

**Fronteras:
rupturas y convergencias**

Fernando Carrión M. y Víctor Llugsha,
compiladores

Fronteras: rupturas y convergencias



Fronteras : rupturas y convergencias / compilado por Fernando Carrión y Víctor Llugsha. Quito : FLACSO, Sede Ecuador : Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC-CRDI), 2013

306 p. : cuadros, gráficos y tablas. – (Colección Fronteras)

ISBN: 978-9978-67-401-7

FRONTERAS ; AMÉRICA LATINA ; ECUADOR ; COLOMBIA ; SEGURIDAD ; MIGRACIÓN ; DELINCUENCIA ; NARCOTRÁFICO ; COOPERACIÓN ECONÓMICA ; ACUERDOS INTERNACIONALES ; MERCOSUR ; POLÍTICAS PÚBLICAS

320.12 - CDD

Colección FRONTERAS

El título de la colección *FrontERAS* hace referencia a una palabra compuesta que representa el espacio común donde confluyen dos o más Estados. FRONT, tiene que ver con las caras visibles (frente) de los distintos y ERAS, lo que fueron en el pasado (espacios de separación) y lo que son en la actualidad: (hito temporal desde donde se cuentan los años de una nueva época de integración).

Entidades gestoras

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Sede Ecuador
Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, IDRC-CRDI

© De la presente edición:

FLACSO, Sede Ecuador

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro
Quito-Ecuador
Telf.: (593-2) 323 8888
Fax: (593-2) 323 7960
www.flacso.org.ec

IDRC-CRDI

150 Kent Street
Telf: (+1-613) 236-6163
Fax: (+1-613) 238-7230
info@idrc.ca
www.idrc.ca
Ottawa, ON, Canadá

ISBN: 978-9978-67-401-7

Editora: Isabel Ron Bazurto
Cuidado de la edición: Daniel Félix
Diseño de portada e interiores: FLACSO
Imprenta: V&M Gráficas
Quito, Ecuador, 2013
1ª. edición: agosto de 2013

El presente libro es una obra de divulgación y no forma parte de las series académicas de FLACSO-Sede Ecuador.

Índice

Presentación	7
Introducción	
La frontera: inseguridad por desencuentro de diferencias	9
<i>Fernando Carrión M. y Víctor Llugsba</i>	
CAPÍTULO I	
ASIMETRÍAS EN LA FRONTERA ECUADOR-COLOMBIA: ENTRE LA COMPLEMENTARIEDAD Y EL SISTEMA	
<hr/>	
Discursos de seguridad	31
<i>Roque Espinosa</i>	
Colombia y Ecuador: una mirada jurídica de la seguridad en la frontera norte	43
<i>María Daniela Pacheco P.</i>	
Políticas públicas de seguridad de Colombia y de Ecuador: una visión comparada	63
<i>Andrés Orlando Gómez López</i>	
La Economía de la frontera norte del Ecuador	77
<i>Pablo Samaniego Ponce</i>	
Desplazamiento interno, seguridad y crisis fronteriza	95
<i>Laura González C.</i>	
Los derechos en la última frontera	107
<i>Anaité Vargas</i>	

CAPÍTULO II

FRONTERAS: EL CASO DE CENTRO Y NORTEAMÉRICA

La idea de seguridad fronteriza en Centroamérica: cambios y nuevas amenazas	131
<i>Juan Carlos Arriaga-Rodríguez</i>	
La frontera Guatemala-México: un intento por reconocer sus múltiples dinámicas	155
<i>Carol L. Girón Solórzano</i>	
Relaciones México-Estados Unidos y dilemas en seguridad ciudadana fronteriza	169
<i>José María Ramos García</i>	
Desafíos de la frontera México-Estados Unidos: el narcotráfico y sus implicaciones en la región fronteriza	187
<i>Jorge Luis Sierra</i>	
La frontera México-Estados Unidos: entre imágenes de inseguridad y desarrollo	203
<i>Tonatiuh Guillén López y Guillermo Alonso Meneses</i>	

CAPÍTULO III

FRONTERAS EN EL MERCOSUR

La cooperación transfronteriza entre unidades subnacionales del MERCOSUR.	215
<i>José Luis Rhi Sausi y Nahuel Oddone</i>	
La Triple Frontera entre Argentina, Brasil y Paraguay	241
<i>Silvia Montenegro</i>	
Mecanismos de contrabando y tráfico en la Triple Frontera	255
<i>Eric Gustavo Cardin</i>	
El Brasil y sus fronteras	267
<i>Fernando Salla y Marcos César Álvarez</i>	

