemala fue delimitada en el siglo XIX, pero solo en décadas recientes ha experimentado una migración masiva. En las últimas etapas de la Guerra Fría, miles de centroamericanos llegaron a la zona fronteriza tras escapar de guerras civiles. Por aquel entonces, México intensificó su apoyo a las negociaciones de paz en El Salvador y Guatemala, lo que llevó a la repatriación voluntaria de refugiados en la década de 1990¹. Hoy, oleadas de migrantes y refugiados están huyendo de la pobreza y la violencia en los países al sur de México. Pero esta vez el control de la frontera sur de México no es un problema local. La relación bilateral más importante de México – con EE.UU. – depende como nunca antes de la capacidad del país de frenar la marea de la migración hacia el norte.

La política de México en relación con su frontera sur, y la presión que esta ejerce sobre los vínculos con EE.UU., ha evolucionado en fases. Antes de los atentados del 11 de septiembre de 2001, los ex presidentes Vicente Fox y George W. Bush pretendieron llegar a un acuerdo sobre inmigración². Tras los atentados, abandonaron esos planes a favor de una intensificación de la cooperación en materia de seguridad, centrada en la lucha contra el terrorismo, entre EE.UU., México y los países centroamericanos³. México adaptó su política de inmigración a las nuevas prioridades de seguridad estableciendo el Plan Sur, un sistema de vigilancia policial y militar, y cediendo ante los EE.UU. en todos los asuntos de importancia relacionados a la frontera sur⁴.

El Plan Sur apuntó a disuadir la emigración centroamericana a los EE.UU. reforzando las inspecciones en carretera de vehículos en busca de migrantes indocumentados a lo largo del Istmo de Tehuantepec, la franja de tierra en la que la distancia entre el Golfo de México y el Océano Pacífico es más corta. Al mismo tiempo, Fox buscó estimular el crecimiento económico en Centroamérica con el Plan Puebla Panamá⁵.

¹ Manuel Ángel Castillo, Mónica Toussaint Ribot y Mario Vázquez Olivera, *Espacios diversos, historia en común: México, Guatemala y Belice: la construcción de una frontera* (Ciudad de México, 2006); Manuel Ángel Castillo, Mónica Toussaint Ribot y Mario Vázquez Olivera, *Centroamérica* (Ciudad de México, 2011); Natalia Armijo y Mónica Toussaint Ribot, *Centroamérica después de la firma de los Acuerdos de Paz: violencia, fronteras y migración* (Ciudad de México, 2015).

² Jorge Castañeda Gutman, *Ex Mex: From Migrants to Immigrants* (New York, 2009).

³ Entrevista de Crisis Group, funcionario de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Ciudad de México, 21 de marzo de 2017.

⁴ Manuel Ángel Castillo, “Fronteras, migración y seguridad en México”, *Alteridades*, vol. 15, no. 30 (2005), pp. 51-60.

⁵ El Plan Puebla Panamá fue lanzado en 2001 con el fin de fortalecer la integración regional y promover el desarrollo económico y social. Los gobiernos de México y los siete países centroamericanos lo convirtieron en el Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica en 2008. Véase “Portal oficial del Proyecto Mesoamérica”, www.proyectomesoamerica.org/joomla/index.php?option=com_content&view=article&id=229&Itemid=57. Entrevista de Crisis Group, María del Pilar Fuerte Celis, ex funcionaria del Instituto Nacional de Migración, Aguascalientes, 7 de julio de 2017.

Ninguno de los dos planes contaba con recursos adecuados ni objetivos realistas. Ambos fueron reemplazados por la Iniciativa Mérida, firmada entre EE.UU. y México en marzo de 2007 para apoyar la compra de equipamiento y entrenamiento militar como parte de la recién declarada “guerra” contra la droga y la delincuencia de México⁶.

El presidente Enrique Peña Nieto, que llegó al poder en 2012, cuando Barack Obama estaba en la Casa Blanca, supervisó otro fuerte giro en la cooperación en materia de migración y seguridad. Al menos desde 2014, el número de mexicanos que salen de EE.UU. ha superado al número de mexicanos que llegan, en parte debido a que la cifra total de mexicanos que se dirigen hacia el norte ha caído a mínimos históricos⁷. En el mismo periodo, el número de centroamericanos que llegan a EE.UU. ha superado al número de mexicanos, lo que ha provocado un nuevo énfasis bilateral en la contención del flujo⁸. Coincidiendo con una crisis de menores no acompañados que llegan a la frontera entre EE.UU. y México desde Centroamérica, este giro impulsó a la administración de Peña a anunciar un nuevo Plan Frontera Sur en 2014⁹.

El informe de Crisis Group publicado en 2016 *Presa fácil: violencia criminal y migración en Centroamérica* examinó las causas de este éxodo del Triángulo Norte de Centroamérica (El Salvador, Guatemala y Honduras), en particular la epidemia de violencia que impulsa a muchos a partir. Además analizó el maltrato que los centroamericanos sufren durante su viaje a través de México. Al señalar el papel que México ha desempeñado como “Estado tapón” contra los migrantes – deportando a más centroamericanos que EE.UU. desde 2015 – y como destino para solicitantes de asilo, *Presa fácil* destacó la necesidad de un enfoque regional coordinado en materia de migración¹⁰.

El presente informe se centra en las últimas dinámicas en relación con la frontera sur y su conexión con el enfriamiento de las relaciones entre EE.UU. y México. Examina las consecuencias iniciales que ha tenido la retórica contra la inmigración del presidente Donald Trump y las reacciones a esta en México para el control fronterizo y el bienestar de los refugiados y migrantes en el sur de México. En efecto, el gobierno mexicano ha amenazado con condicionar su disuasión del tráfico de drogas y la transmigración centroamericana a la renegociación favorable del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Si bien los principales funcionarios estadounidenses por lo general elogian la cooperación mexicana en materia de seguridad

⁶ Sonja Wolf, “La guerra de México contra el narcotráfico y la Iniciativa Mérida: piedras angulares en la búsqueda de legitimidad”, *Foro Internacional*, no. 206 (2011), pp. 669-714.

⁷ “More Mexicans leaving than coming to the U.S.”, Pew Research Center, 19 de noviembre de 2015.

⁸ Andrew Selee, “A New migration agenda between the United States and Mexico”, Woodrow Wilson Center for Scholars, 2017.

⁹ David Nakamura, “Obama thanks Mexico for ‘absorbing’ Central American refugees. His own administration wants to turn them away”, *Washington Post*, 20 de septiembre de 2016. EE.UU. apoyó el Plan Frontera Sur a través de la Iniciativa Mérida, donando \$24 millones de dólares en equipamiento y capacitación en movilidad aérea y vigilancia. Véase Christopher Wilson y Pedro Valenzuela, “Mexico’s southern border strategy: Programa frontera sur”, Wilson Center, Mexico Institute, 2014.

¹⁰ Informe de Crisis Group sobre América Latina N°57, *Presa fácil: violencia criminal y migración en Centroamérica*, 28 de julio de 2016.

fronteriza, Trump mismo ha amonestado a México por su control supuestamente laxo sobre los migrantes¹¹.

El informe toma la medida de la creciente ola de xenofobia en la frontera sur, y de las dificultades que enfrentan el gobierno y la sociedad de México a la hora de integrar a los centroamericanos. Además analiza la delincuencia violenta a lo largo de la frontera sur de México, incluyendo el surgimiento de pandillas transnacionales, las cuales serían creadas por los migrantes según la población local. El informe se basa en trabajo de campo en la frontera sur de México, en particular en las regiones de Tapachula, Ciudad Hidalgo, Frontera Comalapa, La Mesilla y San Cristóbal de las Casas, en Chiapas; Tenosique y Villahermosa, en Tabasco; y Minatitlán, Coatzacoalcos, Acayucan y Medias Aguas, en Veracruz. Se realizaron alrededor de 100 entrevistas en estas áreas entre julio de 2017 y marzo de 2018, así como en Aguascalientes, Oaxaca y la Ciudad de México, con funcionarios del gobierno, migrantes y refugiados, activistas de derechos humanos, víctimas de la violencia y especialistas en migración.

¹¹ En marzo, el presidente Trump se refirió a la cooperación con México como “otro elemento fundamental de la seguridad fronteriza”. Menos de tres semanas después atacó a México en un tweet por “hacer muy poco, o NADA, por evitar que la gente fluya hacia México a través de su frontera sur, y luego hacia los EE.UU.” “Remarks by President Trump After Review of Border Wall Prototypes”, Casa Blanca, 13 de marzo de 2018; “This US-bound migrant caravan sparked a Trump twitterstorm”, CNN, 2 de abril de 2018.

II. El efecto Trump

Desde que lanzó su campaña presidencial en 2015, Donald Trump ha recurrido a menudo a la grandilocuencia antimexicana¹². Ha amenazado con construir un muro en la frontera entre EE.UU. y México, deportar a inmigrantes en masa, suspender o revisar el TLCAN, y emplear la fuerza militar contra los cárteles de la droga, y ha dado algunos pasos hacia los tres primeros objetivos¹³. El gobierno mexicano ha reaccionado a las declaraciones del presidente manteniendo abiertos los canales de diálogo con Trump y su círculo de allegados incluso en los momentos más espinosos¹⁴. Las élites políticas y económicas mexicanas están decididas a mantener una estrecha relación de trabajo por el bien de la estabilidad financiera, el valor del peso, y el flujo de inversión y el comercio bilateral¹⁵. Los líderes mexicanos han destacado los beneficios de esta relación para el gobierno de los EE.UU., en especial mediante la cooperación en materia de control fronterizo y narcotráfico. Pero este enfoque ha supuesto un costo en México, sobre todo para la popularidad de altos funcionarios del gobierno.

A. Los centroamericanos como táctica de negociación

Peña Nieto puso en marcha la estrategia diplomática hacia Trump invitándolo a visitar México cuando aún era un candidato. Peña no se hizo ningún favor a sí mismo en cuanto a la opinión pública con esta medida¹⁶. Pero había decidido que era fundamental estabilizar los mercados de divisas, que se mostraban nerviosos ante los acalorados ataques de Trump contra el comercio con México, y para aliviar la incertidumbre acerca de futuro del TLCAN¹⁷. La interdependencia de las economías de México y EE.UU. otorgaba a Peña Nieto – a ojos de una parte sustancial de la élite empresa-

¹² Cuando anunció su candidatura, Trump dijo: “Cuando México envía a su gente, no está enviando a los mejores... Están enviando a gente que tiene muchos problemas, y nos están trayendo esos problemas. Están trayendo drogas. Están trayendo delincuencia. Son violadores. Y algunos, supongo, son buena gente. Pero hablo con los agentes de fronteras y ellos nos cuentan lo que nos está llegando. Y tiene sentido. Tiene sentido. No nos están enviando a la gente adecuada. Vienen de más lugares que México. Viene toda Suramérica y Latinoamérica, y viene probablemente – probablemente – de Oriente Medio”. “Here’s Donald Trump’s presidential announcement speech”, *Time*, 16 de junio de 2015.

¹³ Shannon O’Neill, “The Mexican Standoff”, *Foreign Affairs*, septiembre/octubre de 2017.

¹⁴ Adriana González, Arturo Magaña Duplancher, Ana Margarita Martínez Mendoza, Inés Carrasco Scherer y Emerson Segura Valencia, “El presidente Donald Trump suscribe órdenes ejecutivas en materia migratoria y de seguridad fronteriza en el contexto de un primer esfuerzo de diálogo con México: la controversia sobre la renegociación del TLCAN y la construcción del muro”, Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, Senado mexicano, 2017.

¹⁵ Entrevista de Crisis Group, director de una consultoría que interactúa con la oficina del presidente, Ciudad de México, 23 de mayo de 2017. Jon Lee Anderson, “How Mexico deals with Trump”, *The New Yorker*, 9 de octubre de 2017.

¹⁶ Ioan Gillo, “Why did Peña Nieto invite Trump to Mexico?”, *The New York Times*, 1 de septiembre de 2016; Eric Martin y Rafael Gayol, “Trump invite marks Mexican President’s top mistake, poll shows”, Bloomberg, 21 de septiembre de 2016; Andrés Manuel López Obrador, *Oye Trump: propuestas y acciones en defensa de los migrantes en Estados Unidos* (Ciudad de México, 2017).

¹⁷ “Transcript of a Press Briefing on Update of the World Economic Outlook”, Fondo Monetario Internacional, 16 de enero de 2017.

rial mexicana, incluido el magnate Carlos Slim – una fuerte ventaja en las negociaciones con Trump¹⁸.

El arquitecto de la reunión entre Peña Nieto y Trump fue Luis Videgaray, entonces secretario de Hacienda y un conocido del yerno de Trump, Jared Kushner. En medio de la indignación generada por la visita de Trump, Videgaray se vio obligado a renunciar. Pero volvió para convertirse en ministro de Relaciones Exteriores en enero de 2017, poco después de la victoria de Trump¹⁹. Su nuevo nombramiento confirmó la voluntad de México de participar en una política transaccional con los EE.UU. priorizando la estabilidad macroeconómica y la no interrupción de los flujos comerciales mediante una serie de negociaciones tácticas sobre otras cuestiones²⁰. El objetivo fundamental, el cual Videgaray ha reconocido en público, es tratar los temas principales de las relaciones entre EE.UU. y México – la migración, la seguridad, el comercio y la inversión – como un conjunto, para así lograr ventaja en la renegociación del TLCAN²¹. Los críticos en los medios mexicanos han amonestado a Videgaray por presentar a Centroamérica como la fuente de los problemas de EE.UU. y a México como el remedio para los problemas económicos de dicha región²².

Tras fortalecer los recursos consulares para proteger a los ciudadanos mexicanos en los EE.UU., Videgaray ha subrayado la voluntad de México de cooperar con EE.UU. en materia de migración y seguridad²³. En particular, ha intentado convencer a sus contrapartes estadounidenses de que México reforzará sus iniciativas militares para controlar la migración. Tras varios contactos militares de alto nivel, Videgaray anunció que reducir la migración centroamericana y asegurar la frontera sur de México eran las principales áreas de interés común para las administraciones de Trump y Peña Nieto²⁴. Durante una reunión con el entonces secretario de Estado de los EE.UU., Rex Tillerson, y el entonces jefe del Departamento de Seguridad Nacional, John Kelly, en la Ciudad de México el 23 de febrero de 2017, señaló que:

¹⁸ “U.S.-Mexico Economic Relations: Trends, Issues and Implications”, Congressional Research Service, 4 de noviembre de 2016; Jorge Carrasco Araizaga, “Trump y Slim, más cercanos de lo que parece”, *Proceso*, 28 de enero de 2017.

¹⁹ David Agren, “Mexico appoints ex-minister behind Trump’s visit as new foreign minister”, *The Guardian*, 4 de enero de 2017.

²⁰ James Fredrick, Peter Campbell y John Paul Rathbone, “Mexico tries to cut a deal with Trump”, *Financial Times*, 5 de enero de 2017.

²¹ Eric Martin, “México negociará seguridad con EU en paralelo al TLCAN”, *El Financiero*, 12 de diciembre de 2017.

²² Gerardo Esquivel, “México y Centroamérica en la era Trump”, *El Universal*, 24 de febrero de 2017.

²³ En 2017, Peña Nieto presupuestó un aumento de \$58,7 millones de dólares (1.070 millones de pesos mexicanos) para protección consular, aunque en el año fiscal 2016-2017 el número de solicitudes de protección y asistencia cayó en un 15,8 por ciento. Carolina Rivera e Israel Navarro, “Baja 15.8% la atención consular a paisanos”, *Milenio*, 2 de septiembre de 2017.

²⁴ El 31 de enero de 2017, Lori Robinson, comandante del Comando Norte y el Comando de Defensa Aeroespacial de EE.EE., y Kurt Tidd, comandante del Comando Sur de EE.UU., se reunieron con José Antonio Ortiz Guarneros, comandante de la Décimo Cuarta Zona Naval de la Marina-Armada de México en Puerto Chiapas; Jens Pedro Lohmann Iturburu, comandante de la trigésima sexta Zona Militar en Tapachula; y Socorro Flores, subsecretaria para Latinoamérica y el Caribe, entre otros funcionarios mexicanos, en Tapachula, Chiapas. Rubén Zúñiga, “Supervisa EU frontera sur de México”, *El Heraldo de Chiapas*, 1 de febrero de 2017. “U.S., Mexican officials meet in Mexico, discuss security – sources”, Reuters, 1 de febrero.

el fenómeno migratorio hoy, tiene su origen principal en los países hermanos de América Central, regularmente los que integran el triángulo norte: Guatemala, Honduras y el Salvador. Hemos acordado que debemos asumir los gobiernos de México y Estados Unidos, una responsabilidad compartida, con un enfoque que no solo se limite al control migratorio, si no que atienda las verdaderas causas del fenómeno migratorio como lo son el desarrollo y la estabilidad de estas naciones²⁵.

B. *Cooperación militar y migración*

A lo largo de 2017, México confirmó su interés en consolidar la cooperación militar con EE.UU. y adoptar una política exterior más firme en la región. Después de que ambos países organizaran conjuntamente, por primera vez, la Conferencia de Seguridad de Centroamérica en Cozumel del 23 al 25 de abril, funcionarios estadounidenses elogiaron a México por su voluntad de proyectar poder militar. En una audiencia ante el Senado, el general Lori Robinson, comandante del Comando Norte de EE.UU., describió “una evolución del ejército mexicano de una fuerza enfocada en cuestiones internas a una dispuesta y cada vez más capaz de brindar liderazgo en materia de seguridad en Latinoamérica”²⁶.

La participación de las fuerzas armadas mexicanas en iniciativas para controlar los flujos migratorios desde Centroamérica se remonta a varios años atrás. La marina mexicana creó un Programa Frontera Sur en 2013, que establecía tres cordones de seguridad sobre, o en las proximidades de la frontera. Estos cordones incluían controles de seguridad en la frontera misma; un sistema de puestos de control en áreas cercanas a ella, donde estaban situados los llamados Centros de Atención Integral al Tránsito Fronterizo, que reunían a personal de la marina, el ejército, y la policía federal, así como fiscales, funcionarios de aduanas, autoridades municipales y estatales, y representantes del Instituto Nacional de Migración (INM); y una zona de contención a lo largo de una línea entre Coatzacoalcos, Veracruz y Salina Cruz, Oaxaca (es decir, a través del Istmo de Tehuantepec), mediante el establecimiento de Bases de Operaciones Mixtas para combatir el tráfico de personas y el contrabando²⁷.

Este programa se transformó en el Programa Frontera Sur, coordinado por la Secretaría de Gobernación desde 2014. La frontera está custodiada por una docena de bases navales en ríos, y mantiene los cordones de seguridad que ahora se extienden hasta más de 100 millas al norte de la frontera de México con Guatemala y Belice. El plan estipula que los funcionarios de migración deben trabajar estrechamente con los militares, así como la policía federal y estatal, para llevar a cabo los controles²⁸. Asimismo, el plan contempla la emisión a los migrantes registrados de una Tarjeta

²⁵ Véase original en la Secretaría de Relaciones Exteriores, “Mensaje a medios del Canciller Luis Videgaray Caso con los Secretarios de Estado y Seguridad Interior de EUA”, México, 23 de febrero de 2017.

²⁶ “Statement of General Lori G. Robinson, United States Air Force Commander, United States Northern Command, and North America Aerospace Defense Command Before the Senate Armed Services Committee”, 6 de abril de 2017.

²⁷ Mathieu Tourliere, “Ejército mexicano, artífice de la contención migratoria en la frontera sur”, *Proceso*, 18 de febrero de 2017.

²⁸ Clare Ribando Seelke y Kristin Finklea, “U.S.-Mexican Security Cooperation: The Mérida Initiative and Beyond”, Congressional Research Service, 2017, p. 21.

de Visitante Regional y una Tarjeta de Visitante Trabajador Fronterizo, que les garantizará asistencia sanitaria y otros servicios sociales.

Los militares ya desempeñan una función preponderante en la gestión del Programa Frontera Sur, y el componente civil se está reduciendo aún más. Según la Secretaría de Gobernación, en respuesta a una solicitud presentada en virtud de la ley de libertad de información por Crisis Group, el presupuesto de coordinación civil del plan se redujo de alrededor de los \$3,1 millones de dólares (51 millones de pesos) en 2015 a alrededor de los \$1,6 millones de dólares (30 millones de pesos) en 2016. Más de la mitad de los 97 puestos en los departamentos de administración civil del plan estaban vacantes²⁹. Mientras, la marina mexicana, en respuesta a otra solicitud presentada en virtud de la ley de libertad de información, envió documentos que demostraban que, en agosto de 2014, los infantes de marina ayudaron a establecer cordones de seguridad para bajar a migrantes de los trenes de carga, mientras que la marina, al menos hasta 2016, estaba organizando nuevos proyectos de vigilancia fronteriza³⁰.

El gobierno mexicano reafirmó su voluntad de desplegar unidades militares para sellar sus fronteras anunciando en abril que enviaría a la recién creada Gendarmería Nacional a la frontera sur³¹. Pero el papel predominante de los militares mexicanos en el control fronterizo ha generado graves inquietudes acerca de los derechos y bienestar de los migrantes y refugiados. Varias denuncias por parte de defensores de los migrantes y refugiados han señalado el supuesto maltrato de los centroamericanos a manos de los militares, incluido el trato indiscriminado y brutal de aquellos que viajan en los trenes de carga conocidos como “La Bestia”, así como las repercusiones de las patrullas y retenes militares que empujan a los migrantes hacia rutas de tránsito más remotas y peligrosas, especialmente en las zonas rurales de Chiapas³². Al mismo tiempo, los escasos avances logrados por las iniciativas para asegurar la jurisdicción legal civil sobre los delitos militares y las violaciones de los derechos humanos alimentan el temor que los abusos de poder por parte de las fuerzas armadas en el marco del control fronterizo queden impunes³³.

²⁹ Secretaría de Gobernación, solicitud presentada en virtud de la ley de libertad de información no. 0000400270717, respondida el 10 de enero 2018.

³⁰ Secretaría de Marina, solicitud presentada en virtud de la ley de libertad de información no. 0001300102317, respondida el 3-13 de noviembre de 2017.

³¹ El anuncio de que la Gendarmería, un ala militarizada de la Policía Federal creada en 2014, se desplegaría en Chiapas llegó días después de los ataques del presidente Trump en Twitter contra el control fronterizo de México. “¿Al estilo Trump? México aumenta el despliegue de gendarmes en la frontera sur para frenar la migración”, *Animal Político*, 10 de abril de 2018.

³² Alice Driver, “The mutilated and the disappeared”, *Longreads*, enero de 2018; “Peña prometió protegerlos, pero delitos contra migrantes en la frontera sur se disparan 200%”, *Animal Político*, 13 de enero de 2017.

³³ “Overlooking justice: Human rights violations committed by Mexican soldiers against civilians are met with impunity”, Washington Office on Latin America, noviembre de 2017.

C. Desarrollo centroamericano

Además de subrayar la cooperación militar bilateral, Videgaray ha procurado disipar los temores de EE.UU. en torno a la migración³⁴. El bálsamo para aliviar estos males, dice, es el desarrollo económico en Centroamérica impulsado por México. Videgaray y Miguel Ángel Osorio Chong, quien entonces era secretario de Gobernación, participaron en una conferencia celebrada en Miami en junio de 2017 sobre la “prosperidad y seguridad” en Centroamérica con la promoción de este enfoque en mente. Kelly y Tillerson también asistieron³⁵.

México se comprometió a apoyar el desarrollo regional a través del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica, un mecanismo regional que incluye a Centroamérica, Colombia y la República Dominicana³⁶. También se comprometió a coordinar sus esfuerzos con la Alianza para la Prosperidad – una alianza establecida por los tres países del Triángulo Norte y financiada a través de la Estrategia de Compromiso con Centroamérica de EE.UU. cuyo fin es reducir la migración mediante el crecimiento económico y la represión de las pandillas delictivas³⁷.

Un elemento central de la cooperación económica es el plan para integrar los mercados energéticos, una cuestión que fue destacada durante la visita de Tillerson a Latinoamérica en febrero de 2018 y en la cual coinciden ciertos actores del sector privado de EE.UU., México y Centroamérica³⁸. El Banco Interamericano de Desarrollo se comprometió a apoyar las iniciativas en curso para conectar las redes eléctricas de Colombia a México. México y los países del Triángulo Norte también expresaron su apoyo por la integración de los mercados de gas en la región³⁹.

Una profundización de la cooperación económica es también lo que recomiendan varios altos funcionarios del gobierno de EE.UU. Durante la presentación de un informe sobre el impacto de la creación de empleo en Centroamérica sobre la seguridad estadounidense, Kelly declaró que él y el presidente Trump creían que la labor

³⁴ Véanse las declaraciones de Videgaray y Tillerson tras su primera reunión, en la que Videgaray discutió un acuerdo sobre “responsabilidades compartidas” para abordar el desarrollo y la estabilidad en el Triángulo Norte, las “verdaderas causas del fenómeno migratorio”. Departamento de Estado de EE.UU., “Statements to the Press”, 23 de febrero de 2017, Ciudad de México, www.state.gov/secretary/remarks/2017/02/268029.htm.

³⁵ Entrevista de Crisis Group, Julián Escutia, coordinador de asesores de la Subsecretaría para América del Norte, Ciudad de México, 30 de mayo de 2017.

³⁶ El gobierno mexicano invirtió \$129,7 millones de dólares en proyectos de infraestructuras, especialmente carreteras en el Triángulo Norte, entre 2012 y 2016. Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, “Fondo de Infraestructura para Países de Mesoamérica y el Caribe”, 8 de febrero de 2017.

³⁷ Secretaría de Relaciones Exteriores, “Conferencia sobre Prosperidad y Seguridad en Centroamérica: Comunicado conjunto SRE-SEGOB”, 16 de junio de 2017.

³⁸ Véase el discurso de Tillerson al comienzo de su viaje por los países latinoamericanos en febrero de 2018. Departamento de Estado de EE.UU., “U.S. Engagement in the Western Hemisphere”, 1 de febrero de 2018, pronunciado en la Universidad de Texas en Austin, www.state.gov/secretary/remarks/2018/02/277840.htm. Un ejemplo de la alineación entre actores del sector privado es el plan para exportar gas natural desde Texas y Louisiana vía México. Noé Cruz, “Será México vía de paso para gas natural de EU”, *El Universal*, 19 de noviembre de 2017.

³⁹ Secretaría de Relaciones Exteriores, “Conferencia sobre Prosperidad y Seguridad en Centroamérica: Comunicado conjunto SRE-SEGOB”, 16 de junio de 2017.

de asegurar la frontera suroeste “comienza 1.500 millas al sur”, en alianza con México y otros países más alejados⁴⁰.

D. *Amenaza de poner fin a la cooperación*

EE.UU. y México dicen reconocer la importancia de la cooperación en cuestiones como el terrorismo, el crimen organizado y la migración. Pero ambos países también amenazan con condicionar el avance en estas áreas a los deseos relacionados con otras negociaciones decisivas, como la renegociación del TLCAN.

Videgaray dejó en claro durante una audiencia ante el senado el 28 de febrero de 2017, meses antes del comienzo de la primera ronda de renegociación del TLCAN en la semana del 16 al 20 de agosto, que poner fin a este acuerdo comercial no sería “el fin del mundo” para México. No obstante, advirtió que cancelar el TLCAN perjudicaría los intereses nacionales de EE.UU.:

Sabemos que México es un país importante para [los Estados Unidos] en materia comercial. Sabemos también que para Estados Unidos México es un país importante en materia de seguridad, en materia de combate al crimen organizado, de prevención del terrorismo y por supuesto de cooperación migratoria. Todos estos temas son importantes para ambas partes, es una realidad que ocurre a partir de la convivencia que la geografía nos ha regalado por la vecindad. Sin embargo, en este momento de definición, ante el reto que representa la nueva postura en Estados Unidos, la postura de nuestro país ha sido clara, expresada en privado y en público reiteradamente, acerca del principio de integralidad; es decir, todos los temas están en la mesa de manera simultánea⁴¹.

Ninguna de estas amenazas, no obstante, parece haber atemperado la hostilidad de Trump hacia el pacto comercial. El 10 de octubre declaró en una entrevista que “el TLCAN deberá ser finalizado si queremos que prospere”⁴². En una reunión con el primer ministro canadiense Justin Trudeau, dijo: “Si no podemos llegar a un acuerdo, será cancelado y estará bien”⁴³. Videgaray, nuevamente hablando ante el Senado mexicano, respondió con cierta impaciencia: “Creo que la disponibilidad de México – y así se lo hemos hecho saber al gobierno de los Estados Unidos – para continuar en otros ámbitos de cooperación, naturalmente se vería seriamente afectada. Esta es una variable que tiene que tomar en cuenta el gobierno de los Estados Unidos y, además, creo que el efecto sería duradero. Más allá de la administración del Presidente Enrique Peña Nieto, creo que la actitud entendiblemente de los mexicanos hacia

⁴⁰ Ashish Kumar Sen, “To secure the United States’ southern border, look to Central America: US Secretary of Homeland Security John Kelly says improvement in conditions will reduce unauthorized migration”, *The Atlantic Council*, 4 de mayo de 2017.

⁴¹ Senado de la República, “Versión Estenográfica de la Comparecencia del Secretario de Relaciones Exteriores, Luis Videgaray Caso (Primera Parte)”, 28 de febrero de 2017.

⁴² Randall Lane, “Inside Trump’s head: An exclusive interview with the president, and the single theory that explains everything”, *Forbes*, 10 de octubre de 2017.

⁴³ Vicky Needham, “Trump again threatens termination of NAFTA in meeting with Trudeau”, *The Hill*, 11 de octubre de 2017.

cualquier tipo de cooperación con los Estados Unidos se vería seriamente afectada hacia delante”⁴⁴.

Independientemente de la suerte que corra el TLCAN, los mexicanos están amargamente resentidos por los ataques verbales de Trump contra los inmigrantes. De cara a las elecciones presidenciales que se celebrarán en México el 1 de julio, cuestionan cada aspecto de la relación bilateral. Las encuestas de opinión actualmente favorecen claramente al candidato nacionalista de izquierda Andrés Manuel López Obrador, mientras que muchos mexicanos arremeten contra la administración de Peña Nieto por lo que ven como su actitud conciliadora hacia la Casa Blanca, entre otros supuestos defectos⁴⁵. Por amplios márgenes, a los mexicanos les desagrada Trump. Entre el 85 por ciento de los que han escuchado hablar del presidente de EE.UU., el 89 por ciento tiene una visión negativa de él, según la empresa consultora Buendía y Laredo. La antipatía hacia Trump se está traduciendo en desconfianza hacia EE.UU. en su conjunto. La misma encuesta halló que el 66 por ciento de los mexicanos tenía una opinión favorable de EE.UU. en 2015, una cifra que se redujo al 30 por ciento a comienzos del 2018⁴⁶. Sin embargo, todavía existen matices en la opinión popular, y el desagrado hacia el titular de la Casa Blanca se mezcla con el repudio de las propias autoridades mexicanas. Un manifestante en una reciente protesta contra Trump lo explicó de la siguiente manera:

Admiro mucho al pueblo estadounidense...El problema en México es que nuestros líderes han robado tanto que ahora no nos queda casi nada para defendernos de Trump y sus políticas⁴⁷.

⁴⁴ Senado de la República, “Versión de la Sesión Ordinaria del 10 de Octubre de 2017”, 11 de octubre de 2017.

⁴⁵ John Lee Anderson, “How Mexico deals with Trump”, *The New Yorker*, 9 de octubre de 2017. El índice de aprobación de Peña Nieto, según la encuestadora Parametría, cayó del 22 por ciento en agosto de 2016, cuando invitó al entonces candidato Trump a Los Pinos, al 15 por ciento en enero de 2017. Se ha recuperado ligeramente desde entonces, pero Peña sigue siendo el presidente mexicano menos popular desde los 90, y probablemente en toda la historia de México. Parametría, “Carta paramétrica: Evaluación presidencial. Quinto Informe de Gobierno”, 5 de septiembre de 2017; Francisco Abundis, “Evaluación presidencial; Quinto Informe de gobierno”, *Milenio*, 5 de septiembre de 2017.

⁴⁶ Craig Kafura, Dina Smeltz, Duncan Wood, Esteban Guzmán Saucedo y René Bautista, “For first time, majority of Mexicans hold unfavorable view of United States”, Chicago Council of Global Affairs/Wilson Center-Mexico Institute/Buendía and Laredo, enero de 2018.

⁴⁷ Patrick McDonnell, “Thousands march against Trump in Mexico City: ‘Pay for your own wall!’”, *Los Angeles Times*, 12 de febrero de 2017.

III. La dinámica migratoria y la presidencia de Trump

Tras la investidura de Trump, el número de centroamericanos que atraviesan México de camino a EE.UU. disminuyó, aunque en los últimos meses se ha vuelto a observar un aumento. El refuerzo del control y la vigilancia explican en parte este descenso, así como el hecho de que las personas que viajan al norte estén recurriendo a rutas más remotas y peligrosas. Pero los observadores coinciden en que la cáustica retórica de Trump ha acentuado el temor a ser arrestados, deportados o abusados en el camino.

La administración de Trump se ha mostrado decidida a reducir las llegadas procedentes de México, el Triángulo Norte y el Caribe. A lo largo del próximo año y medio, EE.UU. revocará los derechos de residencia de 59.000 haitianos y 200.000 salvadoreños que habían gozado de Estatus de Protección Temporal (TPS, por su sigla en inglés)⁴⁸. El 5 de septiembre de 2017, Trump rescindió el programa de Acción Diferida para los Llegados en la Infancia (DACA, por su sigla en inglés), creado por la administración Obama para proporcionar permisos de trabajo a 800.000 migrantes indocumentados que ingresaron a los EE.UU. como menores. La decisión adoptada por la Corte Suprema de los EE.UU. a finales de febrero de no revocar el fallo de un tribunal inferior que frena la anulación del DACA por parte de Trump retrasará el inicio de las deportaciones de residentes beneficiarios del DACA, conocidos como “soñadores”. A finales de abril de 2018, las negociaciones entre la Casa Blanca y los líderes demócratas en el Congreso en torno al futuro del DACA no habían producido un acuerdo, aunque el presidente Trump indicó a principios de mes que su enfoque hacia los derechos de residencia de los soñadores podría estar endureciéndose⁴⁹.

Mientras, México está absorbiendo la presión migratoria de sus vecinos al sur, pero no sin repercusiones. La xenofobia se está extendiendo por los estados del sur, a medida que se encona la rabia por la llegada de un número sin precedentes de centroamericanos sin suficiente apoyo del Estado.

⁴⁸ El gobierno de EE.UU. dio a los haitianos hasta julio de 2019 y a los salvadoreños hasta septiembre de 2019 para abandonar el país, de lo contrario serían forzosamente repatriados. Departamento de Seguridad Nacional de EE. UU., “Secretary of Homeland Security Kirstjen M. Nielsen Announcement on Temporary Protected Status for El Salvador”, 8 de enero de 2018, y “Acting Secretary Elaine Duke Announcement On Temporary Protected Status For Haiti”, 20 de noviembre de 2017.

⁴⁹ La Casa Blanca ofreció protección a los beneficiarios del DACA hasta 2020 a cambio del apoyo de los demócratas para obtener \$25 mil millones de dólares para financiar la seguridad fronteriza, principalmente la construcción de un muro fronterizo. Los demócratas parecen dispuestos a apoyar la propuesta de financiamiento, pero solo a cambio de protección plena permanente, que debería incluir un camino hacia la ciudadanía para 1,8 millones de inmigrantes indocumentados, entre ellos los beneficiarios del DACA. El Congreso aprobó la Ley de Asignaciones Consolidadas, que proporciona tan solo \$1,6 mil millones para la seguridad ciudadana, el 23 de marzo. Sobre la decisión de la Corte Suprema, véase Joseph P. Williams, “SCOTUS: DACA Recipients can stay for now”, *U.S. News & World Report*, 26 de febrero de 2018; sobre las negociaciones para aprobar la ley de asignaciones, véase Lauren Fox et al, “Congress unveils \$1.3 trillion spending package, includes background check bill”, *CNN Politics*, 22 de marzo de 2018. Sobre los comentarios de Trump a principios de abril, véase “Trump says DACA is ‘dead’, and calls on Mexico to enforce border security”, *The New York Times*, 2 de abril de 2018.

A. *Miedo y un flujo reducido de centroamericanos*

Tras la ola de menores no acompañados que llegaron a la frontera de EE.UU. en 2014, el presidente Obama se esforzó por proteger a los menores centroamericanos mientras negociaba con México para reducir el flujo. Debido en gran medida al aumento de la vigilancia a lo largo de la frontera entre EE.UU. y México y la contención más al sur por medio de los tres cordones de seguridad, México ha deportado más centroamericanos que EE.UU. de 2015 en adelante⁵⁰.

El endurecimiento de los controles en la frontera y los regímenes de detención también han derivado en abusos generalizados de las personas en tránsito por parte de autoridades y delincuentes. Médicos Sin Fronteras (MSF) denunció que dos terceras partes de los centroamericanos entrevistados que estaban viajando a EE.UU. a través de México habían sido víctimas de la violencia⁵¹. Casi un tercio de las mujeres entrevistadas habían sido sexualmente asaltadas en el camino⁵². El gobierno mexicano se ha esforzado por reducir la impunidad por estos delitos creando fiscalías locales y una unidad federal dentro de la Procuraduría General de la República. Pero un estudio demuestra que alrededor del 99 por ciento de los perpetradores quedan impunes: de los 5.821 delitos contra migrantes denunciados en Chiapas, Oaxaca, Tabasco, Sonora, Coahuila y a nivel federal, la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA) solo encontró evidencia de 49 sentencias judiciales⁵³.

Crisis Group recogió testimonios sobre los abusos más habituales durante una visita a Medias Aguas, una pequeña localidad en el estado de Veracruz donde la ruta migrante desde Tenosique, en la selva de Tabasco, se une a la ruta desde Tapachula, cerca de la costa de Chiapas. La mayoría de las personas en tránsito que encontró Crisis Group eran ciudadanos hondureños. Dos habían llegado a Medias Aguas a pie y en autostop después que el tren en el que viajaban descarriló. Uno salió de Honduras para buscar oportunidades en EE.UU., pero supuestamente había perdido todo su dinero en chantajes a la policía y no estaba seguro de poder seguir. Otro migrante dijo que estaba huyendo de la violencia, pero también dudaba de si lograría llegar a EE.UU., ya que ya había sido repatriado anteriormente una vez tras un intento fallido de solicitar asilo en dicho país en el paso fronterizo de Laredo, al sur de Texas.

Estos y otros centroamericanos denunciaron que el principal peligro en los trenes de carga que emplean para viajar hacia el norte, conocidos como “La Bestia”, es el gran número de agentes de migración que paran y suben a los trenes para detener a

⁵⁰ En 2014, la administración Obama repatrió a 122.298 migrantes del Triángulo Norte. Esa cifra cayó a 75.478 en 2015 y 76.472 en el último año de su mandato. Durante el año fiscal 2017, EE.UU. deportó a 74.789 individuos del Triángulo Norte. A lo largo de la frontera sur de México, la tendencia a deportar más ciudadanos del Triángulo Norte que los EE.UU. ha seguido desde 2015. México aumentó el número de repatriaciones de 91.067 a 165.524 en 2015 y 149.209 en 2016. Durante el año fiscal 2017, México deportó a 20.000 ciudadanos más del Triángulo Norte que EE.UU., un total de 94.561 personas. Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de los EE.UU., “ICE Statistics”, última revisión/actualización el 2 de abril de 2018; y Secretaría de Gobernación, “Boletines estadísticos de la Secretaría de Gobernación”, México, consultados el 22 de enero de 2018.

⁵¹ “Forced to flee Central America’s Northern Triangle: A neglected humanitarian crisis”, MSF, 11 de mayo de 2017.

⁵² Ibid.

⁵³ “Access to justice for migrants in Mexico: A right that exists only on the books”, Washington Office on Latin America, julio de 2017.

migrantes indocumentados. Activistas defensores de migrantes y refugiados han registrado denuncias de abusos verbales y físicos supuestamente cometidos por agentes del INM que usan pistolas Taser para amenazar y controlar a los viajeros. Los miembros de pandillas centroamericanas que suben a los trenes y cobran tasas en secciones de la ruta entre Tenosique y Palenque también amenazan a las personas en tránsito, al igual que los asaltantes que abordan el tren en los túneles entre Orizaba y Puebla⁵⁴.

Como sugieren estos casos, un mayor número de centroamericanos han decidido permanecer en México, y en algunos casos han solicitado el estatuto de refugiado allí, en especial desde que Trump asumió el cargo⁵⁵. Durante sus primeros 100 días como presidente de los EE.UU., la migración a EE.UU. a través de la frontera mexicana registró sus niveles más bajos en diecisiete años⁵⁶. Los temores a las políticas de Trump – reales, potenciales o imaginadas – son los motivos que invocan repetidamente activistas de derechos humanos, personal de los albergues para migrantes, funcionarios de la ONU y los consulados centroamericanos en Tapachula, Frontera Comalapa, Tenosique, Acayucan y otros puntos clave a lo largo de las rutas migratorias para explicar el descenso⁵⁷. Un cónsul centroamericano en Acayucan, una localidad en el estado de Veracruz, a casi 50 kilómetros de Medias Aguas, dijo: “el muro de Trump es psicológico, porque insertó la idea [del muro] en la mente de todos⁵⁸.”

La Casa Blanca proclama su opinión de que el miedo es la disuasión más eficaz de la inmigración indocumentada⁵⁹. “Ahora la gente no está viniendo porque sabe que

⁵⁴ Entrevistas de Crisis Group, centroamericanos que estaban usando la ruta de Tenosique de La Bestia, Medias Aguas, Veracruz, 26 de septiembre de 2017. Sobre las acusaciones contra funcionarios del INM, véase, por ejemplo, “En los límites de la frontera, quebrando los límites: situación de los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas en Tenosique, Tabasco”, Hogar Refugio para Personas Migrantes La 72, abril de 2017, p. 20; y Adam Isacson, Maureen Meyer y Hannah Smith, “Mexico’s southern border: security, Central American migration and U.S. policy”, Washington Office for Latin America, junio de 2017, p. 12.

⁵⁵ Un total de 14.596 personas de los países del Triángulo Norte y Venezuela solicitaron asilo en México en 2017, la cifra más alta jamás registrada por la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) y un aumento del 66 por ciento a lo largo de 2016. “Estadísticas 2013-2017”, Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados. Véase también Adam Isacson, Maureen Meyer y Hannah Smith, “Mexico’s southern border: Security, Central American migration and U.S. policy”, op. cit.; y Daniella Burgi-Palomino y Emma Buckhout, “Does my story matter? Seeking asylum at Mexico’s southern border”, Latin American Working Group Education Fund, julio de 2017.

⁵⁶ “US-Mexico illegal border crossings fall to 17-year low”, BBC, 5 de abril de 2017.

⁵⁷ Entrevistas de Crisis Group, varias locaciones a lo largo de la frontera sur, julio de 2017-marzo de 2018.

⁵⁸ Entrevista de Crisis Group, Acayucan, Veracruz, 27 de septiembre de 2017.

⁵⁹ El total de deportaciones por parte del Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de los Estados Unidos (ICE) cayó de 240.255 en 2016 a 226.119 en el año fiscal 2017. Las detenciones de la Oficina de Detención y Expulsión del ICE, no obstante, aumentaron en alrededor del 30 por ciento, de 110.104 en 2016 a 143.470 en 2017. El número de migrantes detenidos que no tienen antecedentes penales ha aumentado en más del doble desde 2016, de 5.498 a 13.600 en 2017. “Southwest Border Migration FY2018”, Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de los EE.UU., 9 de enero de 2018. Sobre el uso establecido del miedo como política de disuasión de la migración en la frontera entre EE.UU. y México, véase Jason De León, *The Land of Open Graves: Living and Dying on the Migrant Trail* (Oakland, 2015).

no va a pasar, y no hay delincuencia”, afirmó el presidente en una entrevista⁶⁰. Según John Kelly, “el mensaje es, ‘si llegas hasta aquí – si les pagas a los traficantes probablemente llegues hasta aquí – serás procesado según nuestras leyes con relativa rapidez y retornado. No vale la pena desperdiciar tu dinero’”⁶¹.

Los migrantes y refugiados a lo largo de las rutas hacia EE.UU. parecen creer en la sinceridad de Trump y Kelly – y muchos están quedándose donde están como resultado⁶². En los países de los que las personas están saliendo, hay asimismo un ambiente de temor ante lo que podría esperarles en EE.UU.⁶³. En lugar de dirigirse al Río Bravo, muchos guatemaltecos están usando la Tarjeta de Visitante Regional para entrar a México de manera segura y legal, y después buscan empleo en la industria del turismo en Quintana Roo, en la península de Yucatán⁶⁴.

Según la Patrulla Fronteriza de EE.UU., el número de detenciones de migrantes indocumentados en la frontera disminuyó significativamente durante el año fiscal 2017, de un promedio mensual de 57.736 antes de que Trump asumiera el poder a un promedio de 23.031 después. En los primeros cinco meses del año fiscal 2018 (de octubre de 2017 a febrero de 2018) se observó un aumento, no obstante, con un promedio mensual de 37.373 detenciones – si bien esta cifra aún dista de los máximos registrados en 2014 y 2016⁶⁵.

La alteración de los patrones de las remesas enviadas por extranjeros residentes en EE.UU. también apunta a un profundo cambio en las actitudes hacia la migración. Según el Banco Mundial, el continuo aumento de las remesas enviadas de EE.UU. hacia México, Honduras, El Salvador y Guatemala desde la investidura de Trump está vinculado con el miedo a la deportación⁶⁶. En lugar de pagar a traficantes para que traigan a familiares y amigos a los EE.UU., los mexicanos y centroamericanos están invirtiendo en sus países de origen, posiblemente de cara a su potencial retorno⁶⁷.

B. *Xenofobia en aumento*

México se presenta a menudo como un país que celebra el mestizaje y la y el sincretismo cultural. Pero las políticas y las actitudes sociales en México llevan mucho tiempo discriminando contra sus poblaciones indígenas, siendo en gran medida res-

⁶⁰ “Transcript of AP interview with Trump”, Associated Press, 23 de abril de 2017.

⁶¹ “A new strategy for US engagement with Central America”, Atlantic Council, 4 de mayo de 2017.

⁶² Entrevistas de Crisis Group, migrantes en tránsito, Frontera Comalapa, Chiapas, 1 de octubre de 2017; migrantes en tránsito, Medias Aguas, Veracruz, 26 de septiembre de 2017; solicitantes de asilo, Tenosique, Tabasco, 24 de julio de, 2017; migrantes en tránsito, Tapachula, Chiapas, 18 de julio de 2017.

⁶³ Kirk Semple, “Central Americans ‘scared of what’s happening’ in U.S., stay put”, *The New York Times*, 3 de julio de 2017.

⁶⁴ Entrevista de Crisis Group, funcionario consular de Guatemala, Tenosique, Tabasco, 24 de julio de 2017.

⁶⁵ “Southwest Border Migration FY2018”, Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de los EE.UU., 8 de marzo de 2018.

⁶⁶ “Migration and Remittances: Recent Developments and Outlook Special Topic: Return Migration”, Banco Mundial, Migration and Development Brief 28, octubre de 2017, p. 23.

⁶⁷ Entrevista de Crisis Group, Ramón Márquez, director el albergue para migrantes y solicitantes de asilo La 72, Tenosique, Tabasco, 26 de julio de 2017.

ponsables del levantamiento zapatista en Chiapas en 1994. Las reacciones nacionalistas a la fanfarronería antimexicana de Trump también han instigado una violenta reacción racista y xenofóbica contra los centroamericanos por todo México, pero especialmente en la frontera sur.

“La idea de Trump [de construir un muro] es buena, pero más que construir el muro en la frontera norte de México que se haga en la frontera sur-sureste para frenar el paso de centroamericanos a ambos países”, declaró la página editorial de un importante diario regional del noreste de México, *El Mañana de Reynosa*, en 2016⁶⁸. Un año después, la aceptación pública de la discriminación contra centroamericanos se había generalizado en localidades como Tapachula, la principal ciudad fronteriza cerca de Guatemala y el núcleo económico de la próspera región agrícola de Soconusco⁶⁹. “Ha habido una redefinición de la imagen pública del delincuente como centroamericano. Incluso si no hacen nada malo, son representados y tratados como delincuentes en los medios y socialmente”, dijo un empleado de la ONU en Tapachula⁷⁰.

Neftalí del Toro Guzmán, alcalde de Tapachula, pareció culpar a los centroamericanos y los vecinos locales pobres que se asocian con ellos de los saqueos, el vandalismo y otros delitos cometidos durante las protestas de enero de 2017 contra el aumento de los precios del combustible⁷¹. Sin embargo, los informes indican que de las 401 personas arrestadas por esas infracciones en el estado de Chiapas, tan solo 25 no eran mexicanas⁷²; los residentes locales añadieron que la participación de los vecinos no se limitó a los pobres⁷³. Parte de la comunidad empresarial local ha seguido denunciando la presencia de centroamericanos en las pandillas criminales, a pesar de que supuestamente muchos miembros son mexicanos. Por ejemplo, de los 103 sospechosos de pertenecer a la Mara Salvatrucha (MS-13) y la Barrio 18 arrestados en febrero de 2017, más de tres cuartas partes (80 de ellos) supuestamente eran mexicanos⁷⁴.

El personal consular centroamericano en Tapachula reconoce que algunos de sus ciudadanos efectivamente están involucrados en la delincuencia, pero denuncian que en eventos públicos los funcionarios locales mexicanos culpan a los centroamericanos de la mayor parte de la inseguridad y los problemas económicos en la frontera sur⁷⁵. Este sentimiento parece ser compartido por los medios locales y parte de la población. Los residentes de Tenosique, por ejemplo, no tardaron en acusar a los migrantes centroamericanos del estrangulamiento el 31 de mayo de un carnicero muy querido⁷⁶. El homicidio provocó dos protestas contra los migrantes en Tenosi-

⁶⁸ “Sí al muro fronterizo... pero en el sur de México”, *El Mañana de Reynosa*, 24 de julio de 2016.

⁶⁹ Entrevista de Crisis Group, Diego Lorente, director Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova, Tapachula, Chiapas, 18 de julio de 2017.

⁷⁰ Entrevistas de Crisis Group, Tapachula, Chiapas, 18 de julio de 2017.

⁷¹ Efraín Ramírez y María Sánchez, “Maras participan en saqueos en las tiendas de Tapachula”, *Noticias Voz e Imagen*, 6 de enero de 2017.

⁷² “Más de 400 personas detenidas por saqueos, vandalismos y daños en Chiapas”, *Quadratin Chiapas*, 7 de enero de 2017.

⁷³ Entrevistas de Crisis Group, residentes del centro de Tapachula, Chiapas, 20 de julio de 2017.

⁷⁴ “Detiene a 103 ‘Maras’ en Chiapas, 80 son mexicanos”, *Milenio*, 15 de febrero de 2017.

⁷⁵ Entrevista de Crisis Group, Tapachula, 17 de julio de 2017.

⁷⁶ Hilario Paredes, “Matan a carnicero para robarle ganancias, en Tenosique. Los colonos señalan que los posibles homicidas son centroamericanos que vagan por la zona en busca de dinero”, *Ta-*

que, en las que los manifestantes exigieron la expulsión inmediata de los centroamericanos⁷⁷. Algunos vecinos apuntaron a un hondureño afrocaribeño como el sospechoso, aunque posteriormente las pruebas indicaron que no hubo centroamericanos involucrados en el homicidio⁷⁸.

Un diputado del congreso estatal de Tabasco afirmó que entre enero y agosto de 2017 se habían denunciado 300 delitos cometidos por centroamericanos, lo que había generado “terror” en la región⁷⁹. Esta cifra constituye el 0,72 por ciento del total de crímenes denunciados en el estado en ese periodo⁸⁰.

Varias organizaciones de apoyo a los refugiados y migrantes han denunciado lo que consideran acoso y obstáculos burocráticos por parte del Instituto Nacional de Migración (INM). El representante del INM en Tabasco presentó una denuncia formal contra Fray Bernardo Molina Esquiliano del albergue para migrantes La 72 por supuesto tráfico de personas en junio de 2017. El albergue dice que el párroco fue acusado porque recoge a centroamericanos en la carretera entre la estación de migración de El Ceibo y el albergue, para protegerlos de peligros como violaciones, robos, desapariciones forzosas, homicidios y secuestros⁸¹. El jefe y fundador del albergue, Tomás González Castillo rechaza la denuncia, afirmando que se trata de intimidación⁸².

Hay registros de frecuentes esfuerzos de bajo perfil por parte de funcionarios públicos para bloquear el trabajo de los grupos de apoyo a migrantes y refugiados. El Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdoba relató que una serie de obstáculos burocráticos dificultan la labor de su personal de monitorear las condiciones y brindar apoyo legal a los migrantes en el centro de detención de migrantes Siglo XXI en Tapachula⁸³.

basco Hoy, 31 de mayo de 2017; Francisco Díaz Ballina, “Carnicero es asesinado por presunto migrante”, *El Sol del Sureste*, 31 de mayo de 2017.

⁷⁷ José Manuel Soberano, “Marcha contra migrantes en Tenosique. Colonos exigen la expulsión de los indocumentados que violentan la ley, ante más robos y crímenes”, *Tabasco Hoy*, 7 de junio de 2017.

⁷⁸ Entrevistas de Crisis Group, personal de la ONU, Tenosique, Tabasco, 24-25 de julio de 2017.

⁷⁹ Josué Pérez Hernández, “Aumentan delitos cometidos por ilegales en Tabasco. Más de 300 centroamericanos se han visto relacionados en diversos hechos delictivos”, *Tabasco Hoy*, 11 de octubre de 2017.

⁸⁰ Cálculos de Crisis Group en base a datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la Fiscalía General del Estado de Tabasco.

⁸¹ Entrevistas de Crisis Group, Ramón Márquez, director del albergue para migrantes y solicitantes de asilo La 72, Tenosique, Tabasco, 26 de julio de 2017; Fray Tomás González, fundador de La 72, 24 de julio de 2017. La 72 fue el principal organizador de la manifestación Viacrucis Migrante 2018, la cual el presidente Trump denunció a principios de abril como un esfuerzo por menospreciar los controles fronterizos. “Trump arremete con furia contra México y el Viacrucis Migrante”, AFP, 2 de abril de 2018.

⁸² “Refugio de migrantes La 72 acusa que el gobierno criminaliza su labor y quiere intimidarlos”, *Animal Político*, 26 de junio de 2017.

⁸³ Isaín Mandujano, “El INM obstaculiza derecho a la defensa de migrantes en Tapachula: Centro Fray Matías”, *Proceso*, 7 de diciembre de 2017. Véase el comunicado del centro en “El INM debe facilitar el acceso del CDH Fray Matías al centro de detención migratoria de Tapachula”, sitio web del Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdoba, consultado el 2 de abril de 2018.

C. *Resentimiento local*

El resentimiento contra los esfuerzos para proteger a los centroamericanos también se está propagando en los distritos a lo largo de la frontera sur en los que se encuentran estos albergues. Los vecinos pobres del Albergue Belén en Tapachula han solicitado repetidas veces su traslado, argumentando que el albergue los expone a la depredación a manos de las pandillas centroamericanas. Durante el día, el albergue saca a sus ocupantes a la calle, donde los vecinos creen que están merodeando con malas intenciones⁸⁴. Los vecinos se quejan de que las autoridades están más interesadas en defender los derechos de los migrantes que en atender las necesidades de los ciudadanos empobrecidos. Una residente agradeció al Estado por el alcantarillado recién instalado, pero se mostró indignada de que el albergue ofreciera instalaciones de las que ella y sus vecinos carecen – como una vereda, alumbrado callejero y una cancha de deportes. Le preocupaba que la falta de espacios públicos seguros dejara a sus hijos vulnerables a ser reclutados por la delincuencia.

Otro vecino de Tapachula, un oficial naval, dijo que sus vecinos no esperan que sus voces sean escuchadas del mismo modo que las de los activistas de los derechos de los migrantes. Expresó una gran preocupación acerca de las transacciones de drogas ilegales en las calles cerca del albergue. “El gobierno debería escucharnos y apoyarnos, porque muchas de las personas que están llegando al albergue no son migrantes, sino mareros [miembros de la MS-13], y cuando el gobierno decida sacarlos no va a poder hacerlo”⁸⁵.

Algunos vecinos, en especial los de menos recursos, sienten que los migrantes y los solicitantes de asilo tienen “más derechos” que ellos. Según un funcionario municipal en Tenosique, los vecinos se enojan cuando ven que una ONG internacional o agencia de la ONU brinda ayuda a los migrantes o refugiados sin apenas tener en cuenta a los pobres nativos⁸⁶. Un guía turístico local resumió el resentimiento cada vez más profundo de la siguiente manera:

Hablo como alguien de Tenosique, que quiere que sus hijos se críen aquí – no como un ‘ciudadano del mundo’, como me dijo una vez un tipo de la ONU que tenía que pensar... Nos estamos convirtiendo en un filtro, una barrera, para que Trump no tenga que construir el muro, pero esto no es ninguna garantía de que mis hijos podrán crecer en el Tenosique en el que yo me críe. Está llegando mucha gente extraña de diferentes culturas, y no hay ninguna garantía de seguridad para nosotros y nuestro estilo de vida. Todas las garantías son para los refugiados⁸⁷.

⁸⁴ Marvin Bautista, “Por enésima vez colonos protestan para exigir el cierre del albergue Belén”, Agencia Intermedios, 6 de junio de 2017.

⁸⁵ Entrevistas de Crisis Group, residentes de San Antonio Caohacán y Venustiano Carranza, Tapachula, Chiapas, 18-19 de julio de 2017.

⁸⁶ Entrevista de Crisis Group, Dirección de Desarrollo Económico, Tenosique, Tabasco, 25 de julio de 2017.

⁸⁷ Entrevistas de Crisis Group, Tenosique, Tabasco, 25 de julio de 2017.

IV. Organizaciones criminales cambiantes y la amenaza a los migrantes y refugiados

Por todo México, las organizaciones criminales transnacionales se han visto fragmentadas por una “guerra” contra las drogas supuestamente enfocada en los cabecillas. Pero la campaña altamente militarizada no ha mejorado la seguridad. El sur de México no es una excepción. Aun cuando el ejército y la policía asesinan o capturan a los jefes criminales, sigue habiendo los mismos niveles de violencia, sino más, entre los cárteles y al interior de ellos en Tabasco, Quintana Roo, Campeche, Chiapas, Veracruz y Oaxaca.

Los homicidios han aumentado a nivel nacional. En 2017 el total de homicidios fue el más elevado desde que comenzó a implementarse el sistema moderno de registros sobre la delincuencia en 1997. Por todo el sur, la diversificación de las economías ilegales ha llevado a un marcado aumento de varios delitos violentos. Oaxaca, Quintana Roo y Veracruz registran tasas de homicidio que superan el promedio nacional y van en aumento⁸⁸. La incidencia del secuestro en los estados del sur es muy superior al promedio nacional, y se ha disparado desde 2015⁸⁹. Los casos de extorsión en Tabasco fueron más del doble del promedio nacional en 2017⁹⁰. Según Renato Sales Heredia, comisionado nacional de seguridad en la administración de Peña Nieto, el principal motivo del aumento de la violencia es la batalla entre organizaciones delictivas divididas por el tráfico de opiáceos (heroína y fentanilo), y la saturación de cocaína colombiana destinada a los EE.UU⁹¹.

Pero la región de la frontera sur no produce opiáceos, y no hay allí un gran comercio de estas sustancias. Es más, la evidencia sugiere que es la escasez – más que la abundancia – de una valiosa droga ilegal como la cocaína lo que genera más violencia⁹². La cocaína andina es sin duda uno de los muchos bienes ilícitos que cruzan la frontera sur, tal vez en mayores cantidades que nunca antes⁹³. No obstante, el trabajo de campo de Crisis Group a lo largo de las principales rutas migratorias y co-

⁸⁸ “Semáforo delictivo en México, diciembre 2017”, consultado el 25 de enero de 2018; Carlos Vargas Sepúlveda, “Semáforo: el deterioro del país se ha generalizado; 26 estados tuvieron aumento de homicidios”, *Sin Embargo*, 23 de enero de 2018.

⁸⁹ Estas cifras fueron calculadas por Crisis Group en base a datos del Secretariado de Seguridad Pública y el Consejo Nacional de Población. Véase el anexo F.

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ J. Jesús Esquivel, “La violencia por factores geopolíticos: Renato Sales a Proceso”, *Proceso*, 13 de enero de 2018.

⁹² Juan Castillo, Daniel Mejía y Pascual Restrepo, “Scarcity without Leviathan: The violent effects of cocaine supply shortages in the Mexican drug war”, Center for Global Development Working Paper No. 356, 2014; Juan Carlos Garzón y John Bailey, “Displacement Effects of Supply-Reduction Policies in Latin America: A Tipping Point in Cocaine Trafficking, 2006-2008”, en Henry Brownstein (ed.), *The Handbook of Drugs and Society* (Hoboken, 2015).

⁹³ La policía y los jueces colombianos advierten de una mayor presencia de los cárteles mexicanos en Colombia, en particular a lo largo de la costa pacífica, de donde se estima que sale alrededor del 60 por ciento de la pujante producción nacional de cocaína del país. “En estos diez departamentos hacen presencia los carteles mexicanos”, *El Tiempo*, 29 de enero de 2018. Gran parte de esta cocaína supuestamente es desembarcada en Centroamérica, para luego ser transportada por tierra a México. Entrevista de Crisis Group, alto funcionario gubernamental, Ciudad de Guatemala, 11 de diciembre de 2017.

merciales sugiere que la violencia en la región proviene principalmente (aunque no siempre) de las luchas entre grupos criminales por el control de los negocios locales de protección extorsiva a pequeñas empresas, pero también el contrabando de migrantes, más que el tráfico transnacional.

A. *La caída de los Zetas y el ascenso del Cártel Jalisco Nueva Generación en la ruta Tenosique-Medias Aguas*

Hasta 2016, el cártel de los Zetas supuestamente era la fuerza dominante en la extorsión de las personas en tránsito a lo largo de la ruta de Tenosique a Medias Aguas. Pero ahora es habitual escuchar que las pandillas centroamericanas han roto el antiguo monopolio de los Zetas, cobrando \$100 a lo largo de secciones de la vía de La Bestia. Otras importantes organizaciones criminales también están incursionando en este territorio. Anteriormente una estricta jerarquía que controlaba la inmigración ilegal y el negocio de la droga en todo el sur de Veracruz y Tabasco, los Zetas son ahora una red de células inestables con intereses en el robo de combustible, el asalto a trenes, el secuestro, las redes de protección extorsiva y el tráfico de personas con fines de explotación sexual o infantil, y trabajan como mercenarios para actores nuevos y más poderosos.

La ciudad de Tenosique exhibe la creciente diversidad de los actores criminales. Los activistas de los derechos de los migrantes, que durante mucho tiempo sufrieron abusos a manos de los Zetas, informan que el Cártel Jalisco Nueva Generación ha asumido el control de la mayor parte de tráfico en la ciudad⁹⁴. Según Fray González, fundador del albergue para migrantes La 72, también están llegando pandilleros centroamericanos haciéndose pasar por refugiados escapando a la violencia, pero no se reagrupan en Tenosique⁹⁵. Otros residentes dijeron que las pandillas locales están intentando reclutar a adolescentes en los barrios pobres⁹⁶.

Los esfuerzos del Cártel Jalisco Nueva Generación por arrebatar las rutas del narcotráfico a los Zetas, y la emergencia de otros actores criminales menores, han generado una ola de miedo e inseguridad en Villahermosa, capital de Tabasco, desde 2016⁹⁷. El 21 de junio, doce miembros de una célula de un cártel fueron arrestados por el asesinato de cinco personas. Entre los sospechosos se encuentran dos menores que confesaron que habían sido obligados a comer la carne de sus víctimas como

⁹⁴ Entrevistas de Crisis Group, Tenosique, Tabasco, 24-25 de julio de 2017; entrevistas de Crisis Group, Colonia Pueblos Unidos, Tenosique, Tabasco, 26 de julio de 2017. Hay otras pruebas de la participación del Cártel Jalisco Nueva Generación en la droga. En junio de 2017, por ejemplo, la policía del estado de Tabasco solicitó ayuda militar para realizar una redada en una casa cercana al ferrocarril en Tenosique, donde incautaron 300 kg. de marihuana y un alijo de armas. Hilario Paredes, “Decomisa Ejército 200 kilogramos de marihuana en Tenosique”, *Tabasco Hoy*, 29 de junio de 2017; Fiscalía General del Estado de Tabasco, “Cerca de 300 kg. de marihuana asegurados en Tenosique, en operativo de FGE junto al ejército”, Boletín Informativo N°1697, Villahermosa, Tabasco, 29 de junio de 2017.

⁹⁵ Entrevista de Crisis Group, Fray Tomás González, fundador del albergue La 72, Tenosique, Tabasco, 24 de julio de 2017.

⁹⁶ Entrevista de Crisis Group, Tenosique, Tabasco, 26 de julio de 2017.

⁹⁷ Entrevistas de Crisis Group, Villahermosa, Tabasco, 10 de julio de 2017.

rito de iniciación, según fiscales locales⁹⁸. En Villahermosa, como pudo presenciar Crisis Group, las familias ya no permiten a los niños jugar afuera; los residentes evitan llevar joyas o pasear de noche⁹⁹. Según la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana, el 98,4 por ciento de los vecinos cree que Villahermosa es insegura – el mayor porcentaje de personas que piensan de este modo de todas las ciudades de México¹⁰⁰.

Según la misma encuesta, los residentes de Coatzacoalcos, una ciudad portuaria en Veracruz, tienen la segunda percepción de inseguridad más elevada, en gran medida debido a una sangrienta batalla por la supremacía entre los Zetas y el Cártel Jalisco Nueva Generación¹⁰¹. Hasta 2012, la tasa de homicidios de la ciudad era baja comparada con el resto de México, pero desde entonces ha aumentado hasta 27 por cada 100.000 personas, según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), ligeramente por encima de la tasa nacional¹⁰². El 10 de marzo de 2017, el Cártel de Jalisco anunció en un “narcomensaje” que “limpiaría” Coatzacoalcos de Zetas¹⁰³. En los siguientes meses, supuestos miembros de ambas bandas han sido asesinados en la ciudad portuaria y en otras partes de Veracruz, mientras que los civiles han recibido más y más aterradoras amenazas¹⁰⁴.

Saliendo hacia el oeste por la autopista, los residentes de la ciudad de Acayucan también señalan la influencia menguante de los Zetas y el creciente poder del Cártel Jalisco Nueva Generación. Los medios locales informaron sobre una ola de homicidios en 2017, un promedio de diez al mes entre enero y octubre, en los alrededores de Acayucan¹⁰⁵. Un periodista citó la competencia entre cárteles, así como la emergencia de una nueva generación reclutada por los Zetas cuando eran niños para realizar pequeñas tareas, pero que ahora estaban estableciendo sus propias líneas de negocios ilícitos¹⁰⁶.

⁹⁸ Armando Guzmán, “Comer carne humana, el rito de iniciación en el CJNG: fiscal de Tabasco”, *Proceso*, 18 de julio de 2017.

⁹⁹ INEGI, “Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública (ENVIPE) 2017. Principales resultados Tabasco”, 26 de septiembre de 2017.

¹⁰⁰ Armando Guzmán, “Percepción de inseguridad en Villahermosa ‘pega’ al turismo en Tabasco”, *Proceso*, 19 de octubre de 2017.

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² Estas cifras fueron calculadas por Crisis Group en base a datos del INEGI.

¹⁰³ Los narcomensajes son pedazos de papel que las organizaciones criminales dejan sobre los cadáveres o en otros lugares visibles para las pandillas rivales, el gobierno o la sociedad. En el pasado las organizaciones criminales mexicanas se comunicaban exclusivamente a través de la violencia y la elección de víctimas. Pero a medida que estas organizaciones cobraron fuerza entre 2007 y 2011, comenzaron a firmar sus mensajes. Laura Atuesta, “Narcomessages as a way to analyse the evolution of organised crime in Mexico”, *Global Crime*, vol. 18, no. 2 (2017), pp. 100-121.

¹⁰⁴ El narcomensaje está aquí: “Cartel Jalisco Nueva Generación anuncia ‘limpia’ en Veracruz”, YouTube Channel Grillonautas2, 11 de marzo de 2017; Noé Zavaleta, “Con ejecutado y narcomensaje, Los Zetas Vieja Escuela unido al CDG declaran la guerra al CJNG en Veracruz”, *Proceso*, 21 de julio de 2017.

¹⁰⁵ “Terrorífico el mes de octubre en la zona de Acayucan; contabilizan 17 muertes con violencia”, *Imagen del Golfo*, 1 de noviembre de 2017.

¹⁰⁶ Entrevista de Crisis Group, Cecilio Pérez, editor, *El Diario de Acayucan*, Acayucan, Veracruz, 25 de septiembre de 2017.

Estos cambios de poder en los bajos fondos repercuten en el ámbito del tráfico de migrantes. Un hombre de Acayucan dijo que solía cobrar a un traficante de Palenque, Chiapas, 500 pesos (unos \$25 dólares) por atravesar retenes con migrantes escondidos en el maletero de su auto. Pero en 2017 el traficante dejó de ofrecerle trabajo y luego desapareció. Varios meses después, el conductor descubrió que el traficante había sido asesinado¹⁰⁷. Numerosos observadores destacan que el tráfico de migrantes se está volviendo más transnacionalmente integrado, sofisticado y costoso. En mayo de 2017, los traficantes supuestamente estaban ofreciendo transportar a migrantes desde El Salvador a la frontera entre EE.UU. y México por entre \$12.000 y \$15.000 dólares, sin ninguna garantía de cruzar a los EE.UU. Tan solo unos meses antes de la investidura de Trump – es decir, solo unos seis meses atrás – el costo era de entre \$7.000 y \$10.000, e incluía tres intentos de cruce¹⁰⁸.

Los hondureños, que por lo general no pueden permitirse estas tasas, conforman ahora la mayoría de los que viajan en los trenes de carga llamados La Bestia. Los hondureños también son los más vulnerables a la discriminación y los ataques, en parte debido a la etnia afrocaribeña de muchos de los que viajan, según fuentes diplomáticas centroamericanas¹⁰⁹. Un hondureño que formaba parte de un grupo que había bajado de un tren proveniente de Ixtepec dijo que le habían robado en Tapachula, pero había seguido hacia Arriaga. Allí conoció a otro grupo de migrantes, uno de los cuales también había sido víctima de un robo en el ferrocarril. Decidieron caminar durante cinco días hasta Reforma de Pineda, donde comieron algo por primera vez en días antes de abordar La Bestia rumbo a Ixtepec. Dijo que se sentía afortunado porque un terremoto en el sur de México había distraído a los agentes y los delincuentes de su extorsión habitual¹¹⁰.

B. *Pandillas centroamericanas en Chiapas*

Varios informes han señalado la presencia de actividades delictivas de las pandillas centroamericanas en México, en coordinación con organizaciones narcotraficantes locales, desde al menos 2010¹¹¹. Pero no ha quedado claro cuál es la estructura organizativa detrás de estas operaciones. La expansión de las pandillas hacia el sur de México parece ser principalmente una respuesta con ánimo de lucro por la oportunidad de aprovecharse de personas extraordinariamente vulnerables, o una huida de la represión por parte de las autoridades en sus países de origen. Pandilleros activos en México siguen formando parte de los grupos centroamericanos de los que provie-

¹⁰⁷ Entrevista de Crisis Group, chofer, Acayucan, Veracruz, 28 de septiembre de 2017.

¹⁰⁸ Entrevista de Crisis Group, Ramón Márquez, director del albergue La 72, Tenosique, Tabasco, 26 de julio de 2017. Esta información es similar a los datos que aparecen en informes periodísticos y la Secretaría de Desarrollo Social de México. Oscar Martínez, “Los coyotes del norte están aumentando las cuotas por Trump”, *El Faro*, 9 de febrero de 2017; Daniel Blancas Madrigal y Hugo Ruvalcaba, “Polleros cuadruplican su tarifa para cruzar a E.U.”, *Crónica de Hoy*, 20 de abril de 2017.

¹⁰⁹ Entrevistas de Crisis Group, diplomáticos de Guatemala y Honduras, Tapachula, Chiapas, Tenosique, Tabasco y Acayucan, Veracruz, julio y septiembre de 2017.

¹¹⁰ Entrevistas de Crisis Group, migrantes centroamericanos que estaban usando la ruta de Tapachula de La Bestia, Medias Aguas, Veracruz, 26 de septiembre de 2017.

¹¹¹ Óscar Martínez, “Secuestro masivo de migrantes en México apunta a Los Zetas y MS”, *El Faro*, 23 de diciembre de 2010.

nen, pero no está claro si su presencia es parte de un esfuerzo autorizado por las pandillas de explotar las vulnerabilidades de los migrantes y refugiados o el trabajo de individuos que resultan formar parte de pandillas. En cualquier caso, las pandillas están negociando espacios para desarrollar sus actividades con los cárteles del narcotráfico, aunque los informes más alarmistas exageran el grado de su presencia¹¹².

Se identifican tres principales tipos de presencia de las pandillas centroamericanas en México. En primer lugar, líderes pandilleros de El Salvador que huyen de las fuerzas de seguridad en su país debido a conflictos con otras pandillas o rivalidades dentro de sus propios grupos, y buscan cobijo en México. Howard Cotto, el jefe de la policía salvadoreña, reconoció esto y dijo que los fugitivos seguían ordenando acciones delictivas en El Salvador desde afuera¹¹³. Este movimiento de líderes pandilleros parece haber producido escasa violencia en México hasta hace poco, cuando Shyboy, como se conoce al supuesto cabecilla de un presunto grupo disidente de la MS-13, fue asesinado en la Ciudad de México en marzo de 2018¹¹⁴.

Un segundo grupo está constituido por pandilleros centroamericanos de menor rango que huyen a México con la intención de desertar¹¹⁵, mientras que un tercer grupo produce violencia de manera sistemática, aprovechándose de la vulnerabilidad de los migrantes y refugiados robando, extorsionando, secuestrando y violándolos. Supuestamente coordinan con grupos delictivos mexicanos para traficar personas y explotar física, psicológica o sexualmente a sus víctimas más desafortunadas¹¹⁶. Los defensores de los derechos de los migrantes dicen que los pandilleros, supuestamente en complicidad con funcionarios mexicanos, se han infiltrado en centros de detención y albergues para migrantes para identificar quienes están migrando y desde dónde¹¹⁷.

La creciente presencia transfronteriza de pandillas centroamericanas ha sido posible gracias a la desaparición del Cártel de Sinaloa, que antiguamente era responsable de la mayor parte del narcotráfico a través de la frontera de Guatemala, en especial de cocaína desde Tapachula a Medias Aguas vía Ixtepec, pero que ahora en gran medida ha abandonado la región. En total, se estima que el cártel ha cedido el control de más de la mitad del territorio mexicano que dominaba antes de la extradición a los EE.UU. de su líder, Joaquín Guzmán Loera, El Chapo, en 2017. Estas áreas han sido ocupadas por grupos disidentes de Los Zetas, el Cártel Jalisco Nueva Generación, grupos delictivos locales y las pandillas centroamericanas expansionistas, sobre todo la MS-13 y la Barrio 18. En Tapachula, Frontera Comalapa y Metapa, las detenciones de supuestos miembros de la MS-13 y la Barrio 18 aumentaron de cator-

¹¹² Ibid; entrevistas de Crisis Group, Chiapas, marzo de 2018.

¹¹³ Roberto Valencia, "Asesinan en Ciudad de México al Shyboy, el vocero de la MS-503", *El Faro*, 3 de marzo de 2018. Se está detectando a cada vez más miembros de las fuerzas de seguridad salvadoreñas que huyen de la violencia en su país entre los migrantes. Al menos dos de estos casos son detectados cada mes en el monitoreo realizado por la ONG Voces Mesoamericanas. Entrevista de Crisis Group, Miguel Ángel Paz, director, Voces Mesoamericanas, Chiapas, 29 de marzo de 2018.

¹¹⁴ Ibid.

¹¹⁵ Entrevistas de Crisis Group, Chiapas, marzo de 2018.

¹¹⁶ Daniel Blancas Madrigal, "La mara domina ruta de migrantes CA-México", *Cronica.com.mx*, 25 de abril de 2017.

¹¹⁷ Entrevista de Crisis Group, Miguel Ángel Paz, director, Voces Mesoamericanas, Chiapas, 29 de marzo de 2018.

ce en 2016 a 148 durante la primera mitad de 2017, según la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana de Chiapas. Fuentes mediáticas informan un aumento de catorce homicidios por parte de pandillas en todo 2016 a 28 tan solo en la primera mitad de 2017¹¹⁸.

Aparte de su presunta participación en el negocio de la droga, el principal objetivo de las pandillas han sido los centros donde se concentran los migrantes y refugiados. En marzo de 2017, el Padre Flor de María Rigoni, fundador del Albergue Belén, dijo que las pandillas habían ocupado el edificio en dos ocasiones, exigiendo pagos a las personas que intentaban entrar y desnudando a hombres para comprobar si tenían tatuajes de pandillas rivales. “Su plan es aprovecharse de la caída de El Chapo y ciertas debilidades del Cártel del Golfo [el tradicional rival de Sinaloa] para abrir su propia ruta criminal”, afirmó Rigoni¹¹⁹. En respuesta, los responsables del Albergue Belén pidieron a las autoridades locales que instalaran dieciocho cámaras alrededor del albergue y solicitaron que se permitiera a los guardias portar armas¹²⁰. Estas medidas no han impedido a las pandillas robar a los migrantes y refugiados ni vender drogas (en especial marihuana) cerca del albergue¹²¹.

La intimidación de las pandillas resultó ser aún más grave en el albergue Jesús el Buen Pastor de Pobres, un lugar famoso por acoger a personas gravemente heridas – incluso mutiladas – por ataques o caídas de La Bestia¹²². Su directora Aracy Matus Sánchez tomó nota de esto por primera vez cuando los ocupantes comenzaron a quejarse de que les estaban robando en los alrededores del albergue. Se dio cuenta de que una pandilla había comprado dos casas al otro lado de la calle para monitorear el albergue. Después de que diera la alarma, el gobierno envió un destacamento del ejército, así como agentes del INM y el fiscal para delitos contra migrantes para que investigaran la situación.

La pandilla pareció retirarse. Pero tras otras situaciones en las que pensó que el albergue estaba siendo vigilado, Matus solicitó a los fiscales del estado que realizaran inspecciones periódicas e invirtió en colocar dieciséis cámaras alrededor del albergue. Como medida de seguridad adicional, publicó fotografías de migrantes que sospechaba habían trabajado para pandillas centroamericanas o Los Zetas. Esto generó fricciones con las autoridades mexicanas, defensores de los derechos humanos e incluso el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), que consideró que la acción de Matus reforzaba la percepción de que todos los migrantes son delincuentes en potencia. En medio de estas tensiones el albergue dejó de recibir a migrantes y solicitantes de asilo y cerró sus puertas en octubre de 2017¹²³.

¹¹⁸ Saúl Hernández, Omar Escamilla y Miguel Rojas, “Los maras acorralan a Chiapas”, *El Sol de México*, 17 de julio de 2017.

¹¹⁹ Rubén Zúñiga, “Maras buscan crear su propio cartel”, *Diario del Sur*, 23 de octubre de 2017.

¹²⁰ Entrevista de Crisis Group, Irmi Pundt, administradora del Albergue Belén, Tapachula, Chiapas, 18 de julio de 2017.

¹²¹ Entrevistas de Crisis Group, residentes de San Antonio Caohacán, Tapachula, Chiapas, 18 de julio de 2017.

¹²² Zoé Robledo A., “Olguita no se dio por vencida: una chiapaneca”, *Siempre! Presencia de México*, 11 de marzo de 2017.

¹²³ Entrevista de Crisis Group, Aracy Matus, Directora del albergue Jesús el Buen Pastor de Pobres, Tapachula, Chiapas, 4 de octubre de 2017; funcionario de Naciones Unidas, Tapachula, Chiapas, 26 de octubre de 2017 (comunicación electrónica).

Entretanto, en la municipalidad fronteriza de Frontera Comalapa, las pandillas centroamericanas parecen ser las únicas responsables de la extorsión y explotación de migrantes. Los esfuerzos del Servicio Jesuita a Migrantes y Refugiados de construir una serie de albergues ahora están bajo amenaza. En menos de cuatro años los jesuitas han construido dos albergues (uno para migrantes y otro para solicitantes de asilo, financiados por el ACNUR), un comedor y un centro que ofrece servicios legales, psicosociales y asesoramiento administrativo a migrantes y refugiados¹²⁴. Solo meses después de abrir el ala del albergue para familias, los administradores obtuvieron pruebas de actividades criminales por parte de pandillas centroamericanas que supuestamente trabajan para un “Programa México” cerca del albergue¹²⁵. Lo mismo ocurrió en junio y julio de 2017. Como medida preventiva, los jesuitas decidieron cerrar su servicio para las familias. Pero los religiosos viven con terror de estar siendo espiados por pandilleros. También les preocupa que los servicios que prestan a los grupos vulnerables sean abusados por las pandillas como instrumento de expansión en México, y en ocasiones incluso especulan que el gobierno podría usar la presencia de pandillas para justificar una respuesta militar¹²⁶. Según José Luis González, líder del proyecto:

permitir que las maras se asienten en la zona fronteriza ayuda a generar apoyo público para la militarización. Incrementa tanto el miedo a los migrantes como el miedo que sienten los migrantes aquí con las mismas maras que los persiguen allí. Esto ayudaría a frenar las solicitudes de estatuto de refugiado y los flujos migratorios de forma muy barata, simplemente generando estos miedos¹²⁷.

Las numerosas noticias difundidas por los medios de comunicación sobre delitos cometidos por las pandillas centroamericanas han llevado a la coordinación entre las fuerzas de seguridad locales y federales y un intercambio de información con Guatemala, en especial con el ejército¹²⁸. El riesgo de este enfoque es que México siga el

¹²⁴ Entrevista de Crisis Group, académico especializado en migración, Tapachula, Chiapas, 3 de octubre de 2017.

¹²⁵ Un “programa” es una parte intermedia de la estructura de las pandillas, generalmente entre la “ranfla”, o el nivel más alto de liderazgo nacional, y las “clicas” a nivel barrial. Cada clica y programa buscan su propia fuente de ingresos, y comprenden diversos tamaños, actividades y poderes. Véase Douglas Farah y Kathryn Babineau, “The evolution of MS 13 in El Salvador and Honduras”, PRISM-National Defense University, 14 de septiembre de 2017.

¹²⁶ Entrevistas de Crisis Group, miembros del Servicio Jesuita a Migrantes y Refugiados, 30 de septiembre de 2017; Carlos Martínez, “Lo que es necesario saber sobre la MS-13 para entender la Operación Jaque”, *El Faro*, 8 de noviembre de 2017.

¹²⁷ Comunicación electrónica con José Luis González Miranda, director, proyecto Frontera Comalapa, Servicio Jesuita a Migrantes y Refugiados, 29 de agosto de 2017.

¹²⁸ Ildefonso Ochoa, “Persecución de Maras y Barrio 18 en Centroamérica provoca que huyan peligrosamente a esta región”, *El Orbe*, 8 de julio de 2017; Saúl Hernández, Omar Escamilla y Miguel Rojas, “Los Maras: vuelve la pesadilla al sur de la frontera de México”, *El Sol de México*, 17 de julio de 2017; Rubén Zúñiga, “Delincuentes y ‘mareros’ se apoderaron de Suchiate: Regidora”, *Diario del Sur*, 10 de julio de 2017; “Las Maras están invadiendo México por la frontera sur”, *Cultura Colectiva*, 20 de julio de 2017; “Maras azotan en la frontera sur”, *Insurgentes Press*, 17 de julio de 2017; Jesús Suárez, “Acuerda Chiapas cooperación bilateral con Guatemala para reforzar seguridad”, *Insurgentes Press*, 13 de julio de 2017; “Se reúnen altos mandos de los Ejércitos de México y Guate-

ejemplo de los Estados centroamericanos y responda a la expansión de las pandillas con la proliferación de políticas de mano dura en el sur del país, como la militarización de la seguridad pública y las detenciones masivas basadas en la apariencia física. Allí donde han sido aplicadas, estas políticas han derivado en el hacinamiento en las cárceles y en el distanciamiento entre las comunidades y las fuerzas policiales locales, mientras que no han logrado contener la delincuencia violenta¹²⁹.

mala”, *Insurgentes Press*, 15 de julio de 2017; “Combate frontal de pandillas centroamericanas Mara Salvatrucha 13 y Barrio 18 en la Frontera Sur”, *El Orbe*, 25 de julio de 2017.

¹²⁹ Informe de Crisis Group sobre América Latina y el Caribe N°62, *El salario del miedo: maras, violencia y extorsión en Centroamérica*, 6 de abril de 2017; Informe de Crisis Group sobre América Latina y el Caribe N°64, *Política y violencia perpetua en El Salvador*, 19 de diciembre de 2017; Sonja Wolf, *Mano Dura: The Politics of Gang Control in El Salvador* (Austin, 2017).

V. Un peligroso destino para los refugiados

Las actuales políticas de inmigración estadounidenses están cerrando la puerta a un gran número de personas que intentan huir de la violencia en Centroamérica. Si bien muchas han abandonado toda esperanza de llegar a los EE.UU., y están solicitando asilo en México en su lugar, hay motivos contundentes para dudar si este país ofrece una alternativa segura. La frecuencia de los delitos contra migrantes y refugiados, la deportación de muchos con necesidad de protección, y la falta de un sistema nacional de tramitación de solicitudes de asilo dotado de recursos adecuados se destacan entre las inquietudes acerca del nuevo papel de México como lugar seguro para los refugiados. A menudo, quienes huyen de la violencia se encuentran atrapados en lugares que los exponen a nuevas amenazas criminales más que ofrecerles mayor seguridad.

A. *Entre la espada y la pared*

En 2016, México recibió 8.788 solicitudes del estatuto de refugiado, de las cuales 3.079 fueron concedidas. En 2017, el total de solicitudes alcanzó las 14.596, con 1.907 concedidas¹³⁰. Según Mark Manly, representante del ACNUR en México, entre enero de 2015 y agosto de 2017, la cifra mensual de solicitantes de asilo creció en un 1.114 por ciento, pero después de los terremotos que golpearon a México en septiembre de 2017, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) en efecto dejó de trabajar por un tiempo¹³¹. El número de solicitudes del Triángulo Norte ha aumentado de forma constante desde 2013, mientras que las solicitudes de Venezuela se han disparado debido a la crisis económica, política y de seguridad del país¹³².

Las políticas estadounidenses han puesto enormes obstáculos en el camino de los refugiados que pretenden llegar por tierra desde México. El 25 de enero de 2017, una orden ejecutiva sobre “seguridad fronteriza y mejoras en el control de la inmigración” propuso deportar a los no-ciudadanos estadounidenses que intentaran ingresar a los EE.UU. desde un territorio contiguo “al territorio del que llegaron”, principalmente México, donde deberían esperar “a la espera de un procedimiento formal de expulsión”¹³³. Esta disposición jamás fue negociada con el gobierno mexicano.

¹³⁰ Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), “Recomendación No. 35/2017. Sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica y legalidad, libertad personal, así como al principio del interés superior de la niñez en agravio de un grupo de personas en contexto de migración que solicitaron el reconocimiento de la condición de refugiado”, México, 2017; CNDH, “La CNDH hace un llamado urgente al gobierno federal ante el posible colapso del sistema de protección a refugiados en México”, 25 de febrero de 2018. www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2018/Com_2018_046.pdf.

¹³¹ Cálculo del ACNUR en base a datos de la COMAR, publicados en @MarkManly, 31 de octubre de 2017; entrevista de Crisis Group, funcionario de la COMAR, Acayucan, 27 de septiembre de 2017.

¹³² COMAR, “Estadísticas 2013-2017”, consultado el 2 de abril de 2018. Al parecer, el número de aprobaciones de solicitudes venezolanas ha aumentado porque los funcionarios de la COMAR reconocen que Venezuela está sufriendo violencia generalizada, situación que no perciben en Honduras, El Salvador o Guatemala. Entrevistas de Crisis Group, Tenosique, Tabasco, 25 de julio de 2017, y Acayucan, Veracruz, 27 de septiembre de 2017.

¹³³ La Casa Blanca, “Executive Order: Border Security and Immigration Enforcement Improvements”, Oficina de la Secretaría de Prensa, 25 de enero de 2017, Sec. 7.

Unas semanas después de la publicación de la orden ejecutiva, Videgaray declaró que México no aceptaría el retorno de ningún ciudadano no-mexicano, ni cualquier otra decisión unilateral de la administración de Trump¹³⁴. El efecto de esta orden ejecutiva, junto con otras medidas supuestamente destinadas a evitar que los terroristas abusen de las leyes de inmigración estadounidenses, ha sido el endurecimiento del enfoque de los organismos de orden público estadounidenses hacia quienes buscan protección en la frontera¹³⁵. Varias organizaciones de derechos humanos han afirmado que los agentes de Aduanas y Protección de Fronteras han rechazado de manera ilegal a un número indeterminado de solicitantes de asilo¹³⁶.

Algunos solicitantes de asilo en EE.UU. se han quedado varados en México, entre ellos miles de haitianos a quienes el gobierno mexicano ha permitido permanecer en las ciudades fronterizas de Tijuana o Mexicali hasta que EE.UU. procese sus solicitudes¹³⁷. El anuncio a finales de 2017 de la derogación del TPS para los haitianos truncó la esperanza de muchas de estas personas de llegar a los EE.UU. Algunas han decidido solicitar el estatuto de refugiado u otros medios de permanecer en México de forma legal, como los permisos de residencia por razones humanitarias otorgados, hasta diciembre de 2017, a 2.890 ciudadanos haitianos por el estado de Baja California¹³⁸.

Mientras, miembros del Congreso estadounidense han intentado otorgar al secretario de Seguridad Nacional autoridad para declarar a México un “tercer país seguro” para los solicitantes de asilo, a pesar de la evidencia que demuestra lo contrario¹³⁹. El 26 de julio de 2017, el Comité Judicial de la Cámara de Representantes aprobó para su consideración por el pleno de la Cámara un proyecto de ley que haría precisamente esto¹⁴⁰. El proyecto de ley ha suscitado oposición de activistas de los derechos humanos a quienes les preocupa que EE.UU. abdique de su responsabilidad de proteger a los refugiados, así como los conflictos diplomáticos que generaría con México, que no cuenta con un sistema de tramitación de casos de asilo con suficientes recur-

¹³⁴ Secretaría de Relaciones Exteriores, “Mensaje a medios Canciller Luis Videgaray al término de la reunión con la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados”, 22 de febrero de 2017. Entrevista de Crisis Group, Vidal Llerenas, diputado federal, 23 de febrero de 2017, comunicación electrónica.

¹³⁵ La Casa Blanca, “Executive Order: Border Security and Immigration Enforcement Improvements”, op. cit.; “Executive Order: Protecting the Nation From Foreign Terrorist Entry into the United States”, Oficina de la Secretaría de Prensa, 27 de enero de 2017; “Crossing the line: U.S. border agents illegally reject asylum seekers”, Human Rights First, mayo de 2017.

¹³⁶ “Audio recording reveals border agents turning back asylum seekers”, Human Rights First, 13 de julio de 2017; “Crossing the line: U.S. border agents illegally reject asylum seekers”, op. cit.

¹³⁷ Rafael Alarcón Acosta y Cecilia Ortiz Esquivel, “Los haitianos solicitantes de asilo a Estados Unidos en su paso por Tijuana”, *Frontera Norte*, vol. 29, no. 58 (July-December 2017), pp. 171-179; Kirk Semple, “As migrants strain border towns, pressure builds on Mexico to act”, *The New York Times*, 27 de enero de 2017; Ariadna Estévez, “As U.S. closes borders, thousands Of Haitian refugees trapped in Mexico lose hope”, *The Conversation*, 27 de febrero de 2017.

¹³⁸ Rosela Rosillo, “2mil 890 haitianos se legalizaron en BC”, *El Mexicano*, 15 de diciembre de 2017.

¹³⁹ “Crossing the line: U.S. border agents illegally reject asylum seekers”, op. cit.; y “Dangerous territory: Mexico still not safe for refugees”, Human Rights First, julio de 2017.

¹⁴⁰ Cámara de Representantes, Comité del Poder Judicial, “Markup Of: 5 H.R. 391, The ‘Asylum Reform And Border Protection Act’; And 6 H. Res. 446, The ‘Resolution Of Inquiry’”, 26 de julio de 2017.

sos para responder al marcado aumento en el número de solicitudes y las necesidades de los solicitantes¹⁴¹. El gobierno de EE.UU., no obstante, supuestamente ha planteado la posibilidad de alcanzar un acuerdo bilateral con México que lo clasificaría como tercer país seguro para los solicitantes de asilo¹⁴².

B. *Fallas del sistema*

Según los procedimientos oficiales mexicanos, todas las solicitudes del estatuto de refugiado en México se deben presentar ante la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) o el Instituto Nacional de Migración (INM) en un plazo de no más de 30 días desde la llegada al país¹⁴³. El proceso no debería demorar más de 45 días, durante los cuales el solicitante no puede ser expulsado de México y debe proporcionar pruebas en apoyo de su solicitud. Los solicitantes tienen derecho a representación legal durante el proceso, al final del cual la COMAR debe emitir una resolución que justifique su decisión de otorgar o denegar el estatuto de refugiado o protección complementaria. Los solicitantes pueden pedir una audiencia si su solicitud es rechazada. Si se le concede el estatuto de refugiado o protección complementaria, la persona tiene derecho a solicitar el permiso de residencia permanente en México¹⁴⁴.

Pese a los esfuerzos del ACNUR y otras organizaciones, muchas de las personas que huyen de la violencia a través de México no saben que tienen derecho a solicitar el estatuto de refugiado¹⁴⁵. Si bien debería ser posible presentar solicitudes ante cualquier funcionario de migración, el hecho de que la COMAR no tenga oficinas en la frontera hace que los solicitantes tengan que acudir a sus oficinas en la Ciudad de México, Tapachula (a unos 40 kilómetros del principal cruce fronterizo en Ciudad Hidalgo-Tecún Umán) o Acayucan, o a un centro de detención de migrantes¹⁴⁶.

En 2017, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos denunció violaciones de los derechos humanos por parte del INM y la COMAR en la tramitación de solicitudes de asilo. Según la comisión, el INM retuvo a solicitantes, entre ellos niños, en

¹⁴¹ Eleanor Acer, "U.S. should stop pretending Mexico is a safe third country for refugees", News Deeply, 25 de agosto de 2017.

¹⁴² "Democrats: Speed up DACA processing", *Politico*, 8 de marzo de 2018.

¹⁴³ Para los requisitos y procedimientos legales relevantes, véase Cámara de Diputados mexicana, "Ley sobre refugiados, protección complementaria y asilo político", 30 de octubre de 2014, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LRPCAP_301014.pdf, y "Reglamento de la ley sobre refugiados y protección complementaria", 21 de febrero de 2012, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LRPC.pdf; Gobierno de México, "Procedimiento para ser reconocido como refugiado en México", consultado el 30 de marzo de 2018. Hay algunas excepciones a los tiempos señalados.

¹⁴⁴ *Ibid.*

¹⁴⁵ Entrevistas de Crisis Group, Tapachula, Chiapas, julio de 2017; solicitantes del estatuto de refugiado, Tenosique, Tabasco, septiembre de 2017; migrantes huyendo de la violencia, Medias Aguas, Veracruz, septiembre de 2017.

¹⁴⁶ Entrevistas de Crisis Group, colaboradores del albergue La 72, Tenosique, Tabasco, septiembre de 2017; colaboradores del Servicio Jesuita a Refugiados, Frontera Comalapa, Chiapas, septiembre de 2017.

centros de detención mientras se consideraban sus solicitudes, en algunos casos por periodos de hasta 150 días¹⁴⁷.

Incluso aquellos solicitantes que logran obtener ayuda del ACNUR, o cobijo y asistencia legal de la Iglesia Católica u organizaciones de derechos humanos, deben navegar un tortuoso proceso de solicitud, que culmina en el reconocimiento de la solicitud en menos de la mitad de los casos¹⁴⁸. Desde la perspectiva de las personas que huyen de la violencia, el gobierno mexicano parece decidido a desgastar su voluntad. Para los funcionarios mexicanos, por otro lado, el problema es la falta de recursos humanos y financieros necesarios para lidiar con un mayor número de solicitudes¹⁴⁹.

Este aumento en el número de solicitantes también ha generado problemas básicos de seguridad para los refugiados y migrantes, así como para las iniciativas de la sociedad civil que apuntan a proteger a las personas en tránsito. Los directores de los albergues para migrantes y los diplomáticos centroamericanos se quejan de que la COMAR haya otorgado el estatuto de refugiado a delincuentes y presuntos pandilleros¹⁵⁰. La agencia ha procurado evitar estos errores, y está trabajando con el INM, la policía y los servicios de inteligencia mexicanos para investigar los posibles antecedentes penales de los solicitantes. Pero la creciente preocupación por cuestiones de seguridad parece estar reduciendo aún más el número de solicitudes aceptadas.

Al mismo tiempo, la COMAR no cuenta con los recursos necesarios para enfrentarse al crimen organizado ni prevenir otras formas de violencia contra los solicitantes de protección. Como comentó un funcionario local de la COMAR en Acayucan: “La seguridad se ha visto afectada para la comunidad migrante, al igual que para todos los demás. Nosotros y todos los ciudadanos mexicanos sentimos la misma rabia que sienten ellos”¹⁵¹. A pesar de las limitaciones actuales, una prioridad para la agencia y otros organismos estatales relevantes debería ser mejorar la seguridad para aquellos cuyas vidas estén amenazadas por el crimen organizado según sus necesidades de género y edad, y disuadir la amenaza del reclutamiento por parte de grupos criminales mediante programas de empleo y desarrollo comunitario.

¹⁴⁷ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, “Recomendación No. 35/2017. Sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica y legalidad, libertad personal, así como al principio del interés superior de la niñez en agravio de un grupo de personas en contexto de migración que solicitaron el reconocimiento de la condición de refugiado”, México, 2017, pp. 62-77. Véanse también “Dangerous Territory: Mexico still not safe for refugees”, Human Rights First, julio de 2017; “Overlooked, under-protected: Mexico’s deadly *refoulement* of Central Americans seeking asylum”, Amnistía Internacional, 2018. Entrevistas de Crisis Group, diplomáticos centroamericanos, Tapachula, Chiapas, Tenosique, Tabasco y Acayucan, Veracruz, julio y septiembre de 2017.

¹⁴⁸ En 2016, el 37 por ciento de las solicitudes fueron exitosas. “Estadísticas 2013-2017”, COMAR, consultado el 2 de abril de 2018.

¹⁴⁹ Burgi-Palomino y Buckhout, “‘Does my story matter?’ Seeking asylum at Mexico’s southern border”, op. cit.; Entrevista de Crisis Group, funcionario de la COMAR, Acayucan, Veracruz, septiembre de 2017.

¹⁵⁰ Según el director de un albergue en Tapachula, el 30 por ciento de los sospechosos de pertenecer a pandillas de Centroamérica solicitan el estatuto de refugiado. “Maras buscan crear su propio cartel”, *Diario del Sur*, 27 de marzo de 2017.

¹⁵¹ Entrevista de Crisis Group, Acayucan, Veracruz, 27 de septiembre de 2017.

C. *Apoyo internacional*

Los riesgos que enfrentan los migrantes y refugiados en el sur de México, así como los fracasos del actual sistema mexicano de tramitación de las solicitudes de asilo, deberían impulsar iniciativas internacionales urgentes para mejorar la capacidad del país de manejar su nuevo papel como imán para las personas que huyen de Centroamérica. Seis países de la región, entre ellos México y cinco Estados centroamericanos, ya han dado un paso en esta dirección al unirse, a finales de 2017, a un programa apoyado por el ACNUR que apunta a proteger a los refugiados y migrantes en tránsito y a compartir la responsabilidad por el manejo de los flujos de migrantes¹⁵². Por ahora, la escasa cooperación entre México y los países de los que provienen los migrantes y refugiados está obstaculizando la eficacia de las respuestas a las amenazas que enfrentan las personas en tránsito.

Si bien el gobierno de EE.UU. está claramente decidido a reforzar su propia frontera sur contra los centroamericanos, debería compensar por la presión que esto genera sobre las instituciones y recursos de México apoyando los esfuerzos de las autoridades de México y los países del Triángulo Norte para fortalecer la vigilancia de las agencias de seguridad y las instituciones estatales que trabajan en cuestiones de migrantes y refugiados, incluidas las fiscalías estatales especializadas en los delitos cometidos contra migrantes. La ayuda técnica y apoyo al desarrollo de capacidades de EE.UU. y la UE para los consulados centroamericanos de bajos recursos en la ruta migrante a través de México podría ayudar a asegurar una mejor protección para los migrantes y refugiados, especialmente en tiempos de creciente xenofobia en los estados del sur.

En el mismo espíritu, EE.UU. y la UE deberían intensificar el apoyo al desarrollo económico y la prevención de la violencia en las comunidades del sur de México más afectadas por la llegada de centroamericanos. Deberían asistir urgentemente a los tres países del Triángulo Norte y México para que desarrollen nuevos programas que les ayuden a reintegrar a los deportados en sus países de origen y a los refugiados en el extranjero, mediante, entre otras, iniciativas para ayudarles a acceder a los servicios de salud, capacitación, empleo y apoyo psicosocial si fuera necesario.

A fin de distribuir la carga de los flujos migratorios, EE.UU. y la UE podrían además aumentar el apoyo técnico para ampliar la capacidad de tramitación de solicitudes de asilo presentadas por ciudadanos centroamericanos en países vecinos (principalmente Panamá, Belice y Costa Rica), en particular de los menores de edad, y garantizar que los gobiernos y ONG de la región proporcionen cobijo adecuado a las personas a la espera de decisiones. El apoyo logístico y financiero a los países vecinos, así como a otros países latinoamericanos que consientan acoger a una parte de los refugiados, ayudaría a suavizar el impacto de las políticas de inmigración cada vez más restrictivas en los destinos más tradicionales.

¹⁵² “Comprehensive Regional Protection and Solutions Framework”, ACNUR, octubre de 2017.

VI. Conclusión

México ha tratado de reducir la amenaza de la administración de Trump cumpliendo con las demandas de EE.UU. en materia de seguridad, migración y desarrollo económico a lo largo de su frontera sur. Al mismo tiempo, ambas partes de lo que es ahora un tenso enfrentamiento bilateral han amenazado con suspender la cooperación en esos temas si no obtienen lo que desean de una renegociación general de su relación.

Los migrantes, refugiados y residentes locales a lo largo de la frontera sur de México son las principales víctimas de los problemas de esta relación. Desde 2014, México ha servido como la barrera protectora más importante contra los flujos de migrantes centroamericanos, un santuario para los refugiados de dichos países y un diligente aliado de la estrategia de seguridad de EE.UU. en la región. Sin embargo, el tono visceralmente antiinmigrante de la presidencia de Trump ha ayudado a convertir a México en un depósito de personas que escapan a la pobreza y la violencia. En 2017 se presentaron en México más solicitudes del estatuto de refugiado que nunca antes, a medida que las ya de por sí malas condiciones de seguridad empeoraban por todos los estados del sur. Varias ciudades agraviadas por la llegada de nuevos centroamericanos, entre ellos miembros de violentas pandillas callejeras, han dado un giro hacia la xenofobia, mientras que los albergues para migrantes se han visto obligados a adoptar medidas de seguridad más fuertes.

La perspectiva de una postura más relajada por parte de EE.UU. hacia los refugiados y migrantes centroamericanos es poco probable en el futuro inmediato. A falta de un giro en esta dirección, México debe acudir a otras naciones, incluidos sus vecinos centroamericanos, en búsqueda de ayuda para manejar los flujos migratorios, evitar que los migrantes sufran daños, brindar protección a los refugiados y distribuir la carga entre varios países. A la larga, solo la reducción de la violencia crónica en los países del Triángulo Norte, sobre todo El Salvador y Honduras, ayudará a reducir los niveles de fuga. Como ya ha sostenido Crisis Group, estos dos países seguirán necesitando apoyo para implementar programas que fomenten el desarrollo en las comunidades afectadas, rehabilitar a los pandilleros presos, y mejorar las oportunidades de empleo y educativas para los jóvenes en peligro de caer en la vida pandillera¹⁵³.

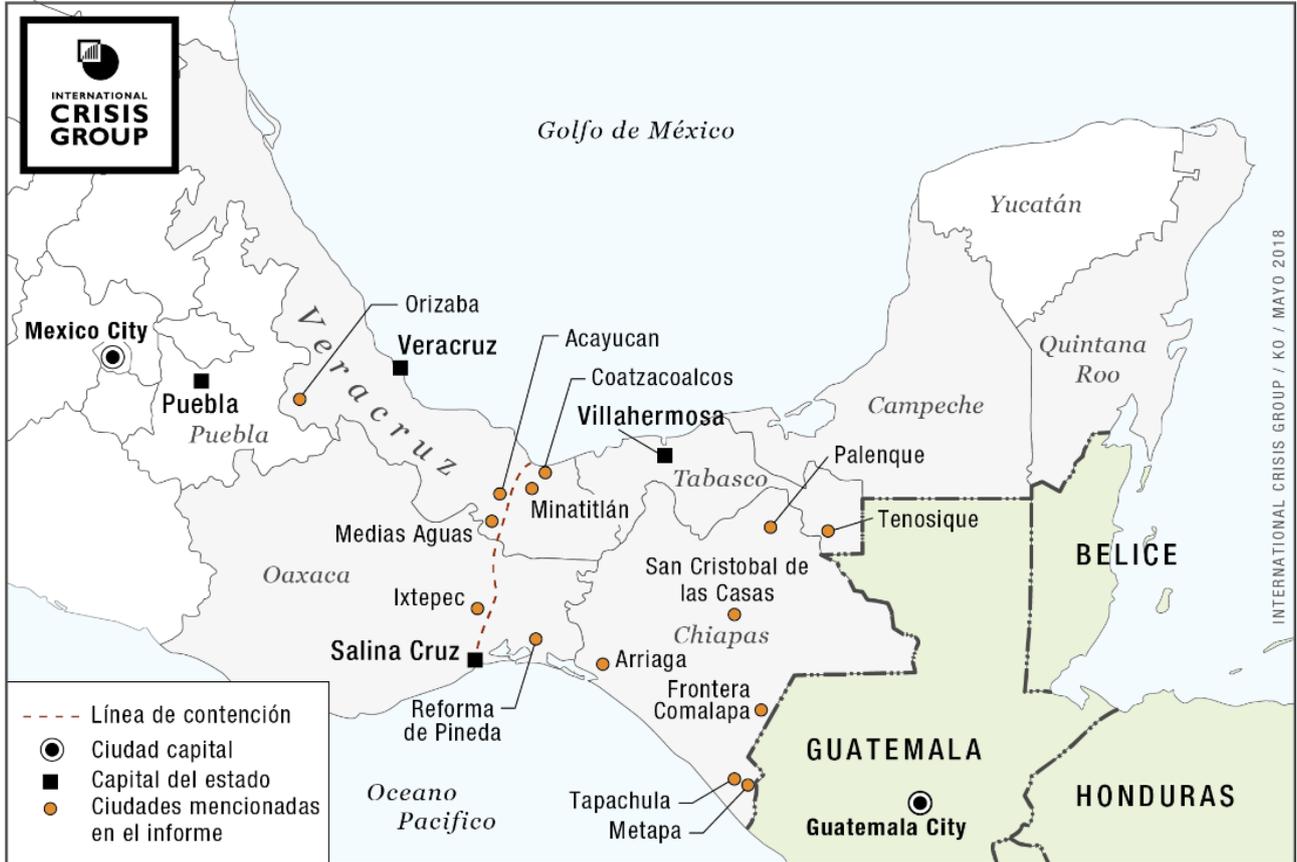
México en su totalidad enfrenta las peores tasas de homicidio en al menos 20 años, y no hay ninguna solución fácil a la actual inseguridad de los estados del sur. Pero en estas áreas, donde se agrupa un número cada vez mayor de migrantes y refugiados, es esencial reforzar la prevención de la delincuencia en localidades asoladas por las disputas entre cárteles o la creciente actividad de las pandillas, equipar adecuadamente a las comunidades para absorber a los recién llegados, endurecer las respuestas legales a los abusos contra los migrantes, asegurar la protección de los refugiados y evitar cualquier giro hacia las medidas de mano dura o militarizadas para lidiar con los flujos migratorios o las olas de delincuencia local. En los países vecinos, estas últimas solo han servido para acrecentar la violencia y fortalecer las estructuras de mando y control del crimen organizado. Si bien la creciente inseguridad en las regiones de la frontera sur no es un problema generado solamente por

¹⁵³ Informes de Crisis Group, *El salario del miedo: maras, violencia y extorsión en Centroamérica y Política y violencia perpetua en El Salvador*, op. cit.

México, se agravará si el país continúa tratando un enorme problema humanitario como moneda de negociación diplomática en una competencia de alto riesgo con su vecino al norte.

Ciudad de México/Bogotá/Bruselas, 9 de mayo de 2018

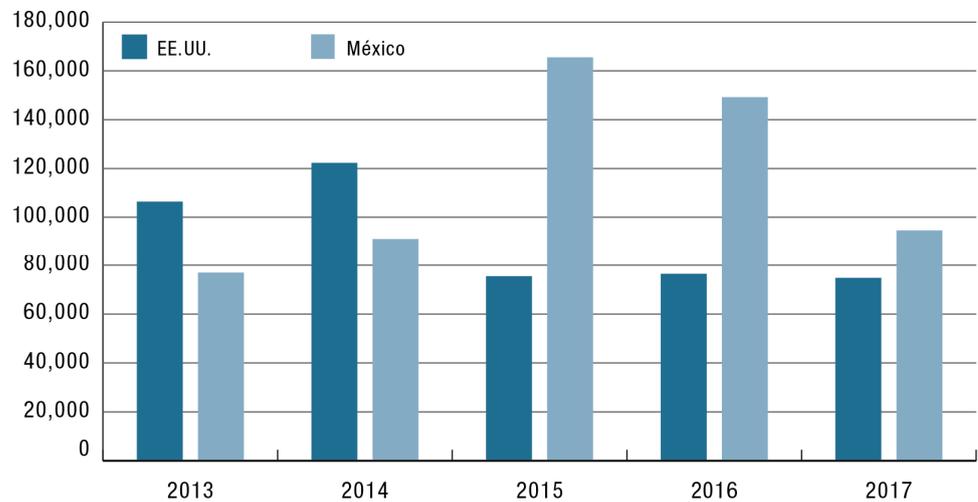
Anexo A: Mapa de la frontera sur de México



Anexo B: Mapa del Triángulo Norte



Anexo C: Deportaciones de Nacionales del Triángulo Norte por parte de EE.UU. y México



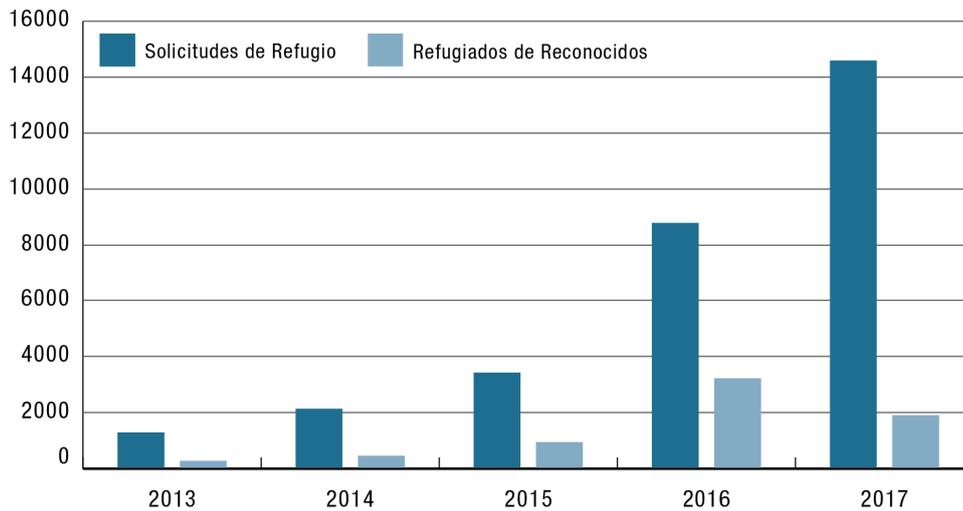
Fuente: Elaboración propia con información de los Boletines Estadísticos de la Secretaría de Gobernación 2012-2017 http://politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Boletines_Estadisticos y de ICE <https://www.ice.gov/statistics>

Nota: Tomando como Deportados de México el número de Devueltos, Retornos Asistidos y Retornos Asistidos de Menores y como Deportados de Estados Unidos el número anual de Expulsiones del ICE calculando datos por año fiscal norteamericano (Octubre a Septiembre).

Anexo D: Solicitudes del estatus de refugiado y refugiados reconocidos por México 2013-2017

Año	Solicitudes de Refugio					Refugiados Reconocidos				
	Total	Honduras	Guatemala	El Salvador	Venezuela	Total	Honduras	Guatemala	El Salvador	Venezuela
2013	1296	530	48	309	1	280	110	7	97	1
2014	2137	1035	108	626	56	460	236	20	152	9
2015	3424	1560	102	1476	57	951	379	27	474	26
2016	8796	4129	473	3493	361	3223	1254	142	1412	340
2017	14596	4272	676	3708	4042	1907	378	55	525	907

Fuente: Elaboración propia con información de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) Estadísticas 2013-2017.
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/290340/ESTADISTICAS_2013_A_4TO_TRIMESTRE_2017.pdf



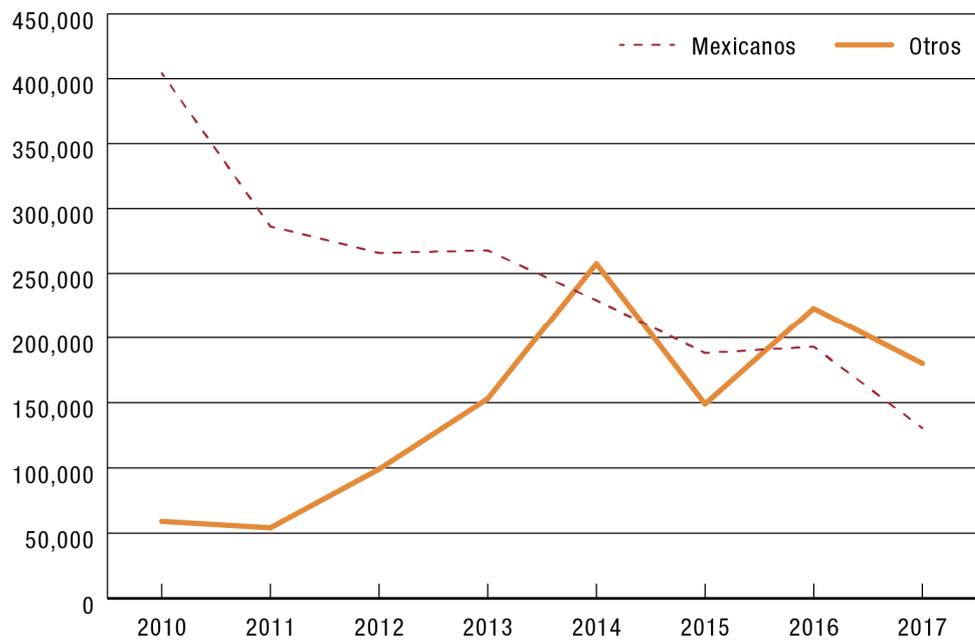
Anexo E: Total de detenciones de extranjeros ilegales en las fronteras de EE.UU. 2010-2017

Año	Mexicanos	No Mexicanos	Total
2010	404,365	59,017	463,382
2011	286,154	54,098	340,252
2012	265,755	99,013	364,768
2013	267,734	153,055	420,789
2014	229,178	257,473	486,651
2015	188,122	148,995	337,117
2016	192,969	222,847	415,816
2017	130,454	180,077	310,531

Fuente: Elaboración propia con información de Patrulla Fronteriza de EE.UU.

<https://www.cbp.gov/newsroom/media-resources/stats>

Nota: Tomando como Detenciones el Total de Detenciones de Extranjeros Ilegales por Año Fiscal



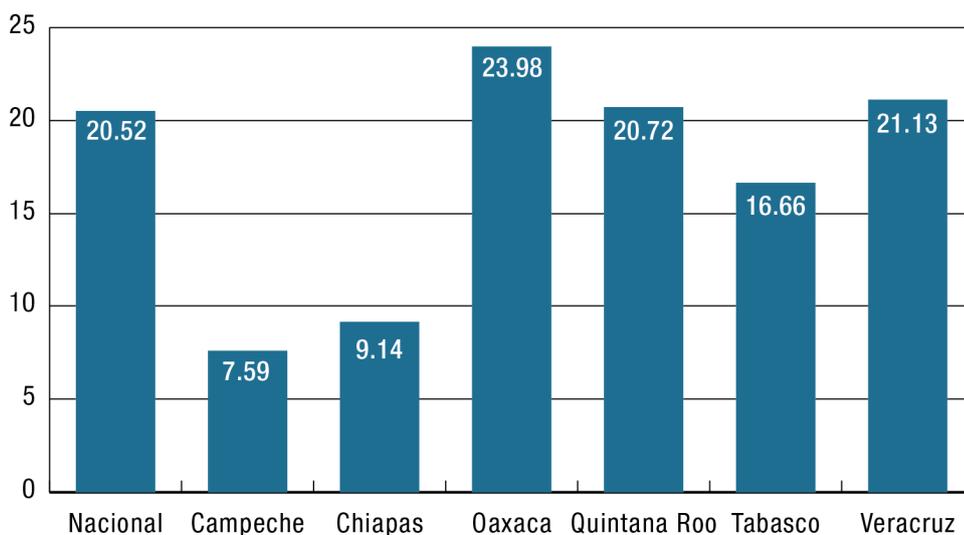
Anexo F: Tasas de delitos graves en los seis estados del sur de México

Tasas de Homicidios Anuales por Estado 2000-2017

Año	Nacional	Campeche	Chiapas	Oaxaca	Quintana Roo	Tabasco	Veracruz
2000	13.73	7.85	30.49	35.19	26.10	10.63	6.43
2001	13.57	7.28	29.53	35.65	25.81	8.43	6.43
2002	12.71	7.15	24.45	38.61	19.11	6.93	6.17
2003	12.10	7.42	20.94	42.28	21.62	7.27	6.83
2004	11.00	4.90	17.58	30.22	12.61	5.74	6.31
2005	10.50	6.64	9.12	28.08	10.49	3.96	6.19
2006	10.89	3.58	7.76	28.69	10.13	7.73	5.82
2007	9.34	4.53	7.64	25.12	14.45	8.88	6.37
2008	11.82	5.56	6.85	19.27	15.21	6.72	6.30
2009	14.28	4.98	10.32	19.59	13.55	5.25	4.54
2010	18.10	7.05	10.46	17.22	17.32	6.35	7.56
2011	19.53	6.92	12.31	16.43	19.28	7.10	11.42
2012	18.12	7.96	11.35	12.01	17.36	5.37	12.32
2013	15.12	7.61	9.83	13.54	14.41	6.00	10.89
2014	12.83	7.27	7.89	16.06	11.24	7.12	6.10
2015	13.83	5.84	9.56	18.74	14.48	9.77	7.02
2016	16.63	9.12	8.80	21.55	10.19	11.46	15.52
2017	20.52	7.59	9.14	23.98	20.72	16.66	21.13

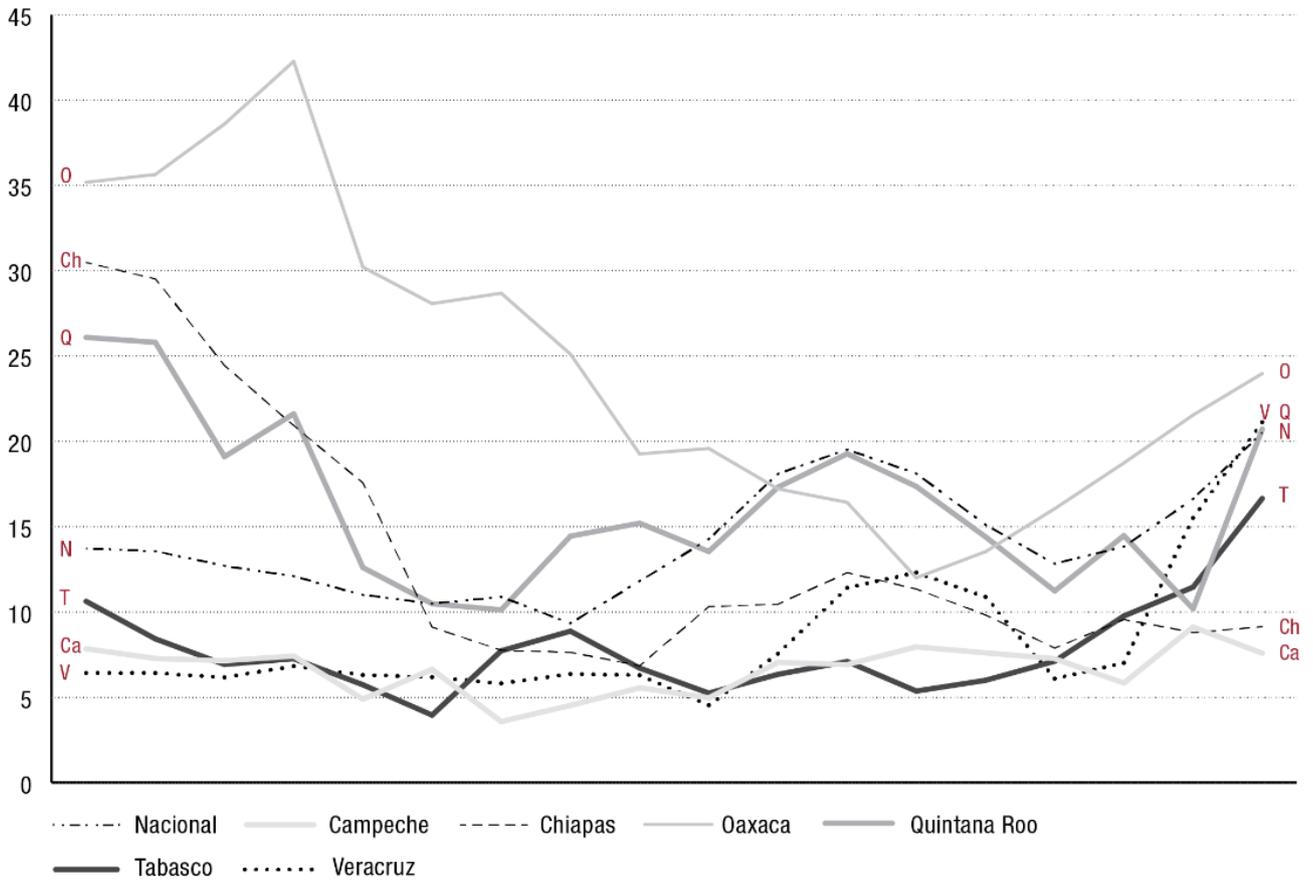
Fuente: Elaboración propia con información del Secretariado Ejecutivo de Seguridad Pública y CONAPO

Tasa de Homicidios 2017



Fuente: Elaboración propia con información del Secretariado Ejecutivo y CONAPO

Tasa Anual de Homicidios 2000-2017

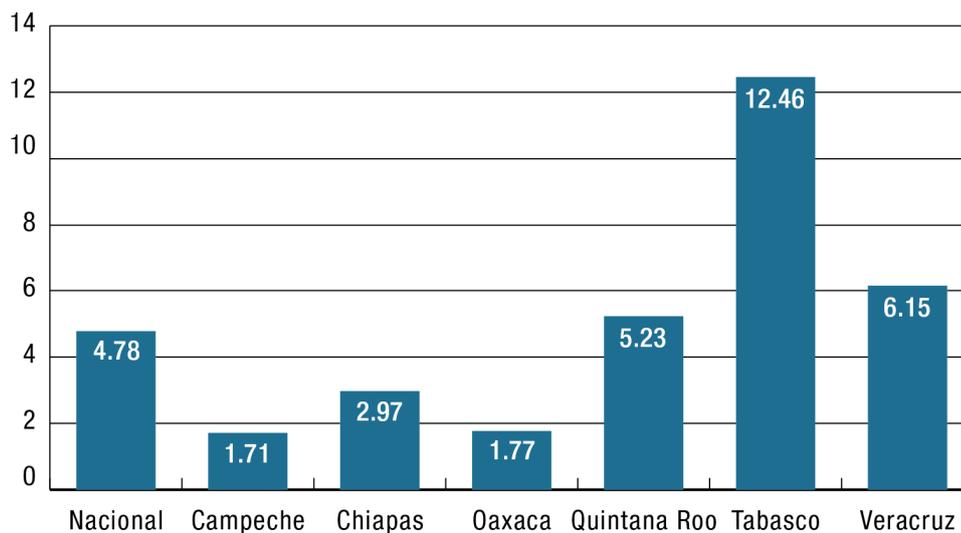


Tasas de Extorsiones Anuales por Estado 2000-2017

Año	Nacional	Campeche	Chiapas	Oaxaca	Quintana Roo	Tabasco	Veracruz
2000	1.16	0.00	1.68	2.34	0.00	1.06	0.61
2001	1.31	0.42	2.74	2.77	0.00	1.50	0.81
2002	1.58	0.14	2.55	2.73	0.59	1.23	0.97
2003	1.82	0.00	2.43	3.66	0.95	0.92	1.42
2004	2.28	0.00	2.86	5.00	2.28	1.43	1.72
2005	2.78	0.00	2.48	4.16	2.64	0.00	2.50
2006	2.91	0.00	1.88	6.26	1.87	1.58	2.13
2007	2.84	0.00	2.60	10.10	3.28	2.76	2.92
2008	4.37	0.00	1.66	8.57	8.48	6.40	5.11
2009	5.61	0.00	1.49	14.51	8.58	12.29	4.84
2010	5.36	0.00	1.92	9.82	11.77	8.61	4.55
2011	3.97	0.00	1.79	3.10	10.53	6.70	5.13
2012	6.22	1.85	2.34	3.64	15.90	6.32	5.69
2013	6.94	9.54	2.87	4.37	13.74	8.05	5.82
2014	4.83	5.59	3.18	2.53	16.99	5.89	3.19
2015	4.24	3.74	4.13	2.27	7.37	7.17	1.57
2016	4.31	1.95	3.08	0.79	2.53	6.15	2.37
2017	4.78	1.71	2.97	1.77	5.23	12.46	6.15

Fuente: Elaboración propia con información del Secretariado Ejecutivo de Seguridad Pública y CONAPO.

Tasa de Extorsión 2017



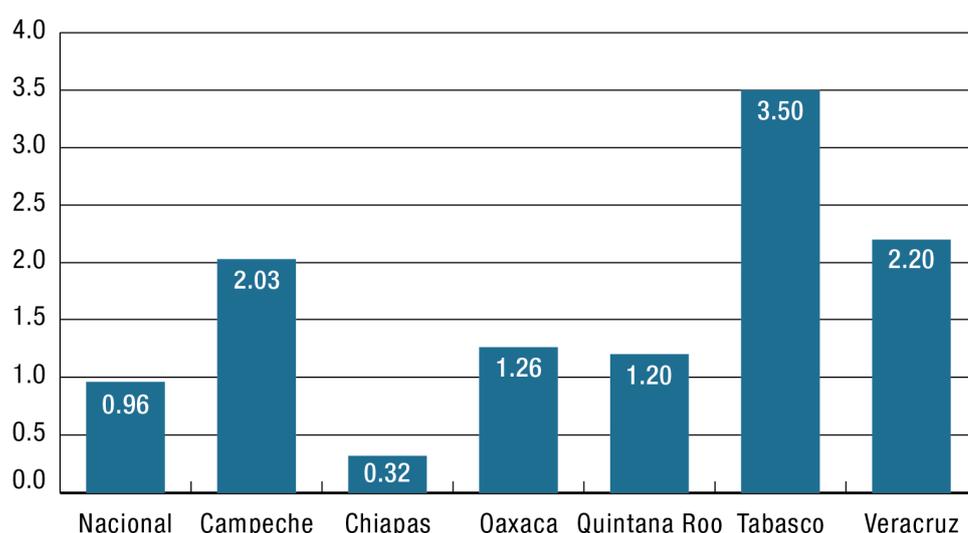
Fuente: Elaboración propia con información del Secretariado Ejecutivo de Seguridad Pública y CONAPO.

Tasa de Secuestros Anuales por estado 2000-2017

Año	Nacional	Campeche	Chiapas	Oaxaca	Quintana Roo	Tabasco	Veracruz
2000	0.59	0.00	0.67	0.27	0.32	0.00	0.06
2001	0.49	0.28	0.71	0.05	1.23	0.00	0.10
2002	0.42	0.00	0.28	0.16	0.00	0.00	0.14
2003	0.39	0.13	0.30	0.16	0.00	0.00	0.22
2004	0.30	0.27	0.11	0.13	0.09	0.00	0.18
2005	0.26	0.13	0.13	0.03	0.18	0.00	0.08
2006	0.68	0.00	0.11	0.13	0.34	0.00	0.09
2007	0.40	0.38	0.32	0.24	0.57	0.46	0.17
2008	0.81	0.00	0.19	0.71	0.79	1.54	0.13
2009	1.03	0.00	0.37	0.86	0.46	0.72	0.00
2010	1.07	0.36	0.49	0.67	1.78	1.15	0.22
2011	1.24	0.35	0.60	1.61	1.50	3.28	0.77
2012	1.21	0.35	0.26	1.42	1.11	2.51	1.16
2013	1.43	0.11	0.23	1.14	0.81	4.45	1.38
2014	1.17	0.22	0.21	0.88	0.39	4.24	1.80
2015	0.88	0.66	0.19	0.62	0.32	3.27	1.21
2016	0.92	0.65	0.28	1.41	0.49	3.53	1.63
2017	0.96	2.03	0.32	1.26	1.20	3.50	2.20

Fuente: Elaboración propia con información del Secretariado Ejecutivo de Seguridad Pública y CONAPO.

Tasa de Secuestros 2017



Fuente: Elaboración propia con información del Secretariado Ejecutivo de Seguridad Pública y CONAPO.

Anexo G: Acrónimos

ACNUR	Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados
COMAR	Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados
DACA	Acción Diferida para los Llegados en la Infancia
ICE	Servicio de Inmigración y Control de Aduanas
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
INM	Instituto Nacional de Migración
MS-13	Mara Salvatrucha
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
TPS	Estatus de Protección Temporal

Anexo H: Acerca de International Crisis Group

El International Crisis Group (Crisis Group) es una organización no gubernamental independiente sin ánimo de lucro, con cerca de 120 funcionarios en cinco continentes, que combina el análisis sobre el terreno con labores de sensibilización al más alto nivel, con el objetivo de prevenir y solucionar conflictos graves.

El trabajo de Crisis Group se basa en investigaciones realizadas sobre el terreno. Cuenta con equipos de analistas políticos con sede en o cerca de los países en riesgo de crisis, escalada o recurrencia de conflictos violentos. Con base en la información y las evaluaciones sobre el terreno, produce informes analíticos con recomendaciones prácticas dirigidas a quienes toman decisiones fundamentales en el ámbito internacional. Crisis Group también publica *CrisisWatch*, un boletín mensual de alerta temprana, que actualiza sucintamente y con regularidad la coyuntura en más de 70 situaciones de conflicto o conflicto potencial alrededor del mundo.

Los informes y los informes breves de Crisis Group son ampliamente distribuidos por correo electrónico y se publican simultáneamente en el sitio web de la organización, www.crisisgroup.org. Crisis Group trabaja en estrecha colaboración con gobiernos y con grupos influyentes, incluidos los medios, para llamar la atención sobre sus análisis de crisis y buscar apoyo para sus recomendaciones en material de políticas.

El Consejo de Administración de Crisis Group –cuyos miembros incluyen figuras prominentes en las esferas de la política, la diplomacia, los negocios y los medios de comunicación– participa de forma directa en la promoción de los informes y recomendaciones de la organización, buscando su consideración por parte de formuladores de políticas en el mundo. Crisis Group es dirigido por el ex Subsecretario General de las Naciones Unidas y ex Administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Lord Mark Malloch-Brown. Su Vicepresidente es Ayo Obe, abogado, columnista y presentador de TV en Nigeria.

El Presidente y Director Ejecutivo de Crisis Group, Robert Malley, asumió el cargo el 1 de enero de 2018. Malley fue Director del Programa de Crisis Group para Oriente Medio y Norte de África y más recientemente fue Asistente Especial del ex presidente de los Estados Unidos Barack Obama al igual que Asesor Senior del Presidente para la Campaña contra ISIS, y Coordinador de la Casa Blanca para el Oriente Medio, Norte de África y la región del Golfo. Previamente, se desempeñó como Asistente Especial del presidente Bill Clinton para los asuntos Israelí-Palestinos.

La sede internacional de Crisis Group se encuentra en Bruselas, y la organización cuenta con oficinas o representación en 10 localidades: Biskek, Bogotá, Dakar, Estambul, Islamabad, Kabul, Londres, Nairobi, Nueva York y Washington DC. También tiene representación de personal en las siguientes ciudades: Abuja, Argel, Bangkok, Beirut, Caracas, Ciudad de Gaza, Ciudad de Guatemala, Ciudad de México, Hong Kong, Jerusalén, Johannesburgo, Juba, Nueva Delhi, Rabat, Rangún, Saná, Tiflis, Toronto, Trípoli y Túnez.

Crisis Group recibe apoyo financiero de una amplia gama de gobiernos, fundaciones y fuentes privadas. En la actualidad Crisis Group tiene relaciones con los siguientes departamentos y organismos gubernamentales: Agencia Austriaca para el Desarrollo, Cooperación Irlandesa para el Desarrollo, Departamento Australiano para los Asuntos Internacionales y el Comercio, Dirección General de Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación, Instrumento para la Estabilidad y la Paz de la Unión Europea (IcSP) de la Comisión Europea Ministerio de Asuntos Exteriores de Dinamarca, Ministerio de Asuntos Exteriores de Finlandia, Agencia Francesa para el Desarrollo, Ministerio para Europa y las Relaciones Exteriores de Francia, Ministerio de Relaciones Exteriores de Holanda, Agencia Internacional de Cooperación de Japón Ministerio de Relaciones Exteriores de Luxemburgo, Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega, Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio de Nueva Zelanda, Ministerio de Relaciones Exteriores de Suecia, Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Suiza, y Principado de Liechtenstein.

Crisis Group además mantiene relaciones con las siguientes fundaciones: Carnegie Corporation of New York, Heinrich Böll Stiftung, Henry Luce Foundation, John D. and Catherine T. MacArthur Foundation, Konrad Adenauer Stiftung, Korea Foundation, Oak Foundation, Omidyar Network Fund, Open Society Foundations, Ploughshares Fund, Robert Bosch Stiftung, Rockefeller Brothers Fund y Wellspring Philanthropic Fund.

Anexo I: Informes e informes breves de Crisis Group sobre América Latina desde 2015

Informes especiales

Exploiting Disorder: al-Qaeda and the Islamic State, Informe especial N°1, 14 de marzo de 2016 (también disponible en árabe y francés).

Seizing the Moment: From Early Warning to Early Action, Informe especial N°2, 22 de junio de 2016.

Counter-terrorism Pitfalls: What the U.S. Fight against ISIS and al-Qaeda Should Avoid, Informe especial N°3, 22 de marzo de 2017.

Ciudad Juárez: ¿Transitando del abismo a la redención?, Informe sobre América Latina N°54, 25 de febrero de 2015.

En la cuerda floja: la fase final de las conversaciones de paz en Colombia, Informe breve sobre América Latina N°32, 2 de julio de 2015.

Venezuela: un desastre evitable, Informe breve sobre América Latina N°33, 30 de julio de 2015.

Justicia denegada: desaparecidos en Guerrero, México, Informe sobre América Latina N°55, 23 de octubre de 2015.

Fin de la hegemonía: ¿Qué sigue para Venezuela?, Informe breve sobre América Latina N°34, 21 de diciembre de 2015.

¿De bastón a catalizador?: la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala, Informe sobre América Latina N° 56, 29 de enero de 2016.

Venezuela: al borde del precipicio, Informe breve sobre América Latina N°35, 23 de junio de 2016.

Presa fácil: violencia criminal y migración en Centroamérica, Informe de Crisis Group sobre América Latina N°57, 28 de julio de 2016.

Últimos pasos hacia el fin de la guerra en Colombia, Informe sobre América Latina N°58, 7 de septiembre de 2016.

Venezuela: diálogo a duras penas, Informe sobre América Latina N°59, 16 de diciembre de 2016.

Bajo la sombra del "no": la paz en Colombia después del plebiscito, Informe sobre América Latina N°60, 31 de enero de 2017.

Veracruz: reparar el estado de terror de México, Informe sobre América Latina N°61, 28 de febrero de 2017.

El salario del miedo: maras, violencia y extorsiones en América Central, Informe sobre América Latina N°62, 6 de abril de 2017.

Poder sin el pueblo: evitando el colapso de Venezuela, Informe breve sobre América Latina N°36, 19 de junio de 2017.

Los grupos armados de Colombia y su disputa por el botín de la paz, Informe sobre América Latina N°63, 19 de octubre de 2017.

Venezuela: la deuda del hambre, Informe breve sobre América Latina N°37, 23 de noviembre de 2017

Política y violencia perpetua en El Salvador, Informe sobre América Latina N°64, 19 de diciembre 2017.

Cómo detener la onda expansiva de la crisis en Venezuela, Informe sobre América Latina N°65, 21 de marzo de 2018.

Anexo J: Consejo de Administración de International Crisis Group

CO-PRESIDENTE

Lord (Mark) Malloch-Brown

Ex Secretario General Adjunto de las Naciones Unidas y Administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

PRESIDENTE Y DIRECTOR EJECUTIVO

Robert Malley

Ex Coordinador de la Casa Blanca para el Medio Oriente, Norte de África y la región del Golfo.

VICE-PRESIDENTE

Ayo Obe

Presidente de la junta de Gorée Institute (Senegal); abogada (Nigeria)

OTROS MIEMBROS DEL CONSEJO

Fola Adeola

Fundador y presidente, FATE Foundation

Celso Amorim

Ex Ministro de Relaciones Exteriores de Brasil; Ex Ministro de Defensa

Hushang Ansary

Presidente, Parman Capital Group LLC; Ex Embajador de Irán en EE.UU. y Ministro de Finanzas y Asuntos Económicos

Nahum Barnea

Columnista político, Israel

Kim Beazley

Ex Primer Ministro Adjunto de Australia y Embajador en EE.UU.; Ex Ministro de Defensa

Carl Bildt

Ex Primer Ministro y Ministro de Relaciones Exteriores de Suecia

Emma Bonino

Ex Ministra de Relaciones Exteriores de Italia; Ex Comisionada Europea para la Ayuda Humanitaria

Cheryl Carolus

Ex Alta Comisionada de Sudáfrica ante el Reino Unido; ex Secretaria General del Congreso Nacional Africano (ANC)

Maria Livanos Cattai

Ex Secretaria General de la Cámara Internacional de Comercio

Wesley Clark

Ex Comandante Supremo Aliado de la OTAN

Sheila Coronel

Profesora Toni Stabile de prácticas de periodismo investigativo; Directora del Centro Toni Stabile para el Periodismo Investigativo, Universidad de Columbia, Estados Unidos

Frank Giustra

Presidente y Director Ejecutivo, Fiore Financial Corporation

Mo Ibrahim

Fundador y Presidente de Mo Ibrahim Foundation; fundador de Celtel International

Wolfgang Ischinger

Presidente, Munich Security Conference; Ex Vice Ministro de Relaciones Exteriores de Alemania y Embajador ante Reino Unido y EE.UU.

Wadah Khanfar

Cofundador, Al Sharq Forum; ex Director General, Al Jazeera Network

Wim Kok

Ex Primer Ministro de los Países Bajos

Andrey Kortunov

Director General del Consejo Ruso de Asuntos Internacionales

Ivan Krastev

Presidente del Centro para Estrategias Liberales (Sofía); miembro fundador de la junta del Consejo Europeo de Relaciones Exteriores

Ricardo Lagos

Ex Presidente de Chile

Joanne Leedom-Ackerman

Ex Secretaria Internacional de PEN International; novelista y periodista, EE.UU.

Helge Lund

Ex director ejecutivo de BG Group Limited (GB) y Statoil (Noruega)

Shivshankar Menon

Ex Secretario de Exteriores de India; Ex Asesor Nacional de Seguridad

Naz Modirzadeh

Director del programa de Derecho Internacional y Conflicto Armado de la Escuela de Derecho de Harvard

Saad Mohseni

Presidente y Director Ejecutivo de MOBY Group

Marty Natalegawa

Ex Ministro de Asuntos Exteriores de Indonesia; Representante permanente ante la ONU; Ex embajador en Reino Unido

Roza Otunbayeva

Ex presidente de Kirguistán; Fundador de la Fundación Pública Internacional "Roza Otunbayeva Initiative"

Thomas R. Pickering

Ex Embajador de los Estados Unidos ante las Naciones Unidas, Rusia, India, Israel, Jordania, El Salvador y Nigeria

Olympia Snowe

Ex Senadora de los Estados Unidos y miembro de la Cámara de Representantes

Javier Solana

Presidente, Centro ESADE para la Economía Global y Geopolítica; Miembro Distinguido, The Brookings Institution

Alexander Soros

Fundador, Fundación Alexander Soros

George Soros

Fundador, Open Society Foundations y Presidente, Soros Fund Management

Pär Stenbäck

Ex Ministro de Relaciones Exteriores y de Educación, Finlandia. Presidente del Parlamento Cultural Europeo

Jonas Gahr Støre

Líder del Partido Noruego de los Trabajadores, Ex Ministro de Relaciones Exteriores de Noruega

Lawrence H. Summers

Ex Director del Consejo Económico Nacional de los EE.UU. y ex Secretario del Tesoro de EE.UU.; Presidente emérito de la Universidad de Harvard

Helle Thorning-Schmidt

Director Ejecutivo de Save the Children International; Ex Primer Ministro de Dinamarca

Wang Jisi

Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores de China; Presidente, Instituto de Estudios Internacionales y Estratégicos, Peking University

CONSEJO DEL PRESIDENTE Es un distinguido grupo de donantes particulares y corporativos que brindan apoyo esencial y experticia a Crisis Group.

CORPORATIVO	INDIVIDUAL	
BP	(5) Anónimos	Stephen Robert
Shearman & Sterling LLP	Scott Bessent	Luděk Sekyra
Statoil (U.K.) Ltd.	David Brown & Erika Franke	Alexander Soros
White & Case LLP	Herman De Bode	Ian R. Taylor

CONSEJO ASESOR INTERNACIONAL Donantes particulares y corporativos que juegan un papel central en los esfuerzos de Crisis Group para prevenir conflictos graves.

CORPORATIVO	INDIVIDUAL	
Anónimo	(3) Anónimos	Faisal Khan
APCO Worldwide Inc.	Mark Bergman	Cleopatra Kitti
Atlas Copco AB	Stanley Bergman & Edward Bergman	Michael & Jackie Lambert
Chevron		Samantha Lasry
Edelman UK	David & Katherine Bradley	Leslie Lishon
Eni	Eric Christiansen	Malcolm Hewitt Wiener Foundation
HSBC Holdings Plc	Sam Englehardt	The New York Community Trust – Lise Strickler & Mark Gallogly Charitable Fund
MetLife	The Edelman Family Foundation	
Noble Energy	Seth & Jane Ginns	The Nommontu Foundation
RBC Capital Markets	Ronald Glickman	Brian Paes-Braga
Shell	Geoffrey R. Hogue & Ana Luisa Ponti	Kerry Propper
	Geoffrey Hsu	Duco Sickinghe
	David Jannetti	Nina K. Solarz
		Clayton E. Swisher
		Enzo Viscus

CONSEJO EMBAJADOR Jóvenes talentos de diversos campos que contribuyen con sus habilidades y experticia para apoyar la misión de Crisis Group.

Amy Benziger	Lindsay Iversen	Nidhi Sinha
Tripp Callan	Azim Jamal	Chloe Squires
Kivanc Cubukcu	Arohi Jain	Leeanne Su
Matthew Devlin	Christopher Louney	Bobbi Thomason
Victoria Ergolavou	Matthew Magenheim	AJ Twombly
Noa Gafni	Madison Malloch-Brown	Dillon Twombly
Christina Bache	Megan McGill	Annie Verderosa
Lynda Hammes	Hamesh Mehta	Zachary Watling
Jason Hesse	Tara Opalinski	Grant Webster
Dalí ten Hove	Perfecto Sanchez	

ASESORES SENIOR Ex miembros del Consejo de Administración que mantienen una relación con Crisis Group y a quienes se recurre ocasionalmente en busca de apoyo y asesoría (en la medida en que sean consistentes con cualquier otro cargo que puedan estar desempeñando en ese momento).

Martti Ahtisaari Presidente Emérito	Jorge Castañeda	Allan J. MacEachen
George Mitchell Presidente Emérito	Naresh Chandra	Graça Machel
Gareth Evans Presidente Emérito	Eugene Chien	Jessica T. Mathews
Kenneth Adelman	Joaquim Alberto Chissano	Barbara McDougall
Adnan Abu-Odeh	Victor Chu	Matthew McHugh
SEH Príncipe Turki al-Faisal	Mong Joon Chung	Miklós Németh
Óscar Arias	Pat Cox	Christine Ockrent
Ersin Arıoğlu	Gianfranco Dell'Alba	Timothy Ong
Richard Armitage	Jacques Delors	Olara Otunnu
Diego Arria	Alain Destexhe	Lord (Christopher) Patten
Zainab Bangura	Mou-Shih Ding	Victor Pinchuk
Shlomo Ben-Ami	Uffe Ellemann-Jensen	Surin Pitsuwan
Christoph Bertram	Gernot Erlor	Fidel V. Ramos
Alan Blinken	Marika Fahlén	
Lakhdar Brahimi	Stanley Fischer	
Kim Campbell	Carla Hills	
	Swanee Hunt	
	Aleksander Kwasniewski	
	Todung Mulya Lubis	