

**SEGURIDAD, ESTRATEGIA Y ORDEN**

**Marzo del 2022**

# **China y el control de las drogas sintéticas: el fentanilo, la metanfetamina y sus precursores**

**Vanda Felbab-Brown**

**CONTENIDO**

Resumen ejecutivo	3
I. Introducción	5
II. Políticas de medicamentos, aplicación de la ley y desarrollos del mercado dentro de China	11
Los efectos y la aplicación de la clasificación de drogas de la categoría del fentanilo en China	12
Las adaptaciones de los traficantes y la reglamentación y el cumplimiento de los precursores químicos	15
Los desafíos estructurales de lidiar con sustancias químicas precursoras	17
La comparación con India	20
El contexto geopolítico	22
La comparación con Australia	24
III. Los relatos públicos de China sobre el fentanilo	27
IV. El tráfico de drogas vinculado a China en el Sudeste Asiático y el Pacífico y la cooperación regional antidrogas de China	28
Las redes de drogas ilícitas chinas y los grupos de crimen organizado en el Sudeste Asiático y el Pacífico	29
Una instantánea posterior a la COVID del tráfico de drogas en el Sudeste Asiático y el Pacífico	33
La postura antinarcóticos de China en el Sudeste Asiático y el Pacífico	34
<i>La diplomacia antinarcóticos regional de China</i>	35
<i>La colaboración de aplicación de la ley regional de China</i>	36
<i>Los esfuerzos regionales de prevención de lavado de dinero de China</i>	38
<i>China y los precursores en el Sudeste Asiático y el Pacífico</i>	40
<i>Las lecciones de Birmania</i>	41
V. El tráfico de drogas vinculado a China en México y la cooperación antinarcóticos entre China y México	46
Los grupos delictivos mexicanos en China y Asia-Pacífico	46
Los actores criminales chinos en México	47
El lavado de dinero y la transferencia de valores	49
La cooperación antinarcóticos entre China y México	51
VI. Conclusiones y recomendaciones	54
Acerca de la autora	59
Reconocimientos	59
Notas	59

## RESUMEN EJECUTIVO

Los opioides sintéticos siguen siendo la fuente de la epidemia de drogas más letal en la historia de los EE. UU. Desde 1999, las sobredosis de drogas mataron a aproximadamente 1 millón de estadounidenses,<sup>1</sup> una letalidad por sobredosis que ha aumentado significativamente desde 2012 cuando los opioides sintéticos de China comenzaron a cubrir la demanda de opioides ilícitos en los EE. UU.

Si bien China colocó todas las drogas de tipo fentanilo y dos precursores clave del fentanilo bajo un régimen regulatorio controlado en mayo del 2019, sigue siendo la fuente principal (si bien indirecta) de fentanilo de los EE. UU. La clasificación del fentanilo y la adopción de parte de China de un monitoreo del correo más estricto han tenido cierto efecto disuasorio. En lugar de enviar el fentanilo terminado directamente a los Estados Unidos, la mayor parte del contrabando ahora se realiza a través de México. Los grupos criminales mexicanos obtienen precursores del fentanilo, y cada vez más preprecursores, desde China, y luego, trafican el fentanilo terminado desde México hasta los Estados Unidos. La clasificación del fentanilo y sus precursores en China no es suficiente para contener los flujos hacia los Estados Unidos.

Existe poca visibilidad sobre la aplicación de las reglamentaciones del fentanilo en China, pero claramente sigue siendo limitada. La cooperación antinarcoóticos entre EE. UU. y China sigue siendo tensa y, desde la perspectiva de los EE. UU., es insuficiente. Pekín resalta su benevolencia en la cooperación en la lucha antinarcoóticos como forma de rechazo a la responsabilidad que los EE. UU. deposita en China por la epidemia de opioides, y asimismo destaca el rol de los EE. UU. en esta calamidad. Sin embargo, la cooperación de China con los EE. UU. en la campaña global antinarcoóticos se vio subordinada al deterioro de la relación geoestratégica general entre ambos superpoderes. Es poco probable que, en ausencia de una mejora significativa de la relación bilateral general entre EE. UU. y China, esta última intensifique significativamente su cooperación antidrogas con los Estados Unidos. No es muy factible que las medidas punitivas de los EE. UU., como las sanciones y las acusaciones por drogas, cambien eso.

Las características estructurales de las drogas sintéticas, incluida la facilidad de desarrollar otras similares, pero no clasificadas, y sus nuevos precursores (cada vez más una amplia variedad de sustancias químicas de doble uso) plantean inmensos obstáculos estructurales para controlar el suministro, independientemente de la voluntad política de prohibir y regular su uso y hacer cumplir las reglamentaciones.

La evolución de la postura de China hacia la producción ilícita de metanfetamina en el país y el tráfico de precursores de metanfetamina desde China proporciona información importante sobre los patrones y las limitaciones de la cooperación internacional china respecto de la aplicación de la ley. Al igual que con los precursores del fentanilo, China enfatiza que no puede actuar contra sustancias no clasificadas.

China se toma muy en serio la diplomacia antinarcoóticos en el Sudeste Asiático y el Pacífico, pero su cooperación operativa respecto de la aplicación de la ley tiende a ser altamente selectiva, interesada, limitada y subordinada a sus intereses geopolíticos. No obstante, después de años de refutar la crítica internacional por su papel en el contrabando de precursores de metanfetamina en medio de la floreciente producción de metanfetamina en Asia, China intensificó su cooperación regional respecto de la aplicación de la ley al menos en algunos países. También estableció medidas regulatorias internas más sólidas, incluso para drogas no clasificadas, y llevó a cabo operaciones de monitoreo e interdicción. Sin embargo, Pekín rara vez actúa contra los niveles superiores de los sindicatos criminales chinos, a menos que específicamente interfieran en un estrecho conjunto de intereses del Gobierno chino. Los grupos delictivos chinos cultivan capital político con las autoridades chinas y los funcionarios del Gobierno en el extranjero al promover también los intereses políticos, estratégicos y económicos del país.

La cooperación respecto de la aplicación de la ley entre China y México contra el tráfico de fentanilo y agentes precursores para la metanfetamina y opioides sintéticos sigue siendo mínima. Al igual que con los Estados Unidos, China rechaza la responsabilidad conjunta y enfatiza que los controles y el cumplimiento son asuntos que las autoridades aduaneras de México y otras autoridades mexicanas de aplicación de la ley deben abordar. China mantuvo esta postura aun cuando la presencia de delincuentes chinos en México, incluso en el lavado de dinero y las transferencias ilícitas de valores (en las que el trueque de productos derivados de vida silvestre por precursores de drogas sintéticas es cada vez más frecuente), se está expandiendo rápidamente.

Las opciones de la política antinarcoóticos de los EE. UU. con respecto a China pueden analizarse desde múltiples puntos de vista y enfatizar la imagen propia de China como policía global antinarcoóticos y el interés propio de Pekín en la prevención de la aparición del consumo de opioides sintéticos en China, incluso cuando este país señala la ausencia de trastornos por el consumo de opioides sintéticos en el país. Los Estados Unidos también pueden alentar a China a ampliar sus esfuerzos de prevención del lavado de dinero, aunque no se espera un progreso sólido. Las acusaciones a compañías y personas chinas por tráfico de drogas en EE. UU. son herramientas importantes de aplicación de la ley, pero es probable que solo refuercen la postura defensiva de China y limiten su colaboración antinarcoóticos con los Estados Unidos, a menos que mejore la relación bilateral general.

Dado que no existe un deseo político mundial por clasificar una gran cantidad de productos químicos de doble uso, fomentar el desarrollo y la adopción de mecanismos autorregulatorios para las industrias farmacéutica y química en todo el mundo, incluso en China, puede reducir la facilidad de disponibilidad de agentes precursores para las organizaciones de tráfico de drogas. Sin embargo, la implementación de dichas medidas y los obstáculos respecto de su eficacia son mucho mayores que en el caso de los estándares de prevención del lavado de dinero en el sector bancario.

## I. INTRODUCCIÓN

Durante los últimos veinticinco años, los Estados Unidos ha vivido su epidemia de drogas más mortífera, causada por el trastorno por consumo de opioides. La epidemia se volvió especialmente mortal cuando los opioides sintéticos, como el fentanilo y sus análogos, ingresaron a los mercados de los EE. UU. desplazando a los opioides de origen vegetal y mezclándose cada vez más con otras drogas, como la metanfetamina y la cocaína, a manos de proveedores de drogas ilícitas. Durante la última década, cuando los opioides sintéticos comenzaron a entrar al mercado de los EE. UU., China ha sido el principal proveedor directo o indirecto de fentanilo y sus precursores, así como otros opioides sintéticos, en los Estados Unidos.

Durante las presidencias de Barack Obama, Donald Trump y Joe Biden, Estados Unidos dedicó un importante capital diplomático a que China endureciera sus reglamentaciones para drogas de la misma clase que el fentanilo y haga cumplir estas normas con mayor diligencia. En mayo del 2019, China prohibió la producción, venta y exportación de todas las drogas de la misma clase que el fentanilo, a menos que se emitieran licencias gubernamentales especiales, y se colocaron a dos precursores inmediatos de fentanilo bajo estos controles.<sup>2</sup> Sin embargo, esta “clasificación” ha hecho poco para detener el flujo de fentanilo a los Estados Unidos. Los grupos mexicanos de tráfico de drogas siguen obteniendo grandes cantidades de sustancias químicas precursoras y preprecursoras de fentanilo en China, las sintetizan en fentanilo y las contrabandean a los Estados Unidos. Entre octubre del 2020 y septiembre del 2021, otro nuevo número récord de estadounidenses (104 288) murió por sobredosis de drogas; 78 388 de esas muertes se debieron a los opioides.<sup>3</sup> “Los Estados Unidos esperaban”, opinó un diplomático internacional, “poder resolver la epidemia de opioides con la clasificación. Eso no ha sucedido”.<sup>4</sup>

Si bien el contrabando directo de fentanilo hacia los EE. UU. desde China por correo disminuyó drásticamente, continúan ingresando flujos masivos desde México. Los proveedores de drogas chinos y los grupos delictivos mexicanos también se han adaptado mediante la síntesis del fentanilo a partir de sustancias químicas no clasificadas, denominadas preprecursoras, la mayoría de las cuales son de doble uso, lo que significa que también se pueden utilizar para producir productos farmacéuticos legítimos. Por lo tanto, su amplia utilidad en la producción química y farmacéutica mundial significa que no existe un deseo global de clasificar grandes cantidades de agentes precursores y preprecursoras.

Mientras tanto, la cooperación antinarcóticos entre los EE. UU. y China, que nunca es fácil, sigue siendo problemática.

China considera que la lucha antinarcóticos y, en mayor medida, la cooperación internacional respecto de la aplicación de la ley es una herramienta estratégica que puede instrumentalizar para alcanzar otros objetivos. A medida que las esperanzas de Pekín de posibles mejoras en las relaciones entre los EE. UU. y China disminuyen, también lo hace la voluntad de China de coordinar acciones antinarcóticos con Washington.

Los Estados Unidos culpan a China por la aplicación interna deficiente de sus reglamentaciones, por las acciones insuficientes contra los contrabandistas de drogas y el lavado de dinero chino, y por la supervisión regulatoria insuficiente de sus sustancias químicas no clasificadas. Destacando que no tiene ningún problema de abuso de fentanilo y, por lo tanto, sus acciones regulatorias están motivadas exclusivamente para ayudar a los Estados Unidos, China rechaza las acusaciones de Washington y culpa la epidemia de opioides únicamente en las fallas internas de los Estados Unidos. El alcance de la cooperación antinarcóticos (o su ausencia) sigue

determinado por el estado de la relación geopolítica general entre los EE. UU. y China, que se ha deteriorado durante la última década y muestra pocas posibilidades de mejora. Por lo tanto, la esperanza de que, a pesar de la rivalidad geopolítica, la lucha antinarcóticos logre la cooperación entre los EE. UU. y China aún no se ha materializado.

China tampoco ha demostrado interés en cooperar con México, un país cuya disposición para colaborar con los Estados Unidos en acciones antinarcóticos también ha disminuido sustancialmente durante los últimos años. Las acusaciones de personas, empresas y otras entidades chinas por tráfico de drogas y otros cargos de parte de EE. UU., más recientemente en diciembre del 2021<sup>5</sup>, no incentivaron a China a colaborar más. En cambio, tales designaciones y sanciones, aunque merecidas, reforzaron la postura defensiva y la colaboración mínima que han caracterizado la actitud de China respecto de la campaña antinarcóticos con los EE. UU. desde que Washington culpó a China por la pandemia del coronavirus (COVID-19).

No obstante, especialmente en la región Asia-Pacífico, donde más busca ejercer su influencia, China sigue consciente de su imagen. A nivel internacional también, China no quiere que se le pinte como un problema. Por lo tanto, presionará a otros países para disminuir o evitar las críticas, aunque con frecuencia no hará mucho para evitar la censura.

La postura de China con respecto a la clasificación del fentanilo y sus precursores y el cumplimiento de las reglamentaciones, por lo tanto, imita su postura y políticas respecto de la producción de metanfetamina y sus precursores que también se originan en su territorio y abastecen al mercado ilegal de la metanfetamina en toda la región Asia-Pacífico. Tras negar su responsabilidad por el flujo de precursores de metanfetamina durante mucho tiempo, China se mostró más predispuesta a cooperar con los países regionales en la aplicación de precursores de metanfetamina solo a regañadientes.

La aplicación de la ley china en la región Asia-Pacífico, que rara vez apunta a redes delictivas chinas, muchas de las cuales a menudo sirven a una variedad de intereses políticos, económicos y estratégicos de China, sigue siendo interesada, selectiva y restringida.

Tanto con respecto a la metanfetamina como a los precursores de fentanilo, China mantiene principalmente que el problema reside en el procesamiento de estos precursores en sustancias clasificadas y la responsabilidad es de los países donde se lleva a cabo el procesamiento, como Birmania o México. China ejerce la mayor parte de los esfuerzos antinarcóticos cuando la droga se consume ampliamente en su territorio o cuando las operaciones de aplicación de la ley evitan la fuga de capitales desde allí.

Por el contrario, la diplomacia antinarcóticos de China en la región y más allá es muy activa; Pekín busca dominar los relatos y las políticas internacionales, y desarrollar una fuerte influencia sobre los organismos de aplicación de la ley y antinarcóticos regionales e internacionales. Particularmente en medio de los intensos desafíos en la relación bilateral entre EE. UU. y China, tales foros multilaterales proporcionan un espacio importante para incentivar a China a montar medidas regulatorias y de cumplimiento más sólidas a nivel interno e intensificar su cooperación internacional respecto de la aplicación de la ley.

El rol chino en el contrabando de opioides sintéticos, metanfetamina y sus precursores se solapa y es antesala de los cambios dramáticos en los mercados mundiales de drogas que se han materializado durante la última década. Al igual que en América del Norte el fentanilo desplazó a drogas como la heroína y la cocaína, en Asia y el Pacífico la metanfetamina logró dominar el mercado mientras que el consumo de heroína está disminuyendo.<sup>6</sup> Y, en cuestión de tiempo, es probable que los opioides sintéticos, con todas sus consecuencias mortales, encuentren un mercado sólido en Europa y Asia-Pacífico.

Al proporcionar a los traficantes de drogas muchas ventajas, la revolución sintética permite la producción de una amplia variedad de nuevas drogas recreativas, incluidas algunas sumamente mortales, desde una amplia gama de sustancias químicas de doble uso, cuyo uso generalizado hace que las medidas regulatorias y de aplicación sean más desafiantes y evasivas que nunca. De hecho, la revolución en los mercados globales de drogas se puede observar a través de la evolución dinámica del suministro de precursores de drogas sintéticas. La vida útil de esta evolución podría ser muy corta, pero se presta a una rápida innovación. En todo el mundo, los grupos delictivos están migrando a las drogas sintéticas, con algunas de las principales partes interesadas del mercado de drogas ilícitas, las triadas chinas y el Cártel de Sinaloa y el Cártel de Jalisco Nueva Generación (CJNG) de México, ya reorientadas en gran medida a las drogas sintéticas.<sup>7</sup>

### *Objetivos del informe*

Este informe explora la evolución y el cumplimiento de las reglamentaciones sobre opioides sintéticos y metanfetamina de China. Estudia las políticas antinarcoóticos de China dentro del país y en el extranjero, en su relación con los Estados Unidos y en su colaboración con los países del Sudeste Asiático y el Pacífico, así como con México. También explora la evolución de las redes delictivas chinas en las economías de drogas ilícitas en estas regiones.

Este informe es parte de una serie de informes, resúmenes y blogs de Brookings que se publicarán en la primavera y el verano boreales del 2022 en relación con el rol de actores chinos en una serie de economías ilícitas, como el tráfico de drogas, el comercio de vida silvestre y la trata de personas. Exploran el papel de los actores chinos y las respuestas del Gobierno chino en relación con estas economías ilícitas, en términos de la aplicación de las reglamentaciones del país y la voluntad de China de colaborar a nivel internacional para la aplicación de la ley. Por lo tanto, exploran cuándo y cómo China comparte información e inteligencia con otros países, actúa sobre acusaciones extranjeras a ciudadanos chinos, utiliza a sus agregados de aplicación de la ley en el extranjero, y ofrece capacitación y asesoría sobre aplicación de la ley. Los informes examinan la relación condicional entre la voluntad de China de prestar o denegar su colaboración de aplicación de la ley en el contexto de su esfuerzo por proyectar influencia en el extranjero y la forma en que utiliza la colaboración internacional (o la falta de esta) para lograr resultados políticos internacionales. Los informes también exploran los relatos y contrarrelatos chinos sobre estas economías ilícitas.

La primera sección de este informe analiza la evolución de la política de drogas y su aplicación en relación con los opioides sintéticos en China, incluidos los efectos de la clasificación de drogas y el alcance de la interdicción dentro del territorio. También examina la adaptación de los mercados de drogas y los comerciantes de drogas de China, incluso los agentes precursores. Continúa analizando los desafíos estructurales de tratar con precursores de drogas sintéticas y compara los desafíos regulatorios y de aplicación acerca de las drogas sintéticas y sus precursores en la India. También examina el rol del contexto geopolítico de los EE. UU. y China sobre la cooperación antinarcoóticos y ofrece un estudio de caso del trabajo conjunto entre China y Australia acerca de la metanfetamina y su evolución, incluido el rol de la geopolítica en esa relación bilateral.

La segunda sección explora los relatos públicos de China relacionados con el fentanilo y la epidemia de opioides de los EE. UU.

La tercera sección analiza el tráfico de drogas vinculado a China en el Sudeste Asiático y el Pacífico, y la cooperación antinarcoóticos regional de China en esa región. Se centra en la huella y las características clave de las redes de drogas ilícitas y de crimen organizado de China en la región. También esboza las complejas relaciones de estas redes con las autoridades chinas y destaca las maneras en que las redes a veces promueven los intereses chinos, un factor que determina la predisposición de Pekín para actuar con firmeza contra ellas. A continuación, la sección proporciona un panorama general del tráfico de drogas en el Sudeste Asiático y el Pacífico desde el comienzo de la pandemia de la COVID-19. Explora la diplomacia antinarcoóticos regional de China y las operaciones de prevención de lavado de dinero y antinarcoóticos de aplicación de la ley en territorio chino, así como su colaboración con autoridades de aplicación de la ley regionales, e identifica las prioridades y limitaciones de aplicación de la ley en su participación regional. Enfocándose en el papel de China en los controles regulatorios y de aplicación de la ley sobre los precursores de metanfetamina, la sección también proporciona un estudio de caso sobre Birmania y aporta conclusiones sobre este.

La tercera sección analiza el tráfico de drogas, el lavado de dinero y la transferencia de valores ilícita vinculados a China en México, y la colaboración antinarcoóticos entre China y México. Explora la presencia de grupos de narcotráfico mexicanos en China y de operadores chinos de drogas ilícitas y lavado de dinero en México. Al detallar la falta de colaboración antinarcoóticos entre China y México, la sección también esboza las limitaciones de aplicación de la ley mexicanas para detener los flujos de precursores de fentanilo y metanfetamina.

La sección de conclusión explora un conjunto de recomendaciones de políticas, que incluyen lo siguiente:

- fomentar los controles voluntarios dentro de las industrias químicas y farmacéuticas internacionales y de China;
- enfatizar los costos relativos a la reputación de China y la colaboración con aliados y socios para enviar mensajes coordinados a China;
- incentivar a China a adoptar medidas antilavado de dinero más sólidas.
- diseñar redes de influencia contra redes de tráfico, empresas que no cumplen con las normas y líderes de negocios chinos.

Si bien estas medidas serían útiles, ninguna de ellas de manera individual o colectiva, ni una mayor predisposición china para colaborar en mejorar el control de los flujos de precursores y reprimir el tráfico de drogas, pondrá fin a la epidemia de drogas de los EE. UU. o el uso indebido de drogas sintéticas a nivel mundial. De hecho, el propósito de este informe y, en un sentido más amplio, de toda la serie sobre el rol chino en diversas economías ilícitas, no es evaluar la mejor manera de contener una economía ilícita en particular y realizar un análisis comparativo de ventajas y desventajas de cada posible herramienta de reducción de demanda o suministro. Por lo tanto, este informe no examina cómo los Estados Unidos pueden mejorar su tratamiento y prevención del trastorno por consumo de opioides o qué tipo de políticas de aplicación de la ley pueden adoptar los Estados Unidos a nivel interno. Se proporcionó un análisis detallado de estas diversas herramientas en la serie de ensayos del 2020 de Brookings “The opioide crisis in America: Domestic and international dimensions” (La crisis de opioides en los Estados Unidos: dimensiones nacionales e internacionales).<sup>8</sup>

Los principales estudiosos sobre políticas de drogas subrayan que es poco probable que las medidas antinarcoóticos del lado del suministro cambien los patrones de consumo de drogas nacionales, incluso en cuanto a la crisis de opioides sintéticos en Norteamérica, destacando en cambio las herramientas como el uso supervisado de drogas y la disuasión de las ventas por Internet de opioides sintéticos.<sup>9</sup> El informe final de la prestigiosa Comisión sobre el Combate al Tráfico de los Opioides Sintéticos del Congreso de los Estados Unidos publicado en febrero del 2022 enfatiza de manera similar que “el suministro de fentanilo ilícito no se puede detener de manera permanente solamente a través de la aplicación de la ley”, y detalla un amplio conjunto de medidas nacionales que los Estados Unidos pueden y deben tomar para abordar la epidemia de opioides y reducir sus efectos devastadores.<sup>10</sup>

Solamente desde la perspectiva de los desafíos de controlar el suministro de drogas sintéticas, este informe coincide plenamente con la importancia de la prevención, el tratamiento y la reducción del daño a nivel nacional en los EE. UU., y las medidas de aplicación de la ley y las limitaciones del control del lado del suministro, incluso si China altera radicalmente su postura en cuanto a la cooperación antinarcoóticos contra las redes de tráfico de drogas chinas y comienza a participar de manera activa en las medidas de control del suministro de opioides sintéticos, metanfetamina y sus precursores originados en el país oriental. Es probable que las medidas más eficaces para abordar la crisis de opioides sean las políticas internas, tales como tratamiento ampliado y el uso supervisado.

Sin embargo, dada la extensión y letalidad de la epidemia de opioides sintéticos en Norteamérica y su probable propagación con el tiempo a otras partes del mundo, incluso las medidas de control del suministro, a pesar de su eficacia parcial y limitada, pueden salvar algunas vidas. Ese es un objetivo que vale la pena perseguir. La Comisión sobre el Combate al Tráfico de los Opioides Sintéticos también enfatiza que la reducción del suministro dirigida y la aplicación de las leyes y reglamentaciones actuales son esenciales para interrumpir la disponibilidad de las sustancias químicas necesarias para fabricar opioides sintéticos. De igual importancia es mejorar el monitoreo de grandes sectores químicos y farmacéuticos y la investigación de proveedores o importadores en países extranjeros clave.<sup>11</sup> Las recomendaciones de control del lado del suministro del informe incluyen reducir la publicidad en línea, fomentar mejores esfuerzos de prevención de lavado de dinero en China (y México), mejorar los esfuerzos de interdicción, aumentar la clasificación internacional de al menos los precursores de drogas sintéticas que se utilizan solamente con fines ilícitos e incrementar el control de los flujos de precursores mediante la colaboración con China y organizaciones internacionales antinarcoóticos.<sup>12</sup>

Las recomendaciones de mi informe se centran en cómo hacer que China acepte dichos controles mejorados, así como en destacar las limitaciones para modificar el comportamiento del gigante oriental hacia los resultados deseados. Más allá del objetivo directo de prevenir el uso indebido y las sobredosis de drogas en los Estados Unidos y en todo el mundo, los Estados Unidos también tiene amplios incentivos a nivel mundial para alentar a China a adoptar ampliamente la responsabilidad compartida respecto de las economías ilícitas en las que los actores chinos desempeñan un papel importante y para reducir la impunidad de las redes delictivas chinas, compartir inteligencia de manera significativa, proceder en consecuencia de las acusaciones internacionales, y fomentar el estado de derecho a nivel nacional y en el extranjero.

### *Metodología*

Además de consultar la bibliografía existente y de basarse en el informe anterior de la autora “Fentanyl and geopolitics: Controlling opioid supply from China”<sup>13</sup> (El fentanilo y la geopolítica: cómo controlar el suministro de opioides provenientes de China), el informe se basa principalmente en las 94 entrevistas de la autora con funcionarios, diplomáticos, agentes de aplicación de la ley y expertos en política de drogas de EE. UU., México e internacionales. La autora realizó estas entrevistas en persona en varias partes de México y utilizó plataformas virtuales cifradas para entrevistarse con sujetos de China, Tailandia, Vietnam, Europa, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Camboya y Birmania. Las entrevistas con los interlocutores ubicados en los EE. UU. fueron en persona y virtuales. Todas las entrevistas se realizaron bajo suma confidencialidad considerando posibles represalias por parte del Gobierno chino, por ejemplo, la negación de visados. En algunos casos, la entrevistadora y los entrevistados estuvieron sujetos a amenazas contra su seguridad y vida de parte de grupos delictivos mexicanos o chinos. Por lo tanto, no solo todas las entrevistas que se informan a continuación no incluyen el nombre de la fuente, sino que, en ocasiones, la ubicación y otros identificadores del interlocutor debieron ocultarse. Las nuevas normas de China que exigen que los ciudadanos chinos busquen autorización previa del Gobierno chino antes de participar en entrevistas con académicos internacionales y de los EE. UU. complicó aún más las cosas. Y si bien los ciudadanos chinos temen cada vez más expresar críticas al Gobierno, el acceso a China para entrevistar a investigadores extranjeros y funcionarios del Gobierno, y obtener información sobre los problemas de aplicación de la ley chinas también han disminuido significativamente respecto de tan solo una década atrás.

Además, el informe incluye el examen de cientos de artículos de medios de comunicación chinos e internacionales e informes gubernamentales oficiales de los relatos públicos de China y las actitudes respecto de las políticas sobre el fentanilo, la metanfetamina y el control de precursores.

## II. POLÍTICAS DE MEDICAMENTOS, APLICACIÓN DE LA LEY Y DESARROLLOS DEL MERCADO DENTRO DE CHINA

Esta sección analiza las implicancias sobre el mercado de drogas de la reglamentación de mayo del 2019 de Pekín que coloca a todas las drogas de tipo fentanilo bajo control regulatorio. También analiza la aplicación de la nueva reglamentación en China. Continúa con un análisis de las adaptaciones posteriores del mercado de drogas en el país oriental China y pasa al contrabando de precursores y preprecursores, así como también las respuestas de las políticas chinas acerca de estas adaptaciones.

La evidencia demuestra que la clasificación de drogas de China por sí sola presenta consecuencias importantes en el comportamiento de los vendedores chinos y los patrones internacionales de tráfico de drogas, incluso en ausencia de una aplicación sólida. Esta clasificación crea tanto efectos de disuasión como barreras para la entrada de vendedores y traficantes sin escrúpulos y obliga a que haya adaptaciones en los mercados de drogas. Sin embargo, el alcance del cumplimiento de la política dentro de China sigue siendo muy poco claro. Es probable que sea deficiente.

La sección también analiza cómo la situación geopolítica en deterioro entre los EE. UU. y China ha socavado la cooperación antinarcoóticos. Asimismo, compara la cooperación antinarcoóticos entre China y Australia, lo que demuestra nuevamente que la relación geopolítica más grande socava la voluntad china de cooperar en la aplicación de la ley con los países occidentales. En la medida en que China no esté satisfecha con estas relaciones más amplias o sienta que no está obteniendo lo que busca de los acuerdos cooperativos de aplicación de la ley, específicamente, los arrestos y la extradición a China de ciudadanos chinos acusados de delitos económicos en ese país y la confiscación de sus activos, esto reduce su cooperación con las autoridades occidentales.

Al mismo tiempo, como se detalla a continuación, China considera cada vez más la cooperación respecto de la aplicación de la ley como una de las herramientas principales de su política exterior para acrecentar su influencia internacional. La cooperación antinarcoóticos, cuando se concede, es parte de un esfuerzo más amplio por parte de China de utilizar la colaboración en términos de la aplicación de la ley como un mecanismo para acercar más a otros países a su órbita.

En general, los efectos de la clasificación de drogas y precursores no son suficientes para lograr el objetivo de los EE. UU. de impedir el flujo de opioides sintéticos a los Estados Unidos y evitar que China sea al menos una fuente indirecta de precursores y preprecursores. Tampoco existe una manera fácil de contener el flujo de precursores y preprecursores provenientes de China, debido a los obstáculos estructurales para el control eficaz de los precursores de drogas sintéticas. Esta sección también hace una comparación con los controles de drogas sintéticas en la India, a quien los EE. UU. buscan fomentar como socio estratégico (en contraste con China), lo que demuestra que los controles en la India son incluso más deficientes que en China.

## Los efectos y la aplicación de la clasificación de drogas de la categoría del fentanilo en China

Después de años de intensa diplomacia de parte de los EE. UU., el presidente chino Xi Jinping anunció en la cumbre del G-20 de diciembre del 2018 que China incluiría a toda la clase de opioides sintéticos en una clasificación regulatoria.<sup>14</sup> De acuerdo con funcionarios anteriores y actuales del Gobierno de los EE. UU. y expertos en políticas de drogas internacionales y China, la solicitud de los EE. UU. a China de clasificar una clase completa de drogas que precipitó el anuncio fue un pedido significativo en la relación bilateral entre los EE. UU. y China.<sup>15</sup> Los funcionarios en el ámbito de las políticas de drogas internacionales compartieron esa valoración, señalando que China tuvo que aprobar nuevas leyes para poder hacerlo, y que los EE. UU. son el único otro país importante que ha clasificado una clase completa de fármacos con fentanilo.<sup>16</sup>

### *Los efectos de la clasificación*

Después del anuncio de Xi, incluso antes de que la clasificación entrara en vigor en mayo del 2019, la cantidad de contrabando directo de fentanilo a los Estados Unidos, que hasta entonces solía enviarse por correo en paquetes que contenían fentanilo de más del 90 % de pureza, se redujo drásticamente.<sup>17</sup> Los envíos por correo directo parecieron disminuir en un 90 % del 2018 al 2019,<sup>18</sup> una reducción que respondió al hecho de que China accediera a las solicitudes de los EE. UU. de monitorear y controlar mejor sus servicios postales y por el cumplimiento de China con la Ley de Prevención de Sobredosis y Tráfico de Drogas Sintéticas de los EE. UU. (STOP, por sus siglas en inglés) del 2018.<sup>19</sup> La Ley STOP exigía que el Servicio Postal de los EE. UU. reciba por adelantado datos electrónicos sobre el 100 % de los paquetes provenientes de China. Esta tendencia solamente se intensificó después de que la legislación entrara en vigor en mayo del 2019, después de lo cual el Ministerio de Seguridad Pública (MSP), la Administración Estatal de Medicamentos y la Comisión Nacional de Salud de China anunciaron la inclusión de toda la clase de fármacos con fentanilo en la “Lista complementaria de fármacos psicotrópicos y drogas narcóticas no medicinales” de China, lo que exige que toda producción, venta y exportación de un fármaco de la clase del fentanilo quede sujeta a permisos gubernamentales especiales.<sup>20</sup> Los funcionarios de alto nivel de esas agencias, así como la Comisión Nacional de Control de Narcóticos (CNCN) de China, aparentemente también participaron en una campaña de mensajes intensa dentro del país en el 2019 sobre la clasificación del fentanilo, lo que envió una señal fuerte a toda la industria de que los fármacos de la clase del fentanilo ahora serían controlados.<sup>21</sup> Sin embargo, desde el aumento de las tensiones entre EE. UU. y China en el 2020 y el 2021, este mensaje parece haber disminuido significativamente.<sup>22</sup> Aun así, el tráfico de fentanilo clasificado de China directamente a los EE. UU. no se ha recuperado.

Un análisis realizado por el Centro de Estudios Avanzados de Defensa (C4ADS) de las ventas en línea de fentanilo por parte de empresas chinas también mostró cambios pronunciados posteriores a la clasificación. A principios del 2019, antes de que la clasificación entrara en vigor, los anuncios de fentanilo estaban presentes fácilmente en la Internet superficial, la región más accesible de Internet con la que la mayoría de los usuarios están familiarizados, compuesta por sitios web públicos indexados en motores de búsqueda y disponibles para cualquier persona. Después de la clasificación de mayo del 2019, fue mucho más difícil localizar anuncios por fentanilo totalmente sintetizado en la Internet superficial, y las ventas que migraron a la Internet

profunda.<sup>23</sup> Incluso en la Internet profunda, las comunicaciones entre proveedores chinos y compradores potenciales indicaron que se volvió mucho más difícil obtener sustancias clasificadas como fentanilo en China.<sup>24</sup> En cambio, los vendedores con frecuencia dirigirían a los compradores hacia precursores no clasificados y opioides sintéticos que no fueran de la clase del fentanilo.<sup>25</sup>

Varios funcionarios y expertos de políticas de drogas entrevistados por la autora para este informe opinaron que la caída del tráfico directo de fentanilo de China a los Estados Unidos indica que cuando una decisión regulatoria proviene del Gobierno chino, a menudo se implementa rápidamente.<sup>26</sup> Sin embargo, tal cumplimiento no significa que en China no surjan adaptaciones para evadir y subvertir la reglamentación; de hecho, con frecuencia sí lo hacen. En este caso, los comerciantes y traficantes de drogas chinos se adaptaron suministrando precursores de fentanilo y agentes precursores a los compradores, incluidos los grupos criminales, en el extranjero.

### *La aplicación de la clasificación*

Más allá de confiar en los efectos de disuasión de su mensaje, los funcionarios del Gobierno chino también parecieron haber emprendido algunas acciones de aplicación en forma de inspecciones, redadas y acciones judiciales. Un informe de enero del 2020 de la Administración de Control de Drogas (DEA) de los EE. UU. indicó que las autoridades chinas aumentaron las investigaciones de centros de fabricación de fentanilo conocidos, cerraron algunos sitios web que vendían fentanilo y crearon equipos especiales de investigación.<sup>27</sup> Sin embargo, el Anexo E del informe final de febrero del 2022 de la Comisión sobre el Combate al Tráfico de los Opioides Sintéticos demostró que las inspecciones de certificación de buenas prácticas de fabricación chinas, destinadas a descubrir la producción de drogas ilícitas y la desviación, alcanzaron su punto máximo en el 2017 y disminuyeron considerablemente desde entonces, al igual que la cantidad de inspectores.<sup>28</sup>

Señalando varios ejemplos, un funcionario de políticas de drogas internacionales en el Sudeste Asiático señaló que cuando Estados Unidos incauta un envío de fentanilo y proporciona documentación a China sobre este, el Gobierno chino realiza una investigación. Sin embargo, agrega que tales investigaciones a menudo tardan mucho tiempo y deben superar una gran cantidad de burocracia en China.<sup>29</sup> Los funcionarios y expertos internacionales en políticas de drogas también declararon en entrevistas con la autora que los funcionarios del Gobierno chino identificaron y cerraron algunos laboratorios de drogas clandestinos después de mayo del 2019, aunque el alcance de las redadas antifentanilo no parece tan intenso como lo fueron los esfuerzos de interdicción de China para suprimir la producción ilegal nacional de metanfetamina a principios de la década del 2010.<sup>30</sup> Estos esfuerzos sirven como un caso de estudio útil (que se analiza a continuación) con valiosos aprendizajes para el manejo de otras drogas sintéticas ilícitas por parte de China.

Sin embargo, los entrevistados advirtieron que las autoridades de aplicación de la ley y los funcionarios y expertos internacionales en políticas de drogas carecen fundamentalmente de visibilidad de las acciones internas de aplicación de la ley de China, que solo se intensificaron desde principios del 2020 cuando el país oriental se volvió el foco de opiniones internacionales negativas debido al brote de la pandemia de la COVID-19. Muchos entrevistados informaron que los funcionarios chinos no compartieron ninguna información sobre la cantidad de inspecciones y redadas que realizaron en el país o la cantidad de ciudadanos chinos que las autoridades designaron o detuvieron como traficantes de drogas.<sup>31</sup>

El caso más prominente de enjuiciamiento y sentencia de traficantes de fentanilo en China dio como resultado la condena de nueve ciudadanos chinos por tráfico de drogas en la provincia de Hebei. En el 2017, la Administración de Control de Drogas (DEA) de los EE. UU. proporcionó a sus contrapartes chinas inteligencia que llevó a los arrestos.<sup>32</sup> Se invitó a funcionarios de los EE. UU. a la sentencia. El caso sigue siendo tal vez el punto más alto de la cooperación antinarcoóticos entre los EE. UU. y China. Pero se produjo cuando Pekín todavía esperaba que fuera posible mejorar las relaciones entre los EE. UU. y China, y se vio a la cooperación antinarcoóticos como un mecanismo para lograrlo. A medida que disminuyó la percepción de Pekín sobre la probabilidad de cualquier mejora en las relaciones, también lo hizo su disposición para explorar la coordinación respecto de problemas antinarcoóticos.

Sin embargo, no parece que se hayan realizado otros procesamientos de alto perfil en China desde entonces. Los diplomáticos internacionales ni los funcionarios de políticas de drogas internacionales destinados en China o el Sudeste Asiático o en organismos internacionales de control de drogas tampoco pudieron identificar casos en que funcionarios de aplicación de la ley chinos enjuicien a otras empresas o comerciantes por violaciones de la reglamentación de mayo del 2019. Sin embargo, se apresuraron a añadir que China se ha convertido en un agujero negro respecto de la visibilidad de las acciones internas de aplicación de la ley.<sup>33</sup> Dicho esto, después de años de solicitudes de los EE. UU., China finalmente acordó permitir que la DEA abra una oficina en Shanghái, lo que amplía un poco el acceso a los agentes de aplicación de la ley de los EE. UU. en el país.<sup>34</sup>

Lo que resulta preocupante es que, desde la colaboración del 2017, Pekín no ha hecho seguimiento de otras importantes acusaciones de los Estados Unidos contra ciudadanos chinos sobre cargos por tráfico de drogas. En consecuencia, en agosto del 2019, el Departamento del Tesoro de los EE. UU. determinó que el Cártel Zheng, su líder Fujing Zheng y su padre Guanghua Zheng se encontraban en infracción de la Ley de Designación de Cabecillas Extranjeros del Narcotráfico (Kingpin Act); en julio del 2020, el Tesoro agregó a cuatro otros operadores del cártel y a Global United Biotechnology Inc. (una fachada del cártel) a esta designación.<sup>35</sup> Con operaciones en México y empresas pantalla, incluidas empresas de atención veterinaria, computadoras y otros minoristas y empresas químicas, el cártel ha estado fabricando y vendiendo fentanilo y otras drogas a los Estados Unidos y otros 24 países. Sin embargo, las autoridades chinas no han actuado contra las personas acusadas que siguen en libertad.

Además, el cumplimiento en China se enfrenta a problemas estructurales. Las industrias farmacéutica y química de China involucran a decenas de miles de empresas y cientos de miles de instalaciones, la mayoría de las cuales no producen fentanilo. Sin embargo, algunas podrían producir fentanilo de manera clandestina, mientras que la cantidad de inspectores durante años rondó los pocos miles o cientos y parece haber disminuido (aunque las autoridades chinas no publican la cantidad precisa).<sup>36</sup> Esta baja cantidad de inspectores hace imposible realizar monitorear de manera sistemática y significativa, a menos que se recluten funcionarios del Ministerio de Seguridad Pública para tales fines durante redadas particulares.<sup>37</sup> La superposición de responsabilidades de las burocracias complejas y la constante evasión de responsabilidad también han sido un obstáculo para las inspecciones. Las enormes industrias química y farmacéutica prosperaron en China en la década de 1990 en ausencia de marcos regulatorios y de monitoreo sólidos, aprovechando la mano de obra abundante y barata y las pocas exigencias de control de calidad o prevención de la contaminación. Este marco regulatorio débil persiste hoy.

Algunos funcionarios de políticas de drogas internacionales entrevistados sugirieron que tal vez no era necesaria la aplicación de la ley de manera intensa dentro de China, ya que el papel de este país en los mercados internacionales de drogas ilegales cambió notablemente hacia los precursores no clasificados.<sup>38</sup> Esta posición y situación es profundamente preocupante para los Estados Unidos porque estos productos químicos se utilizan para la producción de fentanilo ilegal suministrado a los Estados Unidos y Washington preferiría que incluso se supervisaran los precursores no clasificados.

### **Las adaptaciones de los traficantes y la reglamentación y el cumplimiento de los precursores químicos**

A diferencia de las sustancias prohibidas terminadas, el control significativo de los precursores químicos es mucho más complicado, especialmente en el caso de las drogas sintéticas (en comparación con las de origen vegetal). La mayoría de los agentes precursores no están clasificados y muchos son productos químicos de doble uso con una aplicación lícita generalizada. El mercado de precursores también demostró ser muy dinámico y adaptarse rápidamente a los nuevos esfuerzos de reglamentación y control.

De hecho, desde que China clasificó las drogas de la clase del fentanilo, los productores y comerciantes chinos pasaron a suministrar precursores no clasificados para el mercado internacional de drogas ilícitas. En marzo del 2021, el subjefe de operaciones extranjeras de la DEA, Matthew Donahue, señaló que los traficantes chinos prácticamente dejaron de producir análogos de fentanilo y se enfocaron únicamente en los precursores, “con un suministro ilimitado e interminable de precursores químicos... que provienen de China a México” donde se producen como fentanilo o metanfetamina y se traen a los Estados Unidos.<sup>39</sup>

En enero del 2018, China clasificó a los dos precursores de fentanilo más frecuentes en ese momento, N-fenil-4-piperidona (NPP) y 4-anilino-N-fenilpiperidina (ANPP), e invitó a funcionarios de los EE. UU. a asistir al anuncio de clasificación.<sup>40</sup> Más de un año después, el Departamento de Estado de los EE. UU. seguía informando que más de la mitad de los proveedores mundiales de NPP y 4-ANPP estaban basados en China.<sup>41</sup> Sin embargo, con el tiempo, al igual que con la clasificación posterior de todos los análogos de fentanilo, la clasificación tuvo efectos pronunciados y rápidos. Una vez más, los comerciantes y traficantes chinos dejaron de exportar los precursores clasificados, concentrándose en su lugar en aquellos que no se habían clasificado, como N-fenil-4-piperidinamina (4-AP), y desarrollando otras opciones no clasificadas.<sup>42</sup>

No obstante, el movimiento constante hacia las drogas no clasificadas dificulta los esfuerzos de control internacional. Los comerciantes chinos (muchos de ellos empresas farmacéuticas y químicas registradas de manera legítima en China) venden 4-AP a México, incluso cuando las autoridades mexicanas informan en el 2020 un aumento de las incautaciones de 4-AP.<sup>43</sup> México clasificó la 4-AP en mayo del 2021 (4-ANPP y NPP se encuentran bajo control regulatorio internacional desde el 2017), junto con otras tres sustancias químicas<sup>44</sup>, pero China no lo hizo en ese momento. Entre los vendedores chinos se incluyen empresas lícitas que comercializan una amplia variedad de productos, así como otros que atienden específicamente a traficantes de drogas.

Una “Base de datos de proveedores de drogas sintéticas” de C4ADS de 103 entidades observó que el 65 % de ellas tenía registros corporativos en China continental o Hong Kong.

También enfatizó que muchas estaban conectadas con redes corporativas más grandes en China y afiliadas a varias entidades para ocultar la propiedad a través de una jerarquía compleja de corporaciones escalonadas.<sup>45</sup> En el Anexo E del informe final de la Comisión sobre el Combate al Tráfico de los Opioides Sintéticos, se observó de manera similar que los presuntos productores chinos de drogas sintéticas ilícitas suelen no estar ubicados en regiones con una concentración conocida de empresas farmacéuticas y químicas.<sup>46</sup>

Los vendedores chinos que intencionalmente atienden a grupos de tráfico de drogas en sus anuncios dirigidos a menudo agrupan precursores de fentanilo no controlados, adulterantes comunes de cocaína y precursores de metanfetamina no clasificados. Incluso si no infringen las leyes chinas, parecen estar atendiendo deliberadamente a redes internacionales de tráfico de drogas, como la mexicana. Algunos de sus anuncios incluso destacan sus capacidades para “pasar la aduana en México”.<sup>47</sup> A partir de la investigación de este informe realizada en diciembre del 2021, vendedores chinos que promocionan precursores parecieron publicar miles de anuncios en español en línea dirigidos a grupos mexicanos de tráfico de drogas.<sup>48</sup> En otros casos, las empresas chinas que operan en línea sin firmas de Internet chinas anunciaron sus conexiones con traficantes de drogas internacionales, como en la India, para atraer a compradores ilegales en México.<sup>49</sup>

Sin embargo, el Gobierno chino tomó medidas en contra de estos vendedores solo en algunas ocasiones. Al ser abordados por periodistas internacionales, los funcionarios chinos encargados de la aplicación de la ley aparentemente respondieron que no podían implementar acciones contra la venta de productos químicos no clasificados en China, pero agregaron que se comunicarían con las empresas exportadoras y les advertirían sobre su participación en actividades problemáticas con ramificaciones legales en el extranjero.<sup>50</sup> El China Daily, un periódico chino controlado por el Gobierno, informó en junio del 2021 que el Gobierno chino le solicitó a 55 empresas de Internet y logística que firmaran una carta de compromiso para ayudar con los esfuerzos contra las drogas.<sup>51</sup> Debido al poder de los funcionarios chinos encargados de la aplicación de la ley, tales advertencias podrían tener un efecto disuasorio significativo. Sin embargo, se desconoce con qué frecuencia los funcionarios chinos emiten este tipo de advertencias.

De hecho, el equipo de aplicación de la ley de China que se especializa en sustancias químicas precursoras cuenta con muy pocos funcionarios, lo que dificulta que China pueda llevar a cabo operaciones de aplicación de la ley más amplias sin reclutar personal nuevo dedicado.<sup>52</sup> Además, los precursores y preprecursores a menudo también se codifican en las ventas en línea y se etiquetan incorrectamente, a propósito, durante el envío. Si bien se espera que los transportistas chinos conserven registros de sus transacciones, las implementaciones de China de reglamentaciones del tipo “conozca a sus clientes” permanecen por debajo de los estándares de los EE. UU.<sup>53</sup>

Además, las infracciones de las reglamentaciones de venta de precursores en China suelen acarrear solo sanciones administrativas, como la confiscación de activos y sustancias químicas, y no necesariamente sanciones penales, lo que debilita los efectos de disuasión de los esfuerzos de aplicación de la ley china, incluso cuando están implementados.<sup>54</sup>

Los controles regulatorios y de aplicación de la ley sobre la exportación de prensas para fabricar tabletas, utilizadas por grupos criminales de todo el mundo, incluidos los cárteles mexicanos, para producir tabletas falsas peligrosas, como Oxycontin, siguen siendo débiles en China.<sup>55</sup>

El cumplimiento de los controles de sustancias análogas de fentanilo y sus precursores también se complica por el desafío de la corrupción sistémica en China y las estructuras de incentivos dentro de las cuales operan los funcionarios chinos. Incluso con los intensos esfuerzos anticorrupción de Xi Jinping,<sup>56</sup> diseñados principalmente para consolidar su poder, eliminar fuentes de influencia independientes y mejorar la imagen del Partido Comunista de China (PCCh), muchos funcionarios de nivel medio y alto del PCCh siguen en la búsqueda de rentas, con su avance burocrático y de poder todavía vinculado principalmente a la creación de empleos y el crecimiento económico en sus regiones, incluso si dichos objetivos se logran a través de medios ilegales o problemáticos.<sup>57</sup> Dado el poder político de las industrias química y farmacéutica de China y el alcance de los ingresos fiscales y los puestos de trabajo que generan, muchos funcionarios chinos son reacios a supervisar, investigar, procesar o de otro modo contrariar a actores importantes de la industria. Es más probable que apunten a actores de nivel bajo y medio si se toman medidas de cumplimiento.

Sin embargo, en el caso del fentanilo y sus sustancias químicas precursoras, los actores de nivel bajo y medio también parecen ser los causantes fundamentales de las violaciones regulatorias y una fuente para los grupos delictivos mexicanos. Además, dado que el fentanilo es una fuente de ganancias muy pequeña para la industria química de China, los actores poderosos de la industria china tienen poco interés en proteger la producción de fentanilo y precursores de fentanilo, más allá de simplemente intentar minimizar cualquier supervisión de sus prácticas de producción y negocios.

Informalmente, los funcionarios del Gobierno chino se han acostumbrado a ampliar de manera no oficial la protección de los interesados y la autoridad gubernamental a los actores que operan tanto en empresas lícitas como ilícitas, así como en grupos abiertamente delictivos.<sup>58</sup> Los nombramientos frecuentes de exfuncionarios del partido a juntas directivas de empresas podrían facilitar el monitoreo y la supervisión, pero con frecuencia posibilitan esta protección no oficial y facilitan la corrupción. Sin embargo, este claro patrón de comportamiento no está organizado de manera centralizada, respaldado sistémicamente ni se tolera de manera abierta. También se vio debilitado por las campañas anticorrupción posteriores al 2012 de parte de Xi.<sup>59</sup> Aun así, un estado aparentemente muy dominante y todopoderoso está plagado de “holgazanería burocrática”, ineficiencias de aplicación de la ley y una proclividad a buscar lagunas legales y burocráticas. Es más, las diferentes provincias a menudo desarrollan distintas formas de protección burocrática ilegal, lo que complica la aplicación uniforme, sistémica y eficiente del estado de derecho.<sup>60</sup>

### **Los desafíos estructurales de lidiar con sustancias químicas precursoras**

La diplomacia en materia de opioides de los EE. UU. con China se ha centrado atentamente en pedir a Pekín que clasifique más productos químicos precursores de fentanilo, incluso en 2021 la 4-AP y otras dos sustancias sin uso legítimo conocido. Varios funcionarios de políticas de drogas internacionales entrevistados se mostraron optimistas respecto al hecho de que China clasificaría estas tres sustancias químicas en el 2022, tal vez como parte de la clasificación global prevista en marzo del 2022.<sup>61</sup>

Sin embargo, expresaron la expectativa de que otros precursores no clasificados reemplazarán rápidamente a estos productos químicos en mercados internacionales de drogas ilícitas, ya que el simple cambio de una molécula en la estructura química del precursor o

preprecursor hará que la sustancia sea lícita y no controlada. Al igual que los cárteles mexicanos han estado contratando activamente a químicos universitarios en México para desarrollar precursores y métodos de síntesis para la metanfetamina disponibles de manera fácil y local, lo que evita así los controles internacionales, están contratando a químicos para que hagan lo mismo con el fentanilo y los opioides sintéticos. Los grupos delictivos mexicanos se han especializado tanto en innovación química y producción de drogas a partir de sustancias químicas muy disponibles que pueden “producir metanfetamina esencialmente a partir de ‘nada’”, como señaló un funcionario de políticas de drogas internacionales.<sup>62</sup> Por ejemplo, el CJNG, junto con el Cártel de Sinaloa, el grupo dominante de tráfico de drogas mexicano y el proveedor de fentanilo a los Estados Unidos,<sup>63</sup> sacó provecho de la crisis de la COVID-19 para reclutar químicos y estudiantes de química avanzada y graduados recientes de universidades en Michoacán y Ciudad de México.<sup>64</sup>

El cumplimiento de los controles sobre precursores de opioides sintéticos, como los de los opioides sintéticos terminados en sí, se complica aún más por el hecho de que las cantidades contrabandeadas necesarias para abastecer a mercados de drogas gran tamaño son muy pequeñas: como estimó la Comisión sobre el Combate al Tráfico de los Opioides Sintéticos, solo se necesitan de 3 a 5 toneladas métricas de fentanilo puro para satisfacer todo el consumo anual de opioides ilícitos en los EE. UU., mientras que en el 2016 se consumieron 47 toneladas de heroína y 145 toneladas métricas de cocaína en los Estados Unidos.<sup>65</sup> Los volúmenes de agentes precursores para las drogas sintéticas son pequeños en comparación con el volumen total de sustancias químicas producidas por las industrias químicas, que incluyen decenas de miles de empresas. Buscar entre decenas de miles de envíos de contenedores cargados con bienes legales para identificar y localizar el contrabando es muy exigente en cuanto a recursos y tiempo, y es un enorme desafío para las autoridades. A nivel mundial, quizás se inspecciona el 2 % o menos de los contenedores marítimos para detectar drogas y otro contrabando.<sup>66</sup>

Además, en cuestión de tiempo, es probable que los grupos de tráfico de drogas comiencen a producir opioides sintéticos y otras drogas sintéticas a partir de precursores y preprecursores con un uso lícito tan generalizado que los países se negarán a clasificarlos. Los funcionarios chinos ya mencionan en conversaciones con sus contrapartes estadounidenses e internacionales que una limitación amplia de los preprecursores sería perjudicial para la industria química lícita de China, enfatizando que incluso si una sustancia química en particular no tiene usos legales en la actualidad, es ventajoso mantenerla no clasificada para permitir la investigación y el desarrollo de usos legales en el futuro.<sup>67</sup>

Dicha reticencia no es exclusiva de China. De hecho, los funcionarios de políticas de drogas internacionales caracterizaron la actitud china hacia la clasificación de precursores como “activa, aunque no es necesariamente proactiva” y señalaron que China clasificó muchos más agentes precursores que otros países además de los Estados Unidos. También enfatizaron que, a diferencia de China y los EE. UU., la gran mayoría de los países no clasificó la clase completa de fármacos de fentanilo y que hubo poco deseo internacional por cualquier clasificación internacional amplia de nuevas sustancias, mucho menos de las clases de drogas.<sup>68</sup> Desde el 2014, se agregaron 68 sustancias químicas a las listas de sustancias controladas de las Naciones Unidas, pero solo tres, incluidos el 4-ANPP y NPP, fueron agentes precursores.<sup>69</sup> La clasificación es lenta; agregar una nueva sustancia a la lista controlada a menudo toma de 12 a 18 meses, y, para entonces, los químicos que trabajan para las redes de contrabando pueden ya haber cambiado la composición química del precursor o desarrollado nuevos precursores.<sup>70</sup>

Los tres principales tratados internacionales sobre drogas (la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes de las Naciones Unidas, el Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971 de las Naciones Unidas, y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988) exigen que los precursores químicos se clasifiquen como sustancias químicas individuales y no permiten la clasificación de una clase completa de precursores.<sup>71</sup> Sin embargo, las redes de tráfico de drogas superan fácilmente el requisito de listado individual mediante la alteración de una sola molécula en la estructura química del precursor. Como mencionaron los expertos en políticas de drogas internacionales, muy pocos países, y mucho menos las industrias química y farmacéutica, desean que las listas de sustancias clasificadas alcancen los miles.<sup>72</sup> Tampoco los sistemas aduaneros en la mayoría de los países pueden procesar, identificar correctamente y clasificar grandes volúmenes de sustancias químicas comparándolas con los montones de sustancias controladas.

Al igual que con todas las drogas y los esfuerzos internacionales de control de narcóticos, también existe una alta probabilidad de dos tipos del llamado efecto globo de desplazamiento.

En primer lugar, si se llevara a cabo una clasificación amplia de precursores y preprecursores de fentanilo, los traficantes podrían priorizar de manera más robusta la producción y el tráfico de opioides sintéticos con una estructura molecular distinta a la del fentanilo. Estos opioides sintéticos estructuralmente diferentes ya existen, y es probable que surjan más, en especial dado lo cruciales que son los opioides en la medicina y el alcance de la investigación sobre los opioides que se está realizando. De hecho, están surgiendo rápidamente nuevos opioides utilizados para fines recreativos ilícitos no relacionados con el fentanilo<sup>73</sup>, incluso cuando los grupos de tráfico de drogas en Norteamérica exhiben una fuerte consolidación hacia la producción y el tráfico de fentanilo. Estos nuevos opioides podrían fácilmente traer aparejada una nueva ola devastadora de muertes relacionadas con drogas.

En segundo lugar, la producción de fentanilo y otros agentes precursores, así como medicamentos sintéticos ilícitos terminados, podría dispersarse desde China y, como se analizará en mayor detalle en breve, desde la India hasta otros países con grandes infraestructuras de la industria química, como Nigeria, Sudáfrica o Indonesia, o con una amplia producción de drogas sintéticas ilícitas, como Birmania o los Países Bajos.

Aún no se ha confirmado flujo ni incautaciones de fentanilo en Birmania. En el 2020, se informó de una posible incautación de fentanilo allí, presuntamente desviada de la producción legal en India o China. Sin embargo, los informes no se confirmaron, ya que las sustancias químicas incautadas se destruyeron antes de ser analizadas en un laboratorio para confirmar o refutar la prueba de campo realizada con un dispositivo portátil. Por lo tanto, existe escepticismo sobre la validez de la identificación del fentanilo.<sup>74</sup> Sin embargo, Birmania es un candidato probable para la producción eventual de fentanilo si y cuando el uso de fentanilo aumente en el Sudeste Asiático y Australia, una expansión de los mercados de fentanilo que esperan muchos funcionarios y expertos en políticas de drogas internacionales.<sup>75</sup> Birmania cuenta con una amplia infraestructura de producción de drogas sintéticas, químicos chinos y taiwaneses altamente calificados, una gran presencia de redes de contrabando de drogas chinas y, en general, cadenas de suministro de drogas muy maduras, diversificadas y resilientes.

Es interesante destacar que los productores holandeses de éxtasis y metanfetamina hasta el momento no se subieron al carro de los opioides sintéticos a pesar de su extensa estructura de producción y contrabando, ya sea que hasta ahora los traficantes de Europa Occidental se mantuvieron alejados de los opioides sintéticos, o porque los productores holandeses calculan que pasar a los opioides sintéticos y la devastación asociada de las sobredosis letales los

expondría a un escrutinio mucho mayor de las autoridades que la producción de éxtasis y metanfetamina. Donde sea que la producción de precursores opioides y opioides terminados fuera a trasladarse desde China, los desafíos de control y aplicación de la ley serían diferentes, pero no necesariamente menos y más fáciles de abordar que con China.

## La comparación con India

India, un país al que los Estados Unidos siguen buscando sumar como socio estratégico para monitorear cualquier expansión agresiva de China en el Indo-Pacífico y que, junto con Japón, Australia y los Estados Unidos, es parte del llamado Diálogo de Seguridad Cuadrilateral (mejor conocido como “Quad”), sirve de comparación útil con China para evaluar los desafíos de control de drogas. India tiene una larga historia de cultivo, contrabando y distribución ilegal de drogas y medicamentos legales o medicamentos falsos, con una supervisión regulatoria deficiente y un modelo de crecimiento orientado a las exportaciones en las últimas décadas.<sup>76</sup>

Al igual que China, la India es, desde hace mucho tiempo, un exportador de precursores y drogas sintéticas ilícitas a los mercados de drogas mundiales. Dado que la India no informa los volúmenes de sus incautaciones o las acciones de aplicación de la ley internas, se desconocen los volúmenes exactos de drogas ilícitas o precursores que fluyen desde este país hasta los mercados de drogas internacionales; sin embargo, varios funcionarios de políticas de drogas internacionales y exfuncionarios de aplicación de la ley internacionales los evaluaron como probablemente muy elevados.<sup>77</sup>

Al igual que China, la India ha sido una enorme fuente de sustancias químicas precursoras de metanfetamina y fentanilo, que solo regula algunas.<sup>78</sup> Adoptando principalmente una postura “desdeñosa y defensiva” en entornos internacionales, la India fue todavía más reacia a discutir y admitir su papel en el contrabando y la venta de precursores problemáticos.<sup>79</sup> Al igual que sucede con China, varios tipos de drogas sintéticas se exportan de manera ilícita todos los días desde la India, incluso a los Estados Unidos.<sup>80</sup> Durante años, las compañías farmacéuticas de la India fueron completamente indiferentes a los efectos de sus exportaciones de otro tipo de opioide (tramadol de potencia industrial<sup>81</sup>) en el Medio Oriente y África, donde había surgido una epidemia peligrosa de tramadol. Aunque está prohibido para el consumo humano en la India misma y a tal nivel de potencia es ilegal en varios países africanos, las compañías indias exportaron los medicamentos a las regiones, lo que refleja que India relajó los requisitos de exportación para varios fármacos, incluido el tramadol.<sup>82</sup> Estas medidas estuvieron motivadas en aumentar el acceso a los fármacos, incluido el tratamiento del dolor, y promover la industria farmacéutica.<sup>83</sup> La industria farmacéutica de la India es la tercera más grande por volumen en el mundo, con un valor de USD 42 000 millones en el 2021 según India Brand Equity Foundation y es el mayor productor de medicamentos genéricos del mundo, representando el 20 % del volumen global.<sup>84</sup>

India no enumera al fentanilo entre sus sustancias clasificadas, aunque se lo designa como un fármaco fabricado y, por lo tanto, se restringe legalmente a través de la Ley de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (NDPS) de 1985.<sup>85</sup> Sin embargo, de manera consecuente con su método regulatorio de relajar los controles de los fármacos para el dolor y permitir un acceso más amplio a ellos, en el 2014, la India modificó la Ley NDPS para categorizar al fentanilo como un medicamento narcótico esencial y así permitir su uso en la medicina y la ciencia.<sup>86</sup>

La NDPS de 1985 es la piedra angular del marco regulatorio de narcóticos de la India.<sup>87</sup> Se ha modificado repetidamente, pero su versión actual aún no controla las prensas para fabricar tabletas ni sus exportaciones. Sin embargo, su implementación es engorrosa y a menudo requiere lidiar con organismos a nivel estatal y central, un proceso lento, difícil de manejar, fragmentado y complejo, especialmente para la aplicación de controles antinarcóticos de emergencia.<sup>88</sup>

Gracias a que el Gobierno indio promociona la industria farmacéutica de la India a nivel mundial, el sector, así como la industria química del país, es políticamente poderoso. Existen unas 3000 empresas farmacéuticas en la India y cerca de 11 000 instalaciones.<sup>89</sup> Los controles regulatorios y de aplicación de la ley también tienden a ser débiles, con gran captura del regulador y corrupción.<sup>90</sup> La burocracia de la India está repleta de lagunas y es “caótica, desordenada, lenta e inadecuada para el control antinarcóticos apropiado”, como señaló un funcionario de políticas de drogas internacionales.<sup>91</sup> La mayoría de las empresas farmacéuticas con licencia rara vez son inspeccionadas por las autoridades gubernamentales de la India, lo que permite que operen muchas empresas sin licencia. La aplicación de las reglamentaciones es poco frecuente. Dicho esto, de acuerdo con la Administración de Alimentos y Medicamentos (FDA) de los EE. UU., que también realiza inspecciones en el extranjero para garantizar la calidad de las importaciones de fármacos a los Estados Unidos, la India ha tenido una capacidad de respuesta más alta que China a las quejas de la FDA y, con mayor frecuencia, ha tomado las medidas necesarias para abordar las infracciones. Del 2012 a mayo del 2020, una de cada siete inspecciones en la India tuvo como resultado una acción regulatoria o administrativa, en comparación con menos de una de cada diez en China.<sup>92</sup> El Departamento de Productos Farmacéuticos de la India brinda asistencia a las empresas farmacéuticas, incluida ayuda financiera, para realizar mejoras que requieren mucho capital a fin de adoptar buenas normas de fabricación y prácticas recomendadas.<sup>93</sup>

Las organizaciones de tráfico de drogas mexicanas desarrollaron una red de proveedores de precursores o drogas sintéticas terminadas en la India.<sup>94</sup> Después de que las reglamentaciones de mayo del 2019 entraron en vigor en China, algunos traficantes comenzaron a trabajar con sus contrapartes indios, incluidas las empresas farmacéuticas de la India, para evadir las nuevas reglamentaciones de Pekín y contrabandear fentanilo y precursores a los Estados Unidos.<sup>95</sup> Sin embargo, un exfuncionario de aplicación de la ley de drogas australiano con amplia experiencia en el sur y el sudeste de Asia argumentó que la producción no controlada e ilícita de precursores en la India y su exportación son tan amplias que existe poca necesidad de cualquier tipo de colaboración entre los traficantes chinos e indios, dado que los traficantes indios pueden fácilmente suministrar precursores de fentanilo a los mercados ilícitos mundiales, en caso de que los flujos desde China se vean interrumpidos.<sup>96</sup>

Varios funcionarios de políticas de drogas internacionales determinaron que el control de las políticas de drogas en la India está significativamente por debajo de China en lo que respecta a legislación, clasificación, aplicación de la ley y concientización.<sup>97</sup> La India tampoco participó en muchas acciones de aplicación de la ley visibles contra instalaciones y entidades que producen fentanilo o sus precursores.<sup>98</sup>

La colaboración de la policía internacional con la India no es sencilla. Al comparar la colaboración de la policía de Australia con China y la India, un funcionario de aplicación de la ley internacional señaló que la colaboración antinarcóticos con la India ha sido particularmente difícil debido a la corrupción y los obstáculos burocráticos de la India.<sup>99</sup>

Dicho esto, hasta el momento, no parece haberse producido un cambio a gran escala de las ventas de fentanilo o precursores de fentanilo de China a la India y aún no está claro el

alcance de las exportaciones ilícitas de fentanilo desde la India. Un estudio del 2020 de los anuncios de ventas de la Internet profunda identifica a los proveedores indios como los principales vendedores de ciertos tipos de análogos de fentanilo ilícitos.<sup>100</sup> En contraste, una investigación más reciente realizada por expertos de los EE. UU. sobre las ventas ilícitas en línea no identificó publicidad en línea extensa por parte de empresas indias para precursores no clasificados o cannabinoides sintéticos, y descubrió solo unas 20 empresas indias que venden los dos precursores de fentanilo controlados, 4-ANPP y 4-AP, en comparación con unas 60 entidades chinas.<sup>101</sup>

Y se ha logrado cierto progreso con la India. Después de años de ser criticada por las exportaciones ilimitadas de efedrina, un agente precursor de la metanfetamina, que los traficantes de drogas Birmania obtenían en la India,<sup>102</sup> Nueva Delhi finalmente clasificó esta sustancia y endureció los controles sobre su tráfico, aunque la industria farmacéutica de la India se quejó terriblemente debido a las pérdidas financieras resultantes<sup>103</sup> (aunque algunos expertos en políticas de drogas estiman que el valor total del mercado ilícito de la efedrina era de apenas docenas de millones de dólares,<sup>104</sup> lo que no representaría una gran pérdida para la industria).

Finalmente, la India también ajustó los controles en sus exportaciones de tramadol. En el 2017, la cooperación entre los EE. UU. y la India condujo a la incautación de más de 1000 millones de tabletas de tramadol traficado.<sup>105</sup> Y en el 2018, la India sancionó una ley de emergencia para controlar la exportación de tramadol.<sup>106</sup>

Controles más estrictos sobre precursores, al menos en cuanto a la legislación, también opioides sintéticos prolongados. En el 2018, el Gobierno indio asignó a las sustancias NPP y 4-ANPP en la Clasificación B (nivel de control medio)<sup>107</sup> y en el 2020, después de que comenzaron a aparecer flujos de 4-ANPP producidos en la India en México, se actualizaron ambos a la Clasificación A (el nivel de control más estricto).<sup>108</sup>

En enero del 2020, durante la Operación Sable, las autoridades de los EE. UU. y la India inspeccionaron conjuntamente 800 envíos internacionales que contenían drogas falsificadas e ilegales, incluidos opioides, que se dirigían a los Estados Unidos. Se incautaron millones de tabletas ilícitas.<sup>109</sup> Aún no se ha realizado una operación conjunta similar de Estados Unidos y China. Ese mismo año, la India y los Estados Unidos establecieron un Grupo de Trabajo Antinarcóticos bilateral para ampliar la cooperación contra opioides sintéticos, otras drogas y sus precursores.<sup>110</sup>

Los Estados Unidos y China habían establecido previamente el Grupo de Trabajo Antinarcóticos y el Grupo de Trabajo Bilateral de Inteligencia sobre Drogas de EE. UU. y China<sup>111</sup>, pero su eficacia ha estado determinada por el contexto geopolítico bilateral entre EE. UU. y China y, como este empeoró, se convirtió principalmente en un centro para el intercambio de información, en lugar de, del lado chino, para el intercambio de inteligencia real y aplicación de la ley y procesamiento significativos.<sup>112</sup>

## **El contexto geopolítico**

Durante varios años, a medida que comenzaron a deteriorarse las relaciones entre los EE. UU. y China, los funcionarios del Gobierno de los EE. UU. esperaron que el compromiso conjunto antinarcóticos y la cooperación contra el tráfico de vida silvestre (analizado en un próximo informe complementario) pudiera proporcionar oportunidades para preservar algunos aspectos positivos de la relación bilateral general entre los EE. UU. y China.<sup>113</sup> Varios expertos

de China entrevistados para este informe en diciembre del 2021 también expresaron la esperanza de que el compromiso antinarcoóticos entre los EE. UU. y China, quizás en un entorno multilateral que también incluya a Australia, que es el país occidental que logró la cooperación de aplicación de la ley más avanzada con China, podría preservar una puerta trasera para la comunicación en medio de la relación en deterioro y potencialmente durante una larga guerra fría entre los EE. UU. y China.

La realidad, sin embargo, ha sido lo opuesto, es decir, que la relación geopolítica general influye profundamente, y ha socavado, el alcance de la colaboración antinarcoóticos entre los EE. UU. y China. Las tensiones persistentes entre los dos países han llevado a China a reducir significativamente la cooperación antinarcoóticos. En el mejor de los casos, el compromiso antinarcoóticos entre los EE. UU. y China es esporádico, y en función del entorno geopolítico general.

Los funcionarios y diplomáticos antinarcoóticos internacionales y regionales entrevistados para este informe observaron un empeoramiento palpable de los intercambios antinarcoóticos entre los EE. UU. y China en los foros multilaterales durante los últimos cuatro años y particularmente desde el comienzo de la pandemia de la COVID-19 y la posterior crítica de los EE. UU. a China.<sup>114</sup> Esa crítica, sumada a los reclamos de los EE. UU. por el débil control de la política de opioides sintéticos de China, ha hecho que este país adopte una “postura claramente defensiva respecto de los Estados Unidos, incluso en lo referente al fentanilo”.<sup>115</sup> Varios funcionarios de aplicación de la ley, actuales y antiguos, en el Sudeste Asiático también declararon que los problemas de China con el fentanilo y la metanfetamina se “combinaron con los geopolíticos, lo que dificulta a cualquiera que tenga malas relaciones con China obtener cualquier información, y mucho menos inteligencia, en especial a los Estados Unidos”.<sup>116</sup>

En entornos internacionales y bilaterales, China reafirmó su posición de que combatir el tráfico del fentanilo y de sustancias químicas precursoras es algo que hace como un *favor* a los Estados Unidos dado que China afirma que ellos no tienen un problema con fentanilo en sí mismo.<sup>117</sup> Ante los reclamos de los EE. UU. sobre la falta de reglamentación y aplicación de la ley respecto al fentanilo y los precursores, los funcionarios chinos responden que la epidemia de opioides de los EE. UU. no es un problema de oferta, sino de uno de demanda que los propios Estados Unidos crearon, que se originó con la prescripción excesiva de opioides lícitos en ese país en la década de 1990 y que se profundizó al no detener la demanda en ese país.<sup>118</sup> Los chinos también enfatizan que no tienen la capacidad legal de actuar contra precursores no clasificados.<sup>119</sup>

Incluso la cooperación técnica de aplicación de la ley experimentó una caída, dado que el estado de ánimo entre los funcionarios antinarcoóticos de ambos países es contencioso. Durante algunos años, la DEA mantuvo una cooperación técnica sorprendentemente buena con la Comisión Nacional de Control de Narcóticos (CNCN) de China, incluso en ocasiones en las que el Departamento de Justicia de los EE. UU. y el Ministerio de Seguridad Pública (MSP) de China tenían lo que un experto chino describió como una relación “pésima”.<sup>120</sup> Sin embargo, incluso la CNCN ahora parece estar atrapada en el entorno geopolítico en deterioro y bajo más presión del MSP. Varios expertos en China y EE. UU. también observaron que China se ha decepcionado por la falta de un efecto positivo de la clasificación del fentanilo y sus precursores en otras dimensiones de la relación bilateral.<sup>121</sup> Como señaló un diplomático internacional: “Los funcionarios chinos argumentan que clasificaron el fentanilo y sus precursores por simple bondad, pero ahora creen que no obtuvieron ningún beneficio”.<sup>122</sup>

Los funcionarios chinos también mantienen que el hecho de que los EE. UU. continúen sancionando a nuevas entidades, empresas e individuos chinos por tráfico de drogas o de acuerdo con la Ley de Prevención del Trabajo Forzado Uigur afectó significativamente la posibilidad de la colaboración antinarcoóticos.<sup>123</sup> La incorporación de parte de los EE. UU. de la Institución de Ciencias Forenses del MSP, así como del Laboratorio Nacional de Narcóticos de China, por violaciones de los derechos humanos e infracciones de mano de obra forzada, a una llamada Lista de Entidades que prohíbe a los EE. UU. compartir ciertas tecnologías con entidades designadas generó un revuelo intenso entre diplomáticos chinos y agencias antinarcoóticos.<sup>124</sup> Al ignorar la designación como infundada y maliciosa, y exigir que se invierta, estos diplomáticos y representantes de agencias antinarcoóticos enfatizaron que tales sanciones reducen críticamente el espacio restante para la cooperación antinarcoóticos e impactan significativamente la posibilidad de colaboración antinarcoóticos entre los EE. UU. y China.<sup>125</sup>

### **La comparación con Australia**

Tampoco los Estados Unidos es el único país occidental cuya cooperación antinarcoóticos y de cumplimiento de la ley con China se vio afectada por el cambio geopolítico.

Entre la década de 1990 y mediados de la del 2010, el mercado de metanfetamina de Australia se abasteció principalmente desde China. Los traficantes chinos del sur de China organizaban la producción y los envíos; miembros de la diáspora China en Australia que reclutaron recibían los envíos; y las pandillas de motocicletas de Australia y Nueva Zelanda, los últimos más violentos, eran los distribuidores minoristas clave.<sup>126</sup> Como detallé en mi informe anterior, “Fentanyl and geopolitics: Controlling opioid supply from China” (El fentanilo y la geopolítica: control del suministro de opioides de China),<sup>127</sup> Canberra invirtió fuertemente en desarrollar la colaboración de aplicación de la ley con Pekín, comenzando por establecer oficinas de enlace en China a mediados de la década de 1990. En un principio, China estaba a la defensiva y desdeñaba cualquier afirmación de ser la fuente de suministro de la epidemia de metanfetamina en Australia, un problema político cada vez más candente en ese país. Sin embargo, durante algunos años, China y Australia desarrollaron una fuerte relación de aplicación de la ley que no ha sido igualada por la cooperación de otros países con China en este aspecto. La Policía Federal Australiana (AFP) proporcionó capacitación a sus contrapartes chinas en varios procedimientos policiales, como de qué manera proteger las cadenas de custodia de evidencia, y desarrolló relaciones entre pares altamente profesionales. China permitió que Australia enviara a muchos funcionarios australianos encargados del cumplimiento de la ley a China e incluso aceptó operaciones conjuntas contra traficantes de drogas dentro del país.<sup>128</sup> La cooperación chino-australiana culminó en la creación de un grupo de trabajo antinarcoóticos conjunto bilateral, llamado Task Force Blaze, en noviembre del 2015, que obtuvo importantes éxitos en la interdicción, incautando reiteradamente envíos grandes de metanfetamina de China a Australia que llevaron al arresto de importantes traficantes de drogas en Australia y China.<sup>129</sup>

Lo más importante, como se describe a continuación, es que China finalmente se mostró dispuesta a actuar contra los grupos de tráfico y la producción de metanfetamina en el sur de China, lo que básicamente interrumpió su producción interna de metanfetamina.

Los propios intereses de aplicación de la ley de China que no estaban centrados en la lucha antinarcoóticos fueron fundamentales para el desarrollo de la cooperación bilateral de aplicación de la ley. Con directivas de Xi, quien en el 2012 lanzó medidas severas contra “la

corrupción y la opulencia”, la aplicación de la ley china se centró en hacer que Australia ratifique e implemente un tratado de extradiciones para repatriar a los ciudadanos chinos acusados en China con cargos de corrupción y delitos económicos y que esconden sus activos financieros en Australia.<sup>130</sup> En el 2006, Australia y China habían firmado el tratado de extradiciones, pero debido a los abusos de los derechos humanos de China, el parlamento australiano nunca lo ratificó.<sup>131</sup>

La cooperación de aplicación de la ley entre China y Australia se ha deteriorado significativamente desde el 2018.<sup>132</sup>

En diciembre del 2017, Malcolm Turnbull, el primer ministro australiano, comenzó a destacar la interferencia de China en la política australiana.<sup>133</sup> Australia, temiendo espionaje y subversión y siguiendo el ejemplo de los EE. UU. en el 2018, se convirtió en uno de los primeros países en prohibir que Huawei desarrolle su red 5G.<sup>134</sup> A pesar de la importante interdependencia económica de los dos países, China es el socio comercial más grande de Australia e importa más de un tercio de las exportaciones de Australia, como hierro y carbón, China tomó represalias con presión económica intensa y ostracismo diplomático.<sup>135</sup> Sin doblegarse ante los altos aranceles y los embargos económicos, las administraciones australianas posteriores también interpretaron el aumento de la asertividad de China, incluidos sus desafíos militares en el Mar de la China Meridional, como peligrosamente desestabilizantes en términos del orden mundial beneficioso para Australia. A su vez, el PCCh llegó a percibir las acciones de Australia como un desafío directo a los intereses del régimen comunista y de China, e intensificó sus sospechas de la alianza entre Australia y los EE. UU. y la participación de Australia en el sumamente selecto club de intercambio de inteligencia de los Cinco Ojos integrado por los Estados Unidos, el Reino Unido, Canadá, Australia y Nueva Zelanda.<sup>136</sup> Cuando después de la aparición de la pandemia de la COVID-19, Australia solicitó una investigación independiente sobre sus orígenes, una enfurecida China aumentó la presión económica, prohibiendo más importaciones australianas y gravando otras.<sup>137</sup>

Las tensiones bilaterales y geopolíticas entre los dos países acabaron con la cooperación antinarcóticos. Particularmente desde el comienzo de la pandemia de la COVID-19, la cooperación “desapareció casi por completo” como señala un diplomático internacional.<sup>138</sup> En resumen, incluso la relación más larga, más avanzada y más sólida entre un país occidental y China no pudo sobrevivir las dificultades bilaterales debido al aumento de la agresividad económica y estratégica china y a la postura geopolítica en deterioro entre Occidente, liderado por los EE. UU., y China. El anuncio de septiembre del 2021 del AUKUS, un pacto de seguridad trilateral del Indo-Pacífico entre los Estados Unidos, Australia y el Reino Unido para oponerse a China<sup>139</sup>, probablemente consolidará la evisceración de la cooperación antinarcóticos y de aplicación de la ley entre China y Australia.

Incluso cuando finalizó la cooperación antinarcóticos de Australia y China, la colaboración en este ámbito entre EE. UU. y Australia tuvo algunos éxitos importantes contra el tráfico de drogas sintéticas. La segunda fase de la Operación Ironside, realizada en conjunto entre la Oficina Federal de Investigaciones (FBI) de los EE. UU. y la Policía Federal de Australia, condujo a la confiscación de 6,3 toneladas de drogas y \$52 millones en supuestas ganancias de delitos en Australia y los arrestos de más de 1000 criminales sospechosos en todo el mundo.<sup>140</sup>

### **El interés propio de China en ser un policía de drogas fuerte**

Sin embargo, las consideraciones propias internas de China evitaron que corte por completo toda la cooperación antinarcóticos con los países occidentales.

Por más de dos décadas, China se ha posicionado como un policía de drogas fuerte en el ámbito antinarcóticos mundial y dentro del Sudeste Asiático.<sup>141</sup> Aprovechando los recuerdos de abuso, subyugación y vergüenza de China relacionados con las Guerras del Opio del siglo XIX y la devastadora epidemia de opio en China de principios del siglo XX, el Partido Comunista de China (PCCh) ha adoptado una actitud antidroga dentro de su territorio.

Tanto interna como externamente, China enfatiza su “eficacia” para frenar el abuso de drogas dentro del país, aunque en realidad el consumo de drogas chino viene en constante aumento durante las últimas cuatro décadas.<sup>142</sup> Aun así, el consumo de metanfetamina de China, sobre el que Pekín no ha sido transparente, probablemente sea moderado en comparación con el consumo en los Estados Unidos, Europa Occidental o Australia.<sup>143</sup> Oficialmente, el Gobierno chino informa una disminución en la cantidad de usuarios de drogas sintéticas *registrados* en China, pero el registro a menudo es forzoso y muchos usuarios tienen motivos para evadirlo.<sup>144</sup> Reconocerlo requeriría que el PCCh admita una falla en la sociedad China que prefiere negar, socavando su propio énfasis en la debilidad de la sociedad estadounidense y sus acusaciones de responsabilidad de los EE. UU. por la epidemia de opioides.

Además, admitir la producción de drogas en China o el tráfico de opioides y precursores desde China, requeriría que el PCCh admita debilidades estructurales de sus sistemas regulatorios y de aplicación de la ley, algo que no está dispuesto a hacer para evitar dañar su capacidad de disuasión interna frente a un amplio conjunto de actores y la imagen que desea proyectar externamente de una potencia mundial responsable y un policía de drogas fuerte.<sup>145</sup> Interrumpir por completo y visiblemente toda cooperación antinarcóticos con Occidente también aniquilaría la postura interna y regional de China de ser fuerte frente a las drogas.

### III. LOS RELATOS PÚBLICOS DE CHINA SOBRE EL FENTANILO

Los relatos públicos del Gobierno y de los medios chinos, la mayoría de los cuales están controlados por el Gobierno chino, son muy coherentes con las posturas diplomáticas de China: culpan a los Estados Unidos por su epidemia de opioides y rechazan cualquier responsabilidad nacional. Describen a las políticas de China sobre el fentanilo y sus precursores como controles estrictos y efectivos motivados por el rol antinarcóticos magnánimo y benevolente de China. También describen la colaboración de China con los EE. UU. como total y extensa, aunque Washington no haga lo mismo. La posición general del Gobierno chino es que los EE. UU. deben dejar de criticar y exigir más acciones de China y, en cambio, centrarse en soluciones internas de los EE. UU. para lidiar con la epidemia de fentanilo.<sup>146</sup>

Los funcionarios del Gobierno chino insisten en que los Estados Unidos por sí solos son los responsables de la epidemia de opioides, identificando como orígenes de la epidemia los controles inadecuados de opioides recetados en los EE. UU., la codicia de las compañías farmacéuticas del país, su tradición histórica de abuso de drogas, y su cultura y valores que vinculan el consumo de drogas con la libertad y la individualidad, así como la falta de educación pública antidrogas y la legalización del cannabis.<sup>147</sup>

Pekín descartó enfáticamente las declaraciones de los EE. UU. de que China abastece el fentanilo y las sustancias químicas precursoras en los mercados delictivos de los EE. UU. y México.<sup>148</sup> Sus voceros afirman que no se ha producido ningún desvío ilícito de las fábricas legales de fentanilo en China, y en la medida en que se produzca cualquier contrabando de fentanilo poco común y pequeño de China, es insuficiente para alimentar el mercado ilícito de los EE. UU. y lo llevan a cabo los “delincuentes que se juntan con grupos criminales en el extranjero”.<sup>149</sup> China también asevera que el papel de los ciudadanos chinos en el tráfico de fentanilo y sus precursores es mínimo.<sup>150</sup> Además, enfatiza que en esas raras ocasiones, ha colaborado y compartido plenamente información con los Estados Unidos.<sup>151</sup>

China destaca su bien intencionado rol antinarcóticos internacional, como fortalecer sus controles en el envío por correo de paquetes internacionales.<sup>152</sup> Pero insiste en que no puede actuar en contra de sustancias no clasificadas en China y quienes las comercian, rechazando las designaciones de Jian Zhang y otros como traficantes y exigiendo que los Estados Unidos eliminen la “recompensa” ofrecida por ellos.<sup>153</sup> Indica que tales designaciones de los Estados Unidos son hipócritas y están diseñadas para desviar la atención de las fallas internas de los Estados Unidos.<sup>154</sup> China también culpa a los Estados Unidos por una falta de cooperación significativa. Por ejemplo, el subdirector de la CNCN, Yu Haibin, sostiene que los Estados Unidos no proporcionaron ninguna prueba sobre los flujos ilícitos de fentanilo y sus precursores desde China, ni compartieron inteligencia de ningún tipo, enfatizando, con otros funcionarios, que los Estados Unidos son el principal productor y consumidor de sustancias relacionadas con fentanilo del mundo.<sup>155</sup>

Tras acusar a los Estados Unidos de politizar y utilizar como arma la crisis del fentanilo, Pekín insiste en que adoptó algunos de los controles contra ilícitos más fuertes del mundo y que su actitud hacia el uso y tráfico de drogas es de “tolerancia cero”.<sup>156</sup> Manteniendo que no existe ningún problema de abuso de fentanilo en China, describe sus controles de fentanilo desde el 2018 como un “acto humanitario de buena voluntad” hacia los Estados Unidos.<sup>157</sup> También insiste en que es Estados Unidos quien socava la cooperación y la diplomacia antinarcóticos.

#### **IV. EL TRÁFICO DE DROGAS VINCULADO A CHINA EN EL SUDESTE ASIÁTICO Y EL PACÍFICO Y LA COOPERACIÓN REGIONAL ANTIDROGAS DE CHINA**

Esta sección explora la presencia de tráfico de drogas vinculado a China en el Sudeste Asiático y el Pacífico, y la postura y políticas antinarcóticos y de aplicación de la ley que China ha adoptado en la región. Enfocándose en el tráfico de metanfetamina, la droga sintética que domina el consumo de drogas en la región, proporciona un panorama de las redes de tráfico de drogas chinas y destaca sus características clave, como la resiliencia, el capital político y la capacidad para trasladar sus operaciones al extranjero, al igual que brinda una instantánea del tráfico de drogas en la región desde la aparición de la COVID-19. Luego detalla la postura antinarcóticos de China en el Sudeste Asiático, explorando la diplomacia antinarcóticos multilateral de China y la cooperación en términos de aplicación de la ley en terreno de China con los países de la región. China se toma muy en serio la diplomacia antinarcóticos regional, pero por una serie de motivos descritos a continuación, su cooperación de aplicación de la ley operativa tiende a ser sumamente selectiva, interesada, limitada y subordinada a sus intereses geopolíticos.

Sin embargo, ha estado creciendo, tanto en el Gobierno chino como en las declaraciones del PCCh y en terreno.

No obstante, los patrones de una cooperación muy limitada e interesada también caracterizan los esfuerzos contra el lavado de dinero de China en la región que, como se muestra en la sección a continuación, están principalmente orientados a limitar la huida de capitales desde China y no todos los tipos de lavado de dinero, como los que se relacionan con el tráfico de drogas. En la siguiente sección se detalla la postura en evolución de China respecto del contrabando de precursores y preprecursores de metanfetamina que se originan en China y alimentan la producción de metanfetamina del Sudeste Asiático.

Después de años de desestimar la crítica regional sobre su papel como fuente de precursores de metanfetamina, China ha adoptado medidas regulatorias y de aplicación de la ley más estrictas, incluso hacia precursores y preprecursores no clasificados, particularmente dado el aumento del consumo de metanfetamina en China, que ahora se suministran en particular desde Birmania, ha aumentado en las prioridades nacionales antidrogas de China. No obstante, las acciones de China hacia un mayor control de los precursores de metanfetamina no han generado una reducción en la disponibilidad de precursores y preprecursores suficiente para disminuir la creciente producción de metanfetamina en la región, aunque los traficantes se han visto forzados a pasar a usar precursores no clasificados como base para fabricar metanfetamina. Por último, esta sección explora todos estos temas, incluido el rol de los grupos delictivos chinos y las respuestas de aplicación de la ley del país, en el caso de Birmania donde la producción de metanfetamina explotó después de que China sofocó la producción en sus propias provincias del sur hace una década.

## Las redes de drogas ilícitas chinas y los grupos de crimen organizado en el Sudeste Asiático y el Pacífico

Desde hace mucho tiempo, existe una fuerte superposición entre las redes de tráfico de drogas chinas y las redes criminales en el Sudeste Asiático y el Pacífico. El panorama de los grupos delictivos chinos en la región es muy complejo, y el alcance y el rol de las redes de contrabando de drogas chinas en el área exhiben una variación considerable entre los distintos países e incluso dentro de China.<sup>158</sup> Inevitablemente, por ende, el siguiente esquema de la situación tendrá que estar sumamente simplificado y selectivo. Las fronteras de la región con China, como los estados de Shan y Kachin de Birmania, y la zona de 100 km del norte de Laos adyacente a China, se convirtieron en “esencialmente pequeñas Chinas, con una amplia presencia de negocios lícitos chinos y empresas y redes ilícitas”, como señaló un exfuncionario de políticas de drogas internacionales de alto nivel.<sup>159</sup> De manera similar, en Camboya, donde China tiene vasta representación diplomática y económica y que un diplomático internacional caracterizó como un estado de facto de China, la presencia de drogas chinas y otras redes de contrabando de crimen organizado es amplia. Sin embargo, en todos estos países, hay una profunda interacción entre las empresas representantes locales y chinas que operan con bienes y servicios lícitos, ya que existen redes que operan con contrabando.<sup>160</sup> En Tailandia, la función y la presencia de grupos de crimen organizado y contrabando chinos es más matizada, menos dominante y arraigada, y a menudo compite con grupos de crimen organizado tailandeses. En todos estos países, decenas de millones de turistas chinos, hasta los cierres por la COVID-19, se desplazaron por las fronteras en aviones alquilados, algunos de ellos para el contrabando de gemas, productos de vida silvestre ilegales y drogas.<sup>161</sup>

La estructura de los grupos de tráfico de drogas chinos también varía según el tipo de producto que contrabandean. Muchos de los traficantes de fentanilo y precursores de opioides sintéticos, incluido el cártel Zheng, son, de hecho, redes familiares pequeñas, y poco se asemejan a los cárteles mexicanos organizados con miles de operarios y soldados armados. Las redes de contrabando de metanfetamina de China, aunque no cuentan con miles de matones ni se enfrentan en guerras urbanas y rurales como en México o Colombia, tienden a estar más organizadas. Los tríadas o los sindicatos que se encuentran en el sur de China desempeñan un papel importante entre ellos.

De hecho, la supresión de la producción de drogas en China, como la producción de metanfetamina hace una década, reubicó la producción en países vecinos, pero mantuvo el rol y el dominio de las tríadas en la producción en el extranjero y el tráfico en la región. Profundicé en por qué y cómo China decidió actuar en contra de su producción nacional de metanfetamina, una combinación de cooperación y presión de Australia y el crecimiento del consumo interno de metanfetamina de China que preocupó al PCCh, en mi informe anterior, “Fentanyl and geopolitics: Controlling opioid supply from China” (El fentanilo y la geopolítica: control del suministro de opioides de China).<sup>162</sup> En resumen, Pekín estaba dispuesto a montar acciones de aplicación de la ley intensas y sostenidas contra comunidades enteras en el sur de China involucradas en la producción de metanfetamina y sus patrocinadores gubernamentales locales, y los grupos de crimen organizado de China absorbieron la presión las autoridades de aplicación de la ley sin que medie ninguna contramedida política, ni violenta, de importancia. La efectividad de las medidas de supresión fue alta: antes de la acción de aplicación de la ley, la metanfetamina producida en China abastecía al mercado local, así como también la gran y lucrativa demanda en Australia y otros mercados del Este Asiático y del Pacífico. Después de dichas acciones, la

mayor parte de la producción se mudó al extranjero y China dejó de ser la fuente de metanfetamina terminada para la exportación. El consumo nacional de China ahora proviene del extranjero, y los funcionarios de drogas chinos que dicen que el 85 % de la metanfetamina incautada en el país proviene de Birmania.<sup>163</sup>

Sin embargo, también es importante tener en cuenta que, a pesar de los numerosos arrestos de productores de bajo nivel y comerciantes de nivel medio, las redes criminales chinas mayormente sobrevivieron las acciones de aplicación de la ley. Explotando redes de contrabando de drogas y producción de drogas existentes en el extranjero, simplemente transfirieron sus operaciones a países vecinos, en especial a Birmania. Por ejemplo, incluso después de que las autoridades de aplicación de la ley chinas diezmaran la producción de metanfetamina en su provincia nativa de Guangdong, Tse Chi Lop, uno de los principales traficantes del mundo, pudo mantener su imperio de contrabando en toda la región de Asia-Pacífico. Si bien las organizaciones multilaterales internacionales no han presentado ninguna medida ni mapeo sistemático de los grupos de crimen organizado chinos en Birmania y el Sudeste Asiático y el Pacífico, los funcionarios internacionales de aplicación de la ley creen que su presencia es extensa y que su poder en los mercados de drogas es grande.<sup>164</sup> Sin embargo, China ha ejercido mucha presión diplomática para contener y mitigar la exposición de los vínculos a grupos de crimen organizado chinos en publicaciones oficiales realizadas por gobiernos de la región u organizaciones internacionales.<sup>165</sup>

El grupo Sam Gor de Tse Chi Lop parece ser el consorcio de crimen organizado dominante del Este Asiático, responsable del contrabando de drogas a través del Este y el Sudeste de Asia, Australia y el Pacífico, y en control de entre el 40 % y el 70 % del mercado mayorista regional con ingresos de entre USD 8000 millones y USD 18 000 millones anuales.<sup>166</sup>

El mercado de metanfetamina de Australia ahora proviene esencialmente de Birmania<sup>167</sup>; sin embargo, las redes de tráfico de drogas a lo largo de las rutas de contrabando internacional de las fronteras de Birmania a Australia no han cambiado y, en su mayoría, siguen siendo controladas por sindicatos chinos. De manera similar, la producción y el contrabando de ketamina para los mercados ilegales globales se han diversificado más allá de China hacia el Triángulo Dorado, al área fronteriza entre Tailandia, Laos y Birmania, pero las redes de contrabando de drogas chinas todavía desempeñan un papel dominante en el componente de tráfico internacional.<sup>168</sup> Como señaló un funcionario de políticas de drogas internacional, “la producción de drogas pasó de China al extranjero, pero los grupos de tráfico de drogas se mantuvieron iguales, solo empacaron y se mudaron a otros lugares. Siguen siendo chinos, no se desbarataron adecuadamente”.<sup>169</sup> Este patrón de grupos criminales chinos que reubican el negocio en el extranjero sin cambiar las redes o prácticas es coherente con el comportamiento de las empresas lícitas chinas. Por ejemplo, cuando China impuso importantes prohibiciones de tala en China en la década de 1990, las empresas madereras chinas tan solo reubicaron sus políticas a menudo altamente destructivas para el medioambiente en Tailandia, Indonesia y, finalmente, en las cuencas del Congo y el Amazonas, y ni las empresas ni sus prácticas cambiaron drásticamente.<sup>170</sup> Aunque estaban conformadas por ciudadanos chinos y tenían una fuerte presencia en China, el Gobierno chino mostró poco interés en influir en el comportamiento de las empresas madereras para que se ajustara al estado de derecho en el extranjero.

Además de su capacidad para reubicar operaciones en el extranjero, cabe destacar que las redes delictivas chinas son relativamente no violentas, en especial en comparación con los grupos criminales en México y América Latina, en términos generales.<sup>171</sup> Tampoco operan con la misma visibilidad y descaro que los grupos criminales en México. Por lo tanto, las acciones

iniciadas por Xi después del 2012 contra un amplio conjunto de organizaciones criminales en China, no solo la producción de metanfetamina, no generaron represalias significativas por parte de los grupos criminales contra las autoridades de aplicación de la ley de China o contra el PCCh. A diferencia de México, Colombia, Brasil o el Triángulo Norte de Centroamérica, donde los grupos criminales responden a arrestos y allanamientos arremetiendo a tiros contra las estaciones de policía e incluso a funcionarios de alto nivel,<sup>172</sup> los grupos de crimen organizado chinos simplemente absorbieron con calma la acción de aplicación de la ley, ya que el poder de las autoridades gubernamentales chinas es tan preponderante. A diferencia de México, donde la incapacitación y el enjuiciamiento eficaces de los grupos delictivos es sumamente inusual, las tasas de impunidad de los delitos violentos permanecen por encima del 90 %<sup>173</sup> y las autoridades de aplicación de la ley mexicanas tienen poca capacidad de disuasión, las autoridades gubernamentales chinas tienen un alto poder disuasorio.

Ni siquiera los arrestos de objetivos de alto valor en Asia Oriental y de importantes actores delictivos chinos generan el mismo tipo de violentas guerras territoriales entre las triadas y otras redes de contrabando de China como ocurre en México y América Latina. Por ejemplo, el arresto de enero del 2021 de Tse Chi Lop en los Países Bajos y dos de sus principales representantes en Tailandia en octubre del 2020 y febrero del 2021<sup>174</sup> no produjeron guerras territoriales violentas visibles en las triadas del sur de China ni en China misma ni en el extranjero. Como señaló un experto en el crimen organizado chino, “las disputas entre las triadas y dentro de ellas se llevan a cabo principalmente solo en los márgenes... no dejan a cientos de personas muertas como consecuencia de sus peleas”.<sup>175</sup> Aún no está claro quién reemplazó a Tse Chi Lop como jefe de su sindicato Sam Gor o qué otros trasposos de poder produjeron los arrestos dentro de las triadas.<sup>176</sup> Sin embargo, aunque las transiciones a menudo no son visibles, las redes son sorprendentemente resilientes. La organización de red similares a las franquicias de las triadas mejora la resiliencia de los grupos y les permite absorber considerables pérdidas financieras sin dejarlos en la bancarrota. La facilidad de producción y contrabando de drogas sintéticas fortalecen aún más esta resiliencia.

Muchas de las redes de contrabando de China están conectadas de formas complejas a empresas lícitas de China. De hecho, el crecimiento de su poder en la segunda mitad del siglo XX está estrechamente relacionado con el crecimiento de la economía legal de China desde finales de la década de 1970 en adelante. Después de su destrucción durante la época de Mao Zedong, las triadas en el sur de China resurgieron bajo la sombra del crecimiento de la economía y las empresas lícitas de China. Pero como señaló un experto en los grupos de crimen organizado chino, “en verdad fue la revolución de las drogas sintéticas lo que trajo nuevamente bolsas de dinero a las triadas y les dio una renovada confianza”.<sup>177</sup>

Las conexiones de las triadas con la economía y las empresas lícitas de China siguen siendo importantes y esenciales. Al igual que muchos grupos criminales de todo el mundo, las triadas utilizan empresas legales como fachada para sus operaciones ilegales y lavado de dinero, y aprovechan sus redes de infraestructura y transporte. Sin embargo, también proporcionan una serie de servicios a los negocios legales chinos, incluidos los relacionados con funcionarios del Gobierno y el PCCh, como la promoción y facilitación de actividades comerciales chinas y la creación de redes de influencia política en el extranjero.

Por ejemplo, en el 2018 el gánster Wan Kuok Koi, conocido popularmente como “Diente Roto”, estableció la sede en Camboya de la Asociación Mundial de Historia y Cultura de Hongmen. La asociación está conectada a la triada 14K en Hong Kong y Macao.<sup>178</sup> Estados Unidos acusó a WAN Kuok Koi según la Ley de responsabilidad de los Derechos Humanos de

Magnitsky Global en diciembre de 2020 por la corrupción y la extorsión. La tríada 14K está acusada por los Estados Unidos de tráfico de drogas y personas, extorsión, juegos de azar ilegales y otras actividades delictivas.<sup>179</sup> Wan fue, al mismo tiempo, un líder principal de la tríada 14K y miembro de la Conferencia Consultiva Política del PCCh, un organismo de asesoramiento político y una parte central del sistema de normas del PCCh. Dirigido por un miembro del Comité Permanente del Politburó del Partido Comunista Chino (PCCh), el organismo está compuesto por delegados del PCCh y sus organizaciones “fachada” aliadas, ocho partidos políticos permitidos en el marco de la ley subordinados al PCCh y miembros nominalmente independientes.<sup>180</sup> La acusación de los EE. UU. estableció que “la tríada 14K utiliza a la Asociación Mundial de Historia y Cultura de Hongmen de Diente Roto en un esfuerzo por legitimarse”, cooptando a figuras de élite en Malasia y Camboya y estableciendo una poderosa red de negocios en todo el Sudeste Asiático.<sup>181</sup> Los Estados Unidos también destacaron que el “patrón continuo de actores chinos en el extranjero que intentan ocultar las actividades delictivas ilegales enmarcando sus acciones como iniciativas principales del PCCh”, como la Iniciativa de la Franja y la Ruta (IFR).<sup>182</sup> Washington teme que la infraestructura física y política de la IFR también posibilite el tráfico de drogas y otras actividades criminales por parte de los chinos y otros grupos delictivos.

La interconexión y las fusiones entre las empresas legales chinas y las empresas ilegales en toda la región se llevan a cabo de manera significativa en áreas económicas especiales del Sudeste Asiático, como la zona económica especial (ZEE) del Triángulo Dorado en el norte de Laos, cerca de la frontera con Birmania y Tailandia. En el 2007, el grupo Kings Romans de China, dirigido por Zhao Wei, recibió un arrendamiento de 99 años de la ZEE.<sup>183</sup> Con el casino Kings Romans en su centro, el enclave también cuenta con un polígono de tiro privado repleto de armas de asalto AK-47 y M4, un templo chino, un zoológico y una pista de aterrizaje privada. El grupo del casino controla estrictamente el acceso, a veces negando la entrada a los funcionarios de aplicación de la ley regionales, mientras que las fronteras de la ZEE están protegidas por el Ejército Popular de Laos. El casino se ha convertido en un paraíso turístico y de juegos de azar para cerca de 200 000 turistas chinos que lo visitan con el propósito de consentirse con los juegos de apuestas prohibidos en China y Laos, y algunos son reclutados para transportar drogas y otros tipos de contrabando. Entre los miles de empleados, tal vez el 40 % son chinos, incluida la mayoría de los croupiers, mientras que el resto proviene de Laos, Tailandia y Birmania.<sup>184</sup> La visibilidad dentro del casino Kings Romans y las operaciones en la ZEE es muy limitada, como sucede con muchas otras SEE en la región. Sin embargo, muchos funcionarios de aplicación de la ley de los EE. UU. y regionales y expertos en políticas de drogas internacionales entrevistados creen que la presencia de grupos de crimen organizado de China y regionales en muchas de las 74 ZEE de la región del Mekong<sup>185</sup> es amplia y que las ZEE presentan grandes economías ilícitas, como tráfico de drogas, vida silvestre y personas.<sup>186</sup> Sin embargo, no parece que el Gobierno chino haya mostrado interés en cooperar con las autoridades en aquellos países para compartir inteligencia o actuar contra los ciudadanos chinos en China posiblemente implicados en actividades delictivas en las ZEE.<sup>187</sup>

## Una instantánea posterior a la COVID del tráfico de drogas en el Sudeste Asiático y el Pacífico

La pandemia de la COVID-19 no ha alterado significativamente el flujo de drogas o precursores y precursores en el Sudeste Asiático y el Pacífico. De hecho, el flujo de drogas sintéticas producidas en la región y prohibidas creció de manera constante anualmente desde el 2011, y, desde entonces, casi cada año se batió un récord en cuanto a las incautaciones.<sup>188</sup> Como se observó en la introducción, la pandemia tampoco redujo las muertes por sobredosis en los EE. UU.; de hecho, es probable que las exacerbara.<sup>189</sup>

Sin embargo, la COVID-19 y las medidas de mitigación tomadas por los gobiernos han cambiado, hasta cierto punto, las rutas y los métodos de tráfico. La reducción regional del tráfico aéreo mermó la cantidad y la frecuencia con que se contrabandearon drogas por el aire. Sin embargo, las rutas marítimas y fluviales, como en el Mekong, no se vieron afectadas por los confinamientos por la COVID-19 ni vieron aumentos en el tráfico.<sup>190</sup> Quizás sorprendentemente, con la excepción de algunas fronteras, como entre China y Birmania, la COVID-19 no perturbó de forma significativa el tráfico por parte de transportistas individuales por tierra, gran parte del cual aún se lleva a cabo en el Sudeste Asiático, donde aldeas enteras siguen utilizándose para realizar dicho contrabando.<sup>191</sup> Sin embargo, surgió una nueva ruta, con un cambio en el tráfico desde el noroeste de Tailandia a lo largo de la frontera con Birmania más hacia el noreste de Tailandia a lo largo de la frontera con Laos y hubo un aumento en los flujos en lugares como Vietnam y Laos, donde en el 2021 se incautó seis veces más metanfetamina que en el 2020.<sup>192</sup> Más allá de la demanda persistente en Australia, el consumo aumentó significativamente en varias partes de la región del Mekong, como Vietnam, Tailandia y Malasia.<sup>193</sup>

Las drogas sintéticas incautadas son predominantemente productos de metanfetamina: la valiosa y potente metanfetamina cristalina destinada a países como Australia, Nueva Zelanda y Japón, y las píldoras de *yaba* de bajo valor, que contienen una mezcla de metanfetamina de baja calidad y cafeína, consumida en la región del Mekong. Pero incluso en esos lugares, el uso de la metanfetamina cristalina se está expandiendo. Sin embargo, a pesar de las incautaciones que rompen récords de productos de metanfetamina terminados con base en la efedrina, prácticamente no se producen incautaciones del precursor de la efedrina. Lo que aparentemente significa es que, al igual que en México, los químicos de drogas del Sudeste Asiático aprendieron a cocinar la metanfetamina a partir de precursores y precursores no clasificados.<sup>194</sup> Este desarrollo es muy significativo porque, una vez más, expone los desafíos estructurales inherentes al control del suministro de drogas sintéticas, incluidos los opioides sintéticos, y las limitaciones al intentar clasificar e interceptar a los precursores como un mecanismo para detener el suministro ilícito.

A diferencia de la crisis floreciente del uso y el suministro de metanfetamina, aún no se han detectado flujos o uso de fentanilo u otros opioides sintéticos destinados al Sudeste Asiático. Sin embargo, incluso los países con las capacidades forenses regionales más sofisticadas, como Tailandia, en la mayoría de los casos no realizan pruebas de detección de fentanilo ni opioides sintéticos en sus incautaciones, sino que mayormente solo efectúan pruebas en busca de metanfetamina y heroína.<sup>195</sup>

## La postura antinarcóticos de China en el Sudeste Asiático y el Pacífico

Dada la importancia de los grupos criminales chinos y los comerciantes de precursores de sintéticos en el contrabando de drogas en el Sudeste Asiático y el Pacífico, ¿qué tipo de políticas y posturas antinarcóticos y de aplicación de la ley regionales ha adoptado el Gobierno de China? Esta sección explora el enfoque de Pekín en la política de drogas regional e internacional, así como en la cooperación entre los cuerpos de policía de la región.

China desempeña un papel fuerte y activo en los ámbitos antinarcóticos y de aplicación de la ley multilaterales regionales, y dedica recursos importantes para moldearlos y asegurar los resultados preferidos. La postura antinarcóticos y de aplicación de la ley regional de China es compleja y selectiva. Lejos de las relaciones de aplicación de la ley equitativas entre pares, la cooperación antinarcóticos y policial bilateral de China tiende a ser selectiva, desigual y orientada hacia un conjunto limitado de sus propias prioridades: minimizar el consumo de drogas en China, minimizar la fuga de capitales desde China y limitar una mala imagen del país como fuente de criminalidad en el extranjero. Sin embargo, la mayoría de estos objetivos están mediados por los objetivos geopolíticos de China y son secundarios a estos. No obstante, la colaboración de aplicación de la ley y la presencia de China en el Sudeste Asiático parece estar en expansión. Y China ha utilizado su participación para contener la criminalidad en la región como un mecanismo para expandir su aplicación de la ley y su presencia armada en el extranjero.

La selectividad del compromiso de aplicación de la ley regional de China se ve reforzada por el hecho de que en Asia (así como en África, como se analiza en mi próximo informe sobre el papel de China en el tráfico de vida silvestre en África) los grupos criminales cumplen diversas funciones para el PCCh y el Gobierno chino. Además de promover la expansión de empresas legales chinas en el extranjero, los grupos delictivos chinos también vigilan y actúan contra miembros de la diáspora china que critiquen o molesten a Pekín.<sup>196</sup> Por lo tanto, no se llevan a cabo investigaciones de alto perfil de traficantes de drogas chinos vinculados con el PCCh o funcionarios de alto nivel del Gobierno. Por ejemplo, China aparentemente no desempeñó un papel en los arrestos de Tse Chi Lop y sus representantes, una colaboración internacional que se centró en Tailandia, EE. UU., Australia y los Países Bajos.<sup>197</sup> Sin embargo, aunque el Gobierno chino en su diplomacia bilateral y multilateral objeta e intenta prevenir y minimizar las acusaciones de los funcionarios del Gobierno chino de corrupción y cargos criminales, también tiende a distanciarse de los delincuentes de alto perfil, como Wan Kuok Koi, cuando son acusados.<sup>198</sup> Como señaló un exdiplomático, “al Gobierno chino no le gusta que sus funcionarios o delincuentes sean demasiado extravagantes y visibles”.<sup>199</sup>

Con respecto al tráfico de drogas, el primer objetivo de China es minimizar el flujo de drogas hacia China para el consumo interno. Como se analizó anteriormente, el segundo objetivo de China es empujar el suministro ilegal de drogas y precursores clasificados al extranjero, aunque China carece de la misma determinación para contrarrestar a los contrabandistas y comerciantes chinos que operan en el extranjero, como a través de la cooperación con autoridades nacionales en el exterior, mucho menos desarrollando sus propias acusaciones. Una prioridad de las autoridades de aplicación de la ley chinas mucho más alta es contrarrestar la fuga de capitales desde China, como en el caso de los juegos de azar, pero la prioridad crucial no se traduce en un amplio interés en contrarrestar el lavado de dinero mediante los sistemas de banca y comercio de China, incluso cuando están vinculados con drogas u otros tipos de contrabando.<sup>200</sup> Sin embargo, desde la publicación de una evaluación desfavorable de las medidas contra el lavado de dinero de China por parte del Grupo de Acción Financiera

Internacional en el 2019, el Gobierno chino fortaleció una serie de medidas contra el lavado de dinero y logró mejores calificaciones de evaluación en el 2021.<sup>201</sup> Aun así, la voluntad de China de cooperar internacionalmente en operaciones de prevención de lavado de dinero, mucho menos permitir la visibilidad de sus sistemas financieros y bancarios, sigue siendo limitada. Por último, China también está preocupada por su “problema de cara al exterior”, como señaló un experto regional sobre el país; es decir, le preocupa la mala reputación de los ciudadanos chinos en el extranjero, como por su participación altamente visible en el crimen, incluso si es un delito pequeño, en lugar de crimen organizado de alto valor. Cuando en Camboya, por ejemplo, se hizo muy visible la participación de trabajadores de la construcción chinos en delitos menores, el Ministerio de Seguridad Pública de China despachó a sus funcionarios para terminar con el delito y arrestar algunos culpables.<sup>202</sup> Esta exhibición de extraterritorialidad de las autoridades de aplicación de la ley de China fue, sin duda, posibilitada por la estrecha relación de China con el Gobierno de Camboya y por la fuerte influencia en el país.

### ***La diplomacia antinarcoóticos regional de China***

A pesar del deterioro de la cooperación antinarcoóticos entre China y Australia, y China y los Estados Unidos, China mantiene un rol muy activo en el ámbito de aplicación de la ley y las drogas a nivel regional en el Sudeste Asiático, como en la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN) y la organización afiliada para contrarrestar el delito transnacional, la Policía de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEANAPOL), y en el ámbito mundial, como la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). En tal ámbito, China ha adoptado un rol activo que aborda el desafío de las drogas sintéticas y los productos químicos precursores, mediante acciones como el denominado Marco del Mekong o en la UNODC en Viena con respecto a las nuevas sustancias psicotrópicas. Varios foros regionales recientes con un papel chino sólido y productivo incluyeron, por ejemplo, una conferencia técnica de aplicación de la ley en el 2019 y una reunión en el 2020 sobre el intercambio de inteligencia sobre precursores que se llevó a cabo en Birmania y que contó con la asistencia de representantes de otros países de la ASEAN, además de los EE. UU. y China.<sup>203</sup>

Sin embargo, los intercambios multilaterales solo a veces se han traducido en la cooperación bilateral real en terreno de China. Como señaló un exdiplomático de políticas de drogas regionales:

“A pesar de las usuales palabras fuertes de China, cuando realmente se trata de desbaratar redes de contrabando de China en la región, nunca esperé ninguna acción importante de las autoridades chinas en la región [Sudeste Asiático]. A China le gusta hablar de mano dura y clasificar mucho [es decir, colocar sustancias en listas controladas], pero no lo lleva tanto a la práctica, especialmente en el extranjero”.<sup>204</sup>

En el ámbito internacional de las drogas, China toma muy en serio su compromiso y hace esfuerzos concertados y determinados para eliminar o abordar los problemas planteados de la manera que prefiere.<sup>205</sup> La diplomacia de China está muy bien coordinada y definida, y los principales funcionarios a menudo asisten a reuniones regionales de drogas y aplicación de la ley y, a veces, en contraste con sus contrapartes, llegan muy bien informados y tienen una agenda clara.<sup>206</sup> Con el objetivo de tratar de silenciar cualquier crítica a China, los diplomáticos chinos buscan deliberadamente desarrollar una fuerte influencia en estos foros. Según los diplomáticos internacionales, China aún prefiere participar en problemas antinarcoóticos de manera multilateral, considerando que el compromiso bilateral es más difícil y menos seguro. La

preferencia por el compromiso multilateral también puede estar impulsada por el equipo relativamente pequeño dentro del CNCN de China, y de la agenda internacional de delitos y narcóticos en el Sudeste Asiático y el Pacífico siempre se ocupa el Ministerio de Seguridad Pública y no por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

### ***La colaboración de aplicación de la ley regional de China***

Los esfuerzos de vigilancia de China se mantienen con un enfoque abrumadoramente interno. Sin embargo, la retórica reciente de los principales funcionarios y organismos chinos ha destacado la cooperación internacional respecto de la aplicación de la ley. El Plan de Trabajo Legislativo del año 2021 del Consejo de Estado habló sobre promover “la interacción entre el estado de derecho nacional y el estado de derecho relacionado con el extranjero”, un elemento clave de la Ideología sobre el Estado de Derecho de Xi Jinping, y argumentó que “se realizarán esfuerzos para cumplir con la promoción activa de legislación en campos importantes como salud pública y el estado de derecho relacionado con el extranjero”.<sup>207</sup>

La capacidad de inteligencia operativa y delictiva de China fuera de las fronteras del país también sigue siendo limitada y no debe ser sobrestimada.<sup>208</sup> Aun así, en los últimos años, China amplió la presencia de sus funcionarios de aplicación de la ley en el extranjero y aumentó sus actividades en este ámbito a nivel regional, impulsando la capacitación que China ofrece a los funcionarios de la policía de aplicación de la ley en el Sudeste Asiático.<sup>209</sup> Además, China amplió tanto el alcance geográfico como el propósito de su cooperación de aplicación de la ley con otros grupos. Cada vez más considera que la cooperación de aplicación de la ley es un mecanismo clave para atraer a otros países hacia su órbita y expandir su influencia.

Por ejemplo, China envió asistencia para la aplicación de la ley a las Islas Salomón tras los disturbios de diciembre del 2021<sup>210</sup>, ofreció enviar ayuda a Kazajistán durante los disturbios de enero del 2022<sup>211</sup>, y proporcionó capacitación y asesoramiento de aplicación de la ley a Venezuela para mantener en el poder el régimen autoritario de Nicolás Maduro<sup>212</sup>, con poco respeto por las libertades civiles.

Por lo tanto, a pesar de su preferencia por el compromiso multilateral, desde 1993, China ha firmado muchos memorandos bilaterales de entendimiento con países del Sudeste Asiático y del Pacífico respecto a la cooperación antinarcóticos y de aplicación de la ley. Sin embargo, el compromiso bilateral rara vez produjo un intercambio de inteligencia significativo con países de la región o llevó a muchas operaciones conjuntas reales, siendo la más significativa el grupo de trabajo llamado Task Force Blaze antes mencionado. Como señaló un diplomático internacional: “China siempre mantiene oficialmente que necesitamos más cooperación entre los vecinos. Sin embargo, también necesita proporcionar dicha cooperación y, en particular, inteligencia, y ambas son insuficientes por el momento. Y desde el brote de la COVID-19 en enero del 2020, China comparte incluso menos. Se vio arrinconada y adoptó una postura muy defensiva respecto de una amplia variedad de problemas relacionados con la aplicación de la ley”.<sup>213</sup>

El nivel de cooperación bilateral y el intercambio de información varía significativamente con los diferentes países. Por ejemplo, en Tailandia, China parece compartir una mínima inteligencia procesable de aplicación de la ley; en Camboya, China incorpora una cantidad cada vez mayor de funcionarios de aplicación de la ley que realizan operaciones en terreno.<sup>214</sup> En lugares como Camboya y más allá, China también intenta vender ampliamente sus plataformas de vigilancia de aplicación de la ley.<sup>215</sup> Sin embargo, a pesar de las relaciones cercanas con Camboya, incluso allí China encuentra una respuesta cautelosa, sospechosa y con miedo a la

creciente dependencia de Pekín y su acceso de puerta trasera, inquietudes que son incluso mucho más pronunciadas en otros países del Sudeste Asiático. Además, los países como Camboya y Vietnam cuentan con su propia vigilancia preexistente extensa y con equipos represivos de aplicación de la ley. Un diplomático internacional en la región señaló que “la cooperación de aplicación de la ley de China en el Sudeste Asiático carece de encanto y *sex-appeal*, a diferencia de la de los EE. UU. Simplemente no tiene el glamour del FBI y la DEA”.<sup>216</sup>

China tampoco tiene ni cerca el nivel de funcionarios de aplicación de la ley de los EE. UU. asignados en la mayoría de los países del Sudeste Asiático y del Pacífico. Mientras que en Tailandia, por ejemplo, los Estados Unidos cuentan con decenas de funcionarios de la DEA, la Oficina Federal de Investigaciones (FBI) y el Departamento de Seguridad Nacional (DHS), lo que supera el número de todos los funcionarios de enlace regionales de aplicación de la ley combinados. China solo designa a un contingente muy pequeño de enlace de aplicación de la ley.<sup>217</sup> Sin embargo, entre los funcionarios de enlace chinos designados en el extranjero, con frecuencia hay exmiembros del Ejército Popular de Liberación (EPL) o funcionarios de inteligencia con al menos un alto nivel de experiencia en el MSP. Tales antecedentes de puestos superiores también caracterizan a los representantes de empresas chinas en el extranjero que tratan con gobiernos regionales.<sup>218</sup>

Las relaciones políticas y geoestratégicas bilaterales tienden a dominar el compromiso bilateral de aplicación de la ley de China, pero China, en algunas ocasiones, ha señalado a las amenazas criminales emergentes para extender su presencia armada en el Sudeste Asiático. La más importante de esas maniobras surgió como resultado del incidente de tráfico de drogas en la zona económica especial del Triángulo Dorado de Laos, cerca del casino Kings Romans, hace una década. En octubre del 2011, dos barcas, tripuladas por 13 ciudadanos chinos y repletas de metanfetamina oculta junto con carga legal fueron asaltadas en el Mekong en una zona plagada de piratería y contrabando.<sup>219</sup> A la mayor parte de la tripulación le vendaron los ojos, taparon la boca y les dispararon en la parte posterior de la cabeza. Pekín exigió una fuerte respuesta porque en ese momento, este fue el ataque más grave a ciudadanos chinos en el extranjero en varias décadas y provocó un revuelo en China.

Un famoso pirata del Mekong, Naw Kham (de la etnia shan de Birmania, exteniente de la milicia étnica del Ejército Mong Tai y asociado del famoso Khun Sa, el rey de la drogas del Triángulo Dorado) finalmente fue arrestado en Birmania después de que el Gobierno chino presionara de manera significativa a la junta de Birmania para atraparlo y extraditarlo a China, donde fue ejecutado.<sup>220</sup> Durante años, Naw Kham había aterrorizado el intenso y creciente tráfico de carga en el Mekong con sus piratas armados, quedándose con las ganancias de gran parte del tráfico ilegal y legal a lo largo del Mekong en el Triángulo Dorado. A diferencia de Khun Sa, que se quedó con el opio y la heroína y estaba satisfecho con la organización del cultivo y el tráfico principalmente dentro de Birmania, Naw Khan se convirtió en un pionero clave en la expansión del tráfico de metanfetamina en todo el Sudeste Asiático, lo que se situó en competencia con los sindicatos chinos. Es probable que los marineros chinos muertos supieran de su carga de metanfetamina y podrían haber sido traficantes de drogas. Además, Naw Khan también atacó y secuestró embarcaciones y hombres que trabajaban para el casino Kings Romans controlado por China, y Zhao Wei tuvo que pagar un rescate por ellos.<sup>221</sup>

La extradición, el juicio y la ejecución de Naw Kham se efectuaron a pesar de que a pocos días de los asesinatos surgieron incongruencias significativas, incluida la implicación de Naw Kham en los asesinatos de nueve miembros del grupo de trabajo antinarcóticos de élite de Tailandia, Pha Muang.<sup>222</sup> Sin embargo, Naw Khan se puso en competencia directa con las triadas

y con empresas legales chinas, impulsando el resentimiento contra los negocios chinos en el Triángulo Dorado y capitalizándolos en sus emprendimientos ilícitos.<sup>223</sup> Al ejecutarlo, el Gobierno chino satisfizo los reclamos públicos por el asesinato de los ciudadanos chinos y se liberó de una espina respecto de la influencia de las empresas chinas en el Triángulo Dorado.

Además, China también utilizó el incidente para exigir que Laos, Tailandia y Birmania acepten la presencia de botes de patrulla armados chinos en el Mekong para realizar patrullaje conjunto con los tres países. Por primera vez, China extendió su alcance territorial de aplicación de la ley más allá de sus fronteras. China también creó esfuerzos conjuntos de patrullaje con Tailandia, Laos y Birmania. Para los patrullajes conjuntos, China hizo que las Naciones Unidas pagaran por los botes y el combustible (que a menudo falta) y forzó a Laos, Tailandia y Birmania a aportar los marineros que operarían bajo el mando de un oficial chino, mientras que los gobiernos de los países del Mekong se quejaron de manera privada de que la “colaboración consistía en el Hermano Mayor que les decía qué hacer” y, por lo tanto, en represalia enviaban a “policías ineptos” de sus fuerzas a los barcos.<sup>224</sup> La colaboración del esfuerzo de patrullaje fue evaluada por varios exfuncionarios de aplicación de la ley internacionales en el área como “un ejercicio para cubrir las apariencias”, y que China creó “la ilusión del consenso de aplicación de la ley regional” mientras que realmente utiliza las patrullas como “un frente para que China establezca una cabecera de playa en el Mekong”, “que le permitan hacer persecuciones en caliente a través de las fronteras”.<sup>225</sup>

Para el año 2016, los botes de patrullaje conjunto se las ingeniaron para reducir significativamente la piratería en el Mekong, pero la metanfetamina y la heroína siguen fluyendo en el río con volúmenes cada vez mayores ocultos entre decenas de miles de contenedores de carga legal, y con varias partes del río controladas por grupos criminales, milicias étnicas, fuerzas policiales corruptas y empresas de seguridad privada que protegen las zonas económicas especiales y otras empresas.

### ***Los esfuerzos regionales de prevención de lavado de dinero de China***

El esfuerzo antilavado de dinero (ALD) de China plasma bien la selectividad y priorización de intereses propios del enfoque de aplicación de la ley de China.

En el 2019 y 2020, el Departamento del Tesoro de los EE. UU. y Europol caracterizaron a los agentes de lavado de dinero chinos como “amenazas clave”.<sup>226</sup> En mayo del 2019, el Grupo de Acción Financiera Internacional dio a China una baja calificación respecto del cumplimiento de los estándares globales de ALD.<sup>227</sup> La función de los agentes de lavado de dinero chinos parece estar creciendo y se ha extendido más allá de Asia a México (como se describe a continuación), Colombia y Centroamérica.<sup>228</sup> Mediante el lavado basado en el comercio y criptomonedas como Monero, bitc in y Ethereum, tambi en mueven dinero dentro y fuera de los sistemas financieros y bancarios chinos, a pesar de sus estrictos controles de las salidas de capitales. La prevención de tal salida, en la que los grupos chinos de crimen organizado desempeñan un papel importante, ha sido desde hace mucho tiempo un enfoque prioritario del Gobierno chino y las autoridades de aplicación de la ley.<sup>229</sup>

El Gobierno chino se enfoca intensamente en el lavado de dinero dentro del país, y procesó cerca de 600 000 casos en el período comprendido entre el 2013 y el 2017, una tasa per cápita más alta que la de los Estados Unidos.<sup>230</sup> En los últimos dos años, China intensificó aún más sus medidas de aplicación de la ley contra el lavado de dinero, incluso en el extranjero.<sup>231</sup> Pero el enfoque predominante es la recuperación de los fondos desviados y los activos de la corrupción.

De hecho, en sus esfuerzos de ALD en el extranjero, lejos de lanzar una red amplia contra el lavado de dinero que también se dedicara fuertemente a contrarrestar el lavado de dinero de *drogas*, el enfoque predominante de aplicación de la ley de China sigue siendo la fuga de capitales chinos más puntualmente, incluso a través de apuestas en línea tanto en China continental, Hong Kong y Macao, como en el Sudeste Asiático y el Pacífico. De hecho, la mayoría de los funcionarios chinos de enlace de aplicación de la ley del Sudeste Asiático están dedicados a ese problema.<sup>232</sup> Entre el 2014 y el 2016, los activos de fuga de capitales repatriados por China ascendieron a USD 8 640 millones, mientras que las confiscaciones relacionadas con el tráfico de drogas fueron solo de USD 450 millones.<sup>233</sup> Por supuesto, es posible que las ganancias derivadas de la corrupción, los delitos no relacionados con las drogas y la fuga de capitales de ingresos generados legalmente en China superen por mucho los ingresos provenientes de drogas allí. De hecho, China autoinforma en su Informe de evaluación mutua 2019 con el Grupo de Acción Financiera Internacional que el total de los ingresos por drogas en China es de apenas USD 20 000 millones al año, lo que, como señala el Anexo I del informe final de la Comisión sobre el Combate al Tráfico de los Opioides Sintéticos, es una cifra muy pequeña para un país de 1350 millones de habitantes con un PIB de USD 15 billones.<sup>234</sup> Por el contrario, el tamaño estimado de los mercados de drogas de los EE. UU. es de aproximadamente \$100 000 millones para una población de 330 millones y un PIB de USD 21 billones.<sup>235</sup>

Para gran frustración de los EE. UU., el ALD más amplio vinculado a la lucha antinarcóticos no ha sido una parte sustancial del empuje de ALD de China en su cooperación de aplicación de la ley internacional, tal vez debido a las sensibilidades vinculadas a la cantidad de dinero ilícito en las empresas y sistemas financieros chinos. El Informe de estrategia internacional de control de narcóticos (INCSR) del 2018 del Departamento de Estado de los EE. UU. señaló lo siguiente:

“Si bien China ha tomado medidas para mejorar su régimen ALD, existen deficiencias significativas en la implementación de leyes y reglamentaciones de manera efectiva y transparente, en especial en el contexto de la cooperación internacional. China debe cooperar con las autoridades de aplicación de la ley internacionales en las investigaciones relacionadas con los sistemas financieros clandestinos nativos de China, las divisas virtuales, las empresas ficticias y las transferencias de valor basadas en el comercio que se pueden utilizar para la transferencia de fondos ilícitos”.<sup>236</sup>

Incluso en el pico de la colaboración de China con Australia como parte del grupo de trabajo Task Force Blaze, cuando las autoridades de aplicación de la ley australianas estaban “muy dispuestas a impulsar una agenda ALD conjunta de los países, la Policía Federal Australiana no estaba recibiendo mucha tracción”.<sup>237</sup> En la medida en que China colabora en tales esfuerzos de ALD con instituciones de aplicación de la ley multilaterales, evita trabajar con cualquiera de los países que comparten inteligencia del grupo Cinco Ojos (Estados Unidos, Reino Unido, Canadá, Australia y Nueva Zelanda) si dichas operaciones involucran los sistemas bancarios en China o Hong Kong.<sup>238</sup> China tampoco forma parte del Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera, una organización internacional que facilita la cooperación y el intercambio de inteligencia entre las unidades nacionales de inteligencia financiera para investigar y prevenir el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo.<sup>239</sup>

Sin embargo, la selectividad del compromiso ALD de China también debe entenderse dentro de las limitaciones generales de las capacidades de China en este campo, lo que en términos de recursos y procedimientos sigue estando muy por detrás de las leyes y reglamentaciones ALD occidentales para los sectores financieros y bancarios. Como señalaron exfuncionarios de aplicación de la ley, “Francamente, el solo conseguir que China esté al día con los estándares ALD occidentales en teoría ya es un gran avance”.<sup>240</sup> El Informe de evaluación mutua 2019 del Grupo de Acción Financiera Internacional para evaluar el cumplimiento de los 40 estándares (cumplimiento técnico) dio a China un puntaje bajo, pero calificó de manera similar a varios otros países asiáticos tradicionalmente asociados con el tráfico de drogas, como Tailandia.

Como señala la Comisión sobre el Combate al Tráfico de los Opioides Sintéticos, al igual que todas las medidas de control del suministro, los esfuerzos ALD también incluyen limitaciones inherentes. Es poco probable que la incautación de ganancias ilícitas o el embargo de ganancias sospechosas de empresas ficticias reduzca sustancialmente los flujos de drogas.<sup>241</sup> El Anexo I de su informe final explica por qué las características de las drogas sintéticas hacen que los esfuerzos contra el lavado de dinero incluso tengan menos posibilidades de reducir los mercados o el flujo de drogas.<sup>242</sup> Debido a que los pagos totales de los traficantes a los productores de fentanilo y precursores son pequeños (cuando el fentanilo llegaba directamente de China a los Estados Unidos, se creía que eran de menos de USD 20 millones), a los sistemas ALD les resulta muy difícil detectar flujos tan pequeños y sus incautaciones no tienen gran impacto en las capacidades financieras de los grupos delictivos, así como en los productores para los que sintetizar un nuevo lote de fentanilo es barato y fácil.<sup>243</sup> Cuando los flujos de fentanilo se dirigían a través de México y los cárteles mexicanos se convirtieron en los principales proveedores mayoristas de fentanilo, los ingresos totales de la exportación de fentanilo a los Estados Unidos aumentaron mucho, probablemente a entre USD 700 millones y USD 1000 millones (aunque aún es menos que las estimaciones de ingresos provenientes de la exportación de heroína o cocaína, de USD 1320 millones y USD 4290 millones, respectivamente), lo que hace que el lavado de dinero sea más exigente para los narcotraficantes.<sup>244</sup>

Sin embargo, los esfuerzos contra el lavado de dinero dificultan las operaciones de los grupos delictivos. Es importante destacar que el ALD puede generar una inteligencia muy valiosa sobre la conformación de las redes criminales, incluidos sus clientes gubernamentales corruptos, y, por lo tanto, conducir a arrestos significativos de los niveles operativo y jerárquico de las redes. Por lo tanto, un valor clave de los esfuerzos de ALD no es que reduzcan drásticamente el flujo de drogas, sino que constituyen una herramienta importante para permitir el desmantelamiento de las redes y, por lo tanto, reducir el poder de los grupos del crimen organizado y sus clientes políticos. Por supuesto, generar un panorama de inteligencia de este tipo implica sensibilidades políticas de la cooperación ALD. La reticencia de China a participar en la cooperación ALD antinarcóticos, por lo tanto, puede reflejar inquietudes sobre la exposición de problemas en los sistemas financieros y bancarios de China y de las redes políticas-delictivas en este país.

### ***China y los precursores en el Sudeste Asiático y el Pacífico***

Incluso después de que China contuvo su propia producción de metanfetamina a principios de la década del 2010, siguió siendo la fuente de precursores y preprecursores para la metanfetamina producida y consumida en la región. Como se explica a continuación, los precursores de China estuvieron abasteciendo a Birmania, el epicentro de la producción de

metanfetamina de la última década, durante años. China también es el país de origen dominante de los precursores que se dirigen a Vietnam, y recientemente se produjeron en Laos incautaciones de gran tamaño de precursores y preprecursores que se originan en China. De la misma manera, hace mucho tiempo que los precursores de China también abastecen a Tailandia.<sup>245</sup> Durante años, China estuvo muy a la defensiva respecto de su papel en el contrabando de precursores de metanfetamina y no quería involucrarse en el problema. Sin embargo, como comentó un diplomático internacional en noviembre del 2021, China se ha vuelto “cada vez más consciente de que está recibiendo mucha mala prensa sobre los precursores, y no solo con respecto al fentanilo y los Estados Unidos, sino también a nivel regional”.<sup>246</sup> En consecuencia, importantes autoridades de China ordenaron a funcionarios de aplicación de la ley y diplomáticos chinos en la región que aumenten sus esfuerzos regionales contra el delito, y China ha comenzado a proporcionar cierta información sobre las empresas sospechosas de vender precursores y preprecursores a traficantes de drogas en algunos países del Sudeste Asiático.<sup>247</sup>

Por lo tanto, China ha desarrollado una llamada lista fantasma de precursores que son legales en China, pero son de doble uso y se sabe que los traficantes de drogas en el Sudeste Asiático los utilizan para producir metanfetamina, a los cuales se pueden aplicar reglamentaciones de venta más estrictas en China. Dicho enfoque es análogo a la Lista de vigilancia internacional especial mantenida por la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE).<sup>248</sup> Se trata de una lista voluntaria de sustancias que se sabe se utilizan en la producción de drogas ilegales. La naturaleza voluntaria de la lista evita el largo proceso de revisión para la clasificación internacional de drogas, la demanda de que antes de que se clasifique un fármaco, primero deben demostrarse sus daños y el requisito de un voto unánime para respaldar la clasificación en la Comisión de