CAPÍTULO IV

OTRAS FRONTERAS: EL DILEMA DEL CASO EUROPEO

Cooperación transfronteriza y territorial en el proceso de integración europea	287
<i>Raffaella Coletti</i>	
Anexos	303

Desafíos de la frontera México-Estados Unidos: el narcotráfico y sus implicaciones en la región fronteriza*

Jorge Luis Sierra**

La frontera México-Estados Unidos se ha convertido, sin duda, en una de las fronteras más violentas del mundo. Esta región que, al mismo tiempo, es la más transitada del mundo, es la zona de operación de algunas de las organizaciones delictivas con más poder y sofisticación que se dedican al tráfico de drogas y al control de todas las actividades de la delincuencia organizada.

Los Gobiernos de México y Estados Unidos han declarado que el narcotráfico y la violencia generada por esta actividad delictiva representan serios retos a su seguridad nacional y han elegido una aproximación punitiva que busca contener la llegada de las drogas a Estados Unidos, el mercado de consumo de drogas ilegales más grande del continente americano.

A pesar de que ambos países cuentan con estrategias integrales que buscan acompañar a la estrategia de contención de las drogas y grupos criminales con políticas de reducción del consumo de drogas, educación, atención a la salud y desarrollo social, en la práctica las políticas gubernamentales han privilegiado el uso de la fuerza pública, particularmente

* Este texto está basado en la ponencia del mismo nombre presentada en el seminario “Balance de las estrategias de seguridad ciudadana en la región fronteriza”, realizado el 14, 15 y 16 de febrero de 2011 en Quito, Ecuador, bajo el auspicio de FLACSO-Ecuador.

** El autor es un periodista mexicano especializado en temas de seguridad y defensa. Es fellow del Centro de Estudios Hemisféricos de la Defensa de la Universidad de la Defensa Nacional en Washington, DC y forma parte del Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia y la Red de Estudios de Seguridad y Defensa de América Latina. Correo electrónico: jlsierrag@yahoo.com

las Fuerzas Armadas, en detrimento de la aplicación integral de los otros elementos del poder nacional, como lo son el social, el económico y el político.

Este trabajo intenta explorar el carácter y resultado de esa política punitiva y destacar las consecuencias para la población fronteriza.

La frontera conflictiva

La franja fronteriza entre México y Estados Unidos mide aproximadamente tres mil kilómetros de longitud, abarca cuatro estados en EEUU: California, Arizona, Nuevo México y Texas, y seis estados del lado mexicano: Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas.

La población de la zona fronteriza, que se extiende cien kilómetros al norte y cien kilómetros al sur, está concentrada principalmente en catorce ciudades hermanas, que son conglomerados urbanos que crecen en ambos lados de la frontera y en donde están ubicados los puntos de cruce internacional¹.

En los últimos años, algunas de estas ciudades se han convertido en los focos de una violencia extraordinaria que ha impactado incluso a agentes estadounidenses² que operan en México y a los inmigrantes de América Latina que se dirigen hacia Estados Unidos.

En esos tres mil kilómetros están los cruces fronterizos más intensos en todo el mundo. Entre doscientos setenta y ocho y trescientos cincuenta millones de personas cruzan legalmente esa frontera cada año desde México, y eso la convierte en una de las fronteras más transitadas de todo el mundo (GAO, U.S., 1999). Según el Departamento de Transporte de

1 México y Estados Unidos acordaron que la región fronteriza abarcaría cien kilómetros al sur y al norte de la línea divisoria entre ambos países en el Acuerdo para la Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente en el área Fronteriza de la Paz, conocido como El Acuerdo de La Paz, en 1983.

2 Dos agentes del Servicio de Inmigración y Control de Aduanas (ICE) fueron baleados en un tramo de la autopista Monterrey-México a unos ciento cincuenta kilómetros de la línea fronteriza el 15 de febrero de 2011. Uno falleció y el otro quedó herido. En diciembre de 2000, un agente de la Patrulla Fronteriza fue asesinado mientras respondía a un reporte sobre asaltantes de indocumentados al norte de la frontera de Arizona con México (<http://www.cbsnews.com/8301-31727162-20032103-10391695.html>. Acceso: 1 de mayo de 2011).

Estados Unidos, el número de camiones de carga que cruzó desde México a Estados Unidos pasó de 2,86 millones en 1995 a 4,5 millones en 2004.

La línea divisoria cuenta con veinte cruces ferroviarios. Tan solo para dar un ejemplo de la cantidad de tráfico comercial, legal o ilegal que ocurre en los puntos específicos de la frontera, cada día cuatro mil ochocientos camiones de carga cruzan el puente internacional de Nuevo Laredo y Laredo, en la parte sur de la frontera entre Texas y el estado de Tamaulipas. Este cruce concentra el 60% del total de tráfico de carga entre México y Estados Unidos.

Esta intensidad de cruce comercial supone una ventaja económica para ambos países pero, al mismo tiempo, un riesgo enorme, pues no hay capacidad ni humana ni material en las agencias gubernamentales de ambos países, para revisar toda la carga que cruza en un solo día.

Por esa razón, Laredo-Nuevo Laredo es un punto estratégico para los negocios de la delincuencia organizada y es un espacio donde se confrontan los grandes cárteles que están alterando la vida de esta región fronteriza: los cárteles del Golfo, de Sinaloa, la Familia y los Zetas.

La región fronteriza también se caracteriza porque en su mayor parte es desértica, pues ahí está ubicado el desierto de Sonora que abarca trescientos sesenta mil kilómetros cuadrados entre Sonora, California y Arizona. El clima es seco, inhóspito, y es en este desierto donde han muerto más de cinco mil personas tratando de cruzar la frontera desde 1994.

La mayor parte de esta frontera está formada por la ribera del río Grande, como lo llaman los estadounidenses, o el río Bravo como se llama del lado mexicano. Unas veintinueve personas por mes mueren ahogadas tratando de cruzar el río.

La frontera también es una región predominantemente pobre. Su nivel de ingreso económico es muy parecido a las regiones más precarias de América Latina y existen zonas en el mapa económico de la frontera donde el ingreso *per cápita* es menor a US \$ 7 800 dólares anuales.

Aunque la frontera común sea una prioridad en materia de seguridad nacional para ambos países, el gasto en materia social e infraestructura no corresponde con ese nivel de importancia. De acuerdo con la Coalición de Condados Fronterizos de Estados Unidos, si los veinticuatro condados fueran considerados el quincuagésimo primer estado, este sería el que re-

cibe la menor ayuda financiera federal y el primero en la incidencia de delitos federales (principalmente tráfico de drogas e indocumentados). Este estado sería también el segundo en la incidencia de tuberculosis y el tercero en muertes por hepatitis. Este estado sería además el que tiene el ingreso *per cápita* más bajo de Estados Unidos y el que tiene el número más bajo de profesionales de la salud.

Parte del mismo problema es la existencia de colonias en Texas, Nuevo México y Arizona, que son subdivisiones no incorporadas a gobiernos municipales que están construidas en zonas rurales con alto riesgo de inundación y sin sistemas de drenaje ni agua potable. Cerca de trescientas mil personas viven en las casi mil doscientas colonias de Texas y Nuevo México, y es ahí donde las pandillas y los narcotraficantes han multiplicado su actividad. Las células del narcotráfico han establecido ahí casas de seguridad, almacenes de drogas y resguardo de indocumentados.

Del lado mexicano, la situación es similar en los ochenta y un municipios y veinticinco condados en la frontera México-Estados Unidos. Fuera de las catorce ciudades hermanas, la población se dispersa en pequeñas comunidades en una vasta zona desértica que va desde Mexicali hasta Piedras Negras, Coahuila.

Los mapas de la frontera nos indican que la mayor parte de la población está concentrada en las catorce ciudades hermanas, sin embargo, hay una tendencia decreciente de la población, originada no solo por factores económicos sino también por el factor de violencia proveniente del narcotráfico y de las agencias policiales y militares encargadas de combatirlo.

Tan solo en Ciudad Juárez, las autoridades han informado del cierre de diez mil negocios en los últimos meses, además de la pérdida de cuatrocientos cincuenta millones de inversión no obtenida y cien mil empleos perdidos.

El impacto de la violencia

Las drogas están pasando por todos los medios: hay camiones que llevan tres toneladas, automóviles que llevan media tonelada, personas que llevan paquetes de drogas. Los narcotraficantes cruzan el río, dejan las pacas de droga

y esperan el momento más adecuado para cruzar hacia el lado estadounidense e internarlos en las ciudades donde la población es mayoritariamente de origen mexicano, el 90% habla inglés y español con fluidez y es difícil distinguir el origen, la nacionalidad, de la persona que ha cruzado con drogas.

Los grupos de narcotraficantes basados en la frontera México-Estados Unidos, que ahora están disputándose el control de todo el territorio nacional, son el cártel de Sinaloa, el cártel del Golfo, y el grupo conocido ahora internacionalmente como los Zetas.

Este último comenzó como un grupo de sicarios encargados de la protección del líder del cártel del Golfo y hace varios años empezó un proceso de desprendimiento de su organización original, ahora está conformado como una organización autónoma. Al separarse del cártel del Golfo, los Zetas se quedaron con prácticamente toda la capacidad operativa que tenía su organización original.

Esta división ha causado la denominada *frontera chica* a la franja entre Tamaulipas y Texas, que se ha convertido en una zona de combate entre ambos cárteles. Hay espacios en conflicto donde no hay un predominio claro de ninguna de las organizaciones de narcotraficantes y el cártel de Sinaloa está disputando, con dificultad, el territorio de la región fronteriza, mientras otros grupos criminales como los cárteles de Ciudad Juárez y Tijuana se encuentran en proceso de reconstrucción y reacomodo de mandos.

La violencia en la frontera ha provocado prácticamente el éxodo de poblaciones enteras, como la que ocurrió en Ciudad Mier, Tamaulipas, cuando los narcotraficantes amagaron con matar a todos los habitantes en noviembre de 2010. Según estimaciones del Consejo Noruego para Refugiados, el conflicto armado en México ha arrojado el desplazamiento forzado de doscientas treinta mil personas, la mitad de ellos refugiados en Estados Unidos y la otra mitad como desplazados internos en México.

El predominio del elemento militar

En lugar de privilegiar una política de desarrollo, atención con programas de salud, educación y vivienda, ambos países están privilegiando el uso de

las agencias de seguridad, tanto civiles como militares, para contener al narcotráfico por la vía de la fuerza y la aplicación de inteligencia.

De los dos países, México es quizá el socio que más ha enfatizado en el uso del poder militar como la política de seguridad más importante contra el narcotráfico en la región fronteriza.

En los últimos años, México ha concentrado en la región fronteriza una fuerza militar constante que se compone de once del total de cuarenta y seis zonas militares y la mitad de las veintiséis guarniciones militares del país (Secretaría de la Defensa Nacional, 2011). A esa concentración fija de efectivos militares, habrá que agregar el empleo transitorio de fuerzas especiales del ejército y la armada de México que llegan a los territorios cuando la violencia ha desbordado a las autoridades locales o estatales (Freeman *et al.*, 2005).

Sin embargo, ese énfasis en el aspecto militar de la política antinarcóticos no parece proporcional a los recursos que requiere semejante movilización militar. Los datos que se mostrarán más adelante sugieren que el empleo de la fuerza militar contra el narcotráfico no solo resulta poco efectivo sin políticas integrales que combinen la aplicación de todos los elementos del poder nacional, sino también cuando la carencia de recursos coloca a los soldados movilizados al borde de la ineffectividad y debilidad operativa.

A pesar de la enorme concentración de efectivos e instalaciones militares en la frontera, las tres regiones militares fronterizas con Estados Unidos recibieron el 7,16% del total del presupuesto militar (\$ 42,451 millones de pesos para el año fiscal 2010) y apenas el 5,9% del total del gasto de operaciones militares de la SEDENA (\$ 6,751 millones de pesos para el año fiscal 2010). Esos porcentajes se redujeron en el proyecto de presupuesto 2011 en 6,8% y 5,6% respectivamente (Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal, 2011).

Una observación importante a la política de la administración del presidente Felipe Calderón, es que la decisión de poner a las Fuerzas Armadas al frente del combate al narcotráfico no estuvo precedida de los recursos que requería esa aplicación de fuerza, lo que podría interpretarse como una decisión estratégica que no tuvo la planificación adecuada.

Documentos de la SEDENA presentados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, durante los primeros años de este sexenio, mencionaban el desgaste rápido del equipamiento de transporte de tropas, integrado además por vehículos que habían concluido su vida útil y que no eran propios para los escenarios de operación urbana (Cartera de Programas y Proyectos de Inversión, 2011).

A esa falta de planeación habría que agregar la obsolescencia de los equipos de comunicación militar, que fue un motivo de preocupación en los mandos militares en los momentos en los que el Gobierno multiplica la movilización de las tropas contra el narcotráfico en todo el territorio nacional (Cartera de Programas y Proyectos de Inversión, 2011).

Según la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), sus equipos eran de una tecnología muy antigua que ocupaba un ancho de banda satelital muy grande y reducía el número de efectivos que podían utilizar el sistema simultáneamente (CNN, 2011).

A pesar de esas dificultades, las Fuerzas Armadas han logrado la detención de jefes y mandos intermedios relevantes de esas organizaciones del mundo criminal, así como de decenas de miles de pequeños distribuidores y otras personas que colaboran como soldados de las organizaciones del narcotráfico. Sin embargo, la violencia no ha cesado y está en proceso de romper *records* históricos.

Emergencia de conflictos armados

Las razones que han incidido en el incremento de la violencia en la zona fronteriza tienen que ver principalmente con el desarrollo de varios conflictos armados no internacionales que ocurren en el territorio mexicano. México cumple con muchos criterios del derecho internacional humanitario que definen la existencia de un conflicto armado no internacional.

La definición de un conflicto armado no internacional está basada en el artículo 3 de las Convenciones de Ginebra de 1949 y en el artículo 1 del Protocolo Adicional II. Esta parte del derecho internacional humanitario establece que, a diferencia de otras formas de violencia como disturbios

internos o bandidaje, las hostilidades armadas pueden ocurrir entre fuerzas armadas gubernamentales y grupos armados no gubernamentales, o entre ellos mismos. Las hostilidades deben tener un nivel mínimo de intensidad y los grupos armados no gubernamentales deben ser considerados beligerantes, en el sentido de que poseen fuerza armada organizada. Otras características adicionales de las partes en conflicto incluyen el control de territorio que provea de la capacidad para mantener operaciones armadas (*International Committee of the Red Cross*, 2011).

México ha puesto a sus Fuerzas Armadas como actor principal en el combate al narcotráfico. Son las Fuerzas Armadas las que encabezan los operativos conjuntos; son ellas las que tienen también la mayor importancia en términos de la inteligencia que comparten con algunas otras agencias. Hasta ahora no ha sido desarrollada una reforma policial efectiva e integral que le dé al país una policía profesionalizada, limpia y respetuosa de los derechos humanos.

Este énfasis en el instrumento militar ha significado un reto para México, porque la fuerza militar es su último recurso. Atentos a esa situación, el narcotráfico ha demostrado interés en lograr la corrupción de tropas, oficiales, jefes y mandos militares, algunos con el grado de general. Con la corrupción de oficiales o jefes regionales, el narcotráfico se podría asegurar un escudo militar que comprometa prácticamente todo el sistema de transporte militar, la información de inteligencia, así como el mando de tropas de esa región.

Cuando los narcotraficantes vieron que el Gobierno estaba combatiendo con fuerza castrense, entonces comenzaron a buscar la formación de sus propias fuerzas armadas y contratar a personas con entrenamiento militar para su protección y para realizar operaciones en la frontera. El soldado ideal del narcotráfico era el desertor que había sido entrenado para combatir narcotraficantes y sabía manejar explosivos, inteligencia, emboscadas, e incluso operaciones de guerra psicológica. Estamos hablando de un fenómeno de militarización del propio narcotráfico.

La violencia que ha alcanzado por tanto el nivel de conflicto armado no internacional, cumple además con otros tres criterios: el primero establece un nivel mínimo de intensidad que lo da, por el lado gubernamental, el uso de las Fuerzas Armadas en lugar de la fuerza policial.

Ese nivel de intensidad existe además porque los grupos criminales poseen fuerzas armadas organizadas³. Si analizamos sus formas de organización nos damos cuenta que las organizaciones criminales cuentan con estructura de mando, capacidad para realizar operaciones armadas, además de aeronaves y helicópteros, redes de inteligencia y contrainteligencia, así como lugares de entrenamiento. Estas características evidencian que las organizaciones criminales están bien organizadas y pueden sostener niveles intensos de confrontación armada.

En segundo lugar, un conflicto armado también se distingue por el número de bajas. Los protocolos internacionales establecen un mínimo de mil bajas en el primer año, nivel que está muy superado: México ha tenido más de treinta y cuatro mil personas asesinadas en los últimos cuatro años de este gobierno.

En tercer lugar, la delincuencia organizada también adopta un nombre e identificación propia. Aparte de que muchas células del narcotráfico clonan los vehículos y uniformes policiales o militares, han desarrollado sus propias unidades semejantes a la organización militar. La organización de los hermanos Beltrán Leyva, por ejemplo, tenía a sicarios vestidos de uniforme tipo militar que se hacían llamar Fuerzas Especiales de Arturo Beltrán Leyva (FEABL), y se dedicaban a cometer asesinatos y a proteger la seguridad de los líderes del cártel.

En México, por tanto, existen varios conflictos armados, porque no son solo de las fuerzas militares contra los narcotraficantes, sino de los propios narcotraficantes entre sí.

Estos conflictos armados ocurren principalmente en contextos urbanos, lo que constituyen un factor desfavorable a la fuerza militar que había estado entrenada para el combate de guerrillas en las montañas o la selva. Entre 1994 y 1996, la mayor compra de armamentos fue dirigida a provisionar a las tropas en el combate a la insurgencia armada en las zonas rurales del sureste del país.

3 Los Zetas, el grupo criminal que opera en México, es un ejemplo de fuerza armada organizada, integrada por un conjunto de desertores del ejército mexicano que pasaron a combatir de lado de la delincuencia organizada.

Sin embargo, al enfrentar de lleno al narcotráfico, los soldados mexicanos se vieron obligados a luchar en las ciudades del norte del país en condiciones relativas de desventaja. Los operativos de los primeros dos años de este sexenio se realizaban en vehículos militares que podían alcanzar velocidades de setenta kilómetros por hora, contra narcotraficantes que se desplazaban en vehículos con doble tracción que podían alcanzar en segundos una velocidad de ciento treinta a ciento setenta kilómetros por hora.

Las bajas colaterales

Al ocurrir los combates en las calles, también amentaron las bajas entre la población civil. El sexenio del presidente Felipe Calderón se distinguirá de los anteriores, no solo por la cantidad de soldados involucrados en el combate al narcotráfico, sino también por la muerte de civiles inocentes que quedan atrapados en los enfrentamientos entre las fuerzas del gobierno y las del propio narcotráfico.

La existencia de víctimas no relacionadas con ninguna de las partes del conflicto armado es un fenómeno que los ejércitos reconocen como *daño colateral* o *bajas colaterales*.

Al menos ciento sesenta y seis personas que el propio gobierno reconoce como *civiles inocentes* perecieron en 2010 como víctimas del fuego cruzado entre bandas de narcotraficantes y fuerzas federales. Ese número, dijo el propio gobierno, representa un incremento de 172% respecto del año anterior.

Expertos independientes estiman que el número de bajas colaterales podría ascender al 10% de las más de treinta y cuatro mil personas asesinadas en este sexenio. Las cifras, sin embargo, carecen aún de sustento, debido a la dificultad de obtener información precisa en el lugar de los hechos y a la posibilidad de que el gobierno oculte la cifra real de transeúntes asesinados durante las hostilidades del conflicto armado.

El daño colateral comenzó a empeorar cuando el gobierno del presidente Felipe Calderón decidió combatir al narcotráfico con una estrategia

de saturación militar y control territorial de las zonas de operación, fundamentalmente urbanas, de los cárteles del narcotráfico.

Una parte del daño colateral ocurre durante los enfrentamientos violentos entre fuerzas federales y narcotraficantes, cuando las unidades militares se encuentran inesperadamente con células de la delincuencia organizada durante los patrullajes en las zonas urbanas. Los enfrentamientos han ocurrido a veces en horas hábiles, enfrente de escuelas, universidades, o simplemente en calles transitadas.

El hecho de que esa estrategia de disuasión siga adelante, a pesar de la multiplicación de las muertes de *civiles inocentes* indica que para este gobierno el *daño colateral* es un costo inevitable de una operación contra la actividad delictiva organizada que tiene que seguir.

Al elegir las calles como campos de batalla, el gobierno se enfrenta a grupos de la delincuencia organizada que intentan camuflarse entre el resto de la población civil.

Algunos jefes del narcotráfico levantan casas de seguridad en zonas densamente pobladas, cerca de escuelas o mercados, y contratan redes de civiles que patrullan las calles en autos, motocicletas o bicicletas, e informan de la presencia de policías o militares en la zona.

Al calor de la batalla, las unidades militares han dirigido su fuego contra transeúntes que cruzan o pasan cerca del campo de batalla de manera accidental, o que se comportan en forma errática en retenes militares. Aunque algunas escuelas han empezado a entrenar a los alumnos y maestros para protegerse del fuego cruzado, la intensidad alcanzada de los enfrentamientos y su carácter azaroso y sorpresivo han vuelto prácticamente inútiles los protocolos de seguridad que los habitantes de las zonas de conflicto han desarrollado de manera espontánea.

El silencio de los medios y ciudadanos en muchas de las zonas de conflicto y la dificultad para investigar cómo ocurrieron esos enfrentamientos, ha hecho muy difícil averiguar la violación a los derechos humanos o, incluso, la violación a la Convención de Ginebra y las convenciones que regulan el comportamiento de las partes en conflictos armados no internacionales.

Esas leyes internacionales prohíben el fuego dirigido contra civiles a menos que estos exhiban sus armas públicamente y participen directamen-

te en las hostilidades. Las convenciones de Ginebra, aprobadas en 1949, también ordenan que cuando exista duda entre los combatientes, estos deben abstenerse de disparar contra personas que estén cerca de los adversarios. La táctica que siguen muchos miembros de la delincuencia organizada de confundirse entre la población civil no debe ser justificación para tomar a esa población como objetivo militar legítimo.

En su afán de protegerse y superar la capacidad de fuego de los narcotraficantes, las unidades del ejército y la armada de México están portando armamento altamente destructivo cuyo poder resulta letal para cualquier persona cercana a una zona de combate.

Las Fuerzas Armadas mexicanas, al igual que otros ejércitos del mundo involucrados en conflictos asimétricos, consideran como *legales o permisibles* las muertes de transeúntes inocentes durante operativos militares.

Al permitir los enfrentamientos de militares y narcotraficantes en zonas pobladas urbanas, es evidente que el Gobierno mexicano privilegia la 'seguridad nacional' en detrimento de la protección civil. En estas circunstancias, la noción de *daño colateral* sirve como un escudo que protege a las tropas de la responsabilidad de dañar a civiles en operaciones de combate.

Esa noción forma parte del debate actual sobre los dilemas de la muerte de civiles en los campos de batalla de las guerras contemporáneas.

Los ejércitos intentan ampliar el concepto de *objetivos militares legítimos* a aquellos civiles que ayudan con alimentos, información, hospedaje, o que sirven de escudo a combatientes enemigos (Gross, 2011). Sin embargo, para otros autores, el empleo indiscriminado del concepto *daño colateral*, para ocultar crímenes de guerra, implicaría un daño profundo al tejido social y democrático de un país (Rockel, 2009).

Para estos autores, el *daño colateral*, en relación con la supuesta legalidad del homicidio no intencional de civiles que cruzan el campo de batalla, ha servido para 'lavar' la destructividad de las operaciones militares (Rockel, 2009). Para ellos, defender la noción de *daño colateral* tiende a sostener la apatía de los jefes militares sobre las consecuencias de sus operaciones e incrementa el abuso contra los civiles.

Aunque hay pocos análisis de cómo interpretar a las operaciones militares mexicanas contra el narcotráfico, a la luz de los protocolos y las

convenciones internacionales de Ginebra, empieza a ser evidente que el Gobierno mexicano necesita reformar su estrategia para alejar a las Fuerzas Armadas de las zonas urbanas densamente pobladas donde puede haber mayor riesgo para la población civil en caso de enfrentamiento.

Aun cuando la desaprobación del uso de la fuerza militar contra el narcotráfico está volviéndose general y ha involucrado una senda recomendación de la Organización de las Naciones Unidas hacia el Gobierno mexicano para que retire al ejército y la armada del combate al tráfico de drogas (Cattan, 2011), este insiste en utilizar la estrategia de saturación militar y control territorial, afectando el desarrollo de los recursos de inteligencia y capacidad policial que podrían desempeñar un rol más efectivo y menos riesgoso para la población civil.

La falta de visión de los líderes políticos y militares de este país y su desinformación sobre los estragos que sufren las poblaciones civiles en las guerras asimétricas, ha llevado a que las calles de numerosas ciudades mexicanas se conviertan en campos de batalla.

Al responder a la ofensiva gubernamental, basada principalmente en la aplicación de las Fuerzas Armadas, el narcotráfico se vio obligado a militarizar sus filas con la integración de soldados desertores y a adquirir dotaciones suficientes de armamento ligero para hacerle frente a las unidades del ejército y la armada de México.

Los decomisos de armas con capacidad para penetrar los chalecos blindados de las tropas del ejército o destruir vehículos militares terrestres o aéreos corroboran ese criterio.

Casi un millón de mexicanos están involucrados en forma directa en esos conflictos armados. La mayor parte de los doscientos sesenta y cinco mil integrantes de las Fuerzas Armadas, más de once mil policías federales y cerca de cuatrocientos setenta mil personas que trabajan para la delincuencia organizada (Ríos, 2011), participan en las hostilidades armadas, sin contar con los miles de policías estatales o municipales coludidos con los narcotraficantes.

La participación de las Fuerzas Armadas en la guerra contra el narcotráfico seguirá aún sin cambios fundamentales por más años. Aún no está claro si esa estrategia punitiva, basada en el uso concentrado de la fuerza

militar, tendrá un carácter orgánico o se limitará al uso transitorio. Sin embargo, la experiencia en los últimos cinco años nos ha demostrado que los resultados de esta política antinarcoóticos han tenido un impacto inesperado: el narcotráfico se ha militarizado, la violencia se ha multiplicado y expandido a todo el territorio nacional y los conflictos armados se desarrollan principalmente en las áreas urbanas.

La tendencia de estos hechos es tan fuerte que se evidenció que la administración del presidente Felipe Calderón terminó sin reducir la violencia y sin afectar significativamente el tráfico de drogas en el país. Lo único que podríamos esperar es que se empiece a realizar cambios sustanciales en la política antinarcoóticos para reducir la herencia de violencia a las siguientes administraciones de gobierno y a las siguientes generaciones de mexicanos.

Bibliografía

- Cattan, Nacha (2011). "UN questions Mexican Army's role in drug war". *Christian Science Monitor*. U.S., 1 de abril de 2011. Disponible: <http://www.csmonitor.com/World/JAmericas/2011/04011UN-questions-Mexican-Army-s-role-in-drug-war>. Acceso: 1 de mayo de 2011.
- CBS. "2 ICE agents shot, 1 killed in Mexico." <http://www.cbsnews.com/8301-31727162-20032103-10391695.html>. Acceso: 1 de mayo de 2011).
- CNN expansión. <http://www.cnnexpansion.com/expansion/2009/10/29/El-ejercito-sale-de-compras>. Acceso: 1 de mayo de 2011.
- General Accounting Office (1999). *U.S. Mexico Border: Issues and Challenges confronting the United States and Mexico*. GAO. US.
- Gross, Michael L. (2011). "Moral Dilemmas of Modern War: Torture, Assassination, and Blackmail in an Age of Asymmetric Conflict", en *Fighting the Laws of War: Protecting Civilians in Asymmetric Conflict*. Vol. 90, Issue 2, 146. Charli Carpenter. Foreign Affairs. New York: Mar/Apr 2011.
- International Committee of the Red Cross (2011). "How is the term Armed Conflict defined in the International Law?" *Opinion Paper*

2008. Disponible: <http://www.icrc.org/eng/resources/documents/article/other/armed-conflict-article-170308.htm>. Acceso: 1 de mayo de 2011.

- Rios, Viridiana (2011). "Who becomes a drug dealer and why?: Profiling the Mexican drug trafficker". Harvard University. Disponible: www.gov.harvard.edu/files/uploads/Rios_Estepais_DealersE.doc. Acceso: 1 de mayo de 2011.
- Rockel, Stephen J. y Rick Halpem (eds.) (2009). "Inventing Collateral Damage: Civilian Casualties, War, and Empire".
- Secretaría de la Defensa Nacional. Disponible en: <http://www.sedena.gob.mx/>. Acceso: 1 de mayo de 2011.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2011). *Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal*. Enlace Web: <http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2011/index.html>. Acceso: 1 de mayo de 2011.
- (2011). *Cartera de Programas y Proyectos de Inversión*. Disponible en: <http://www.apartados.hacienda.gob.mx/sistema-carterainversion/index.html>. Acceso: 1 de mayo de 2011.
- Sierra, Jorge Luis (2011). "Desafíos de la frontera México-Estados Unidos: el narcotráfico y sus implicaciones en la región fronteriza". En Seminario Balance de las estrategias de seguridad ciudadana en la región fronteriza, realizado el 14, 15 y 16 de febrero de 2011 en Quito, Ecuador. Quito: FLACSO-Ecuador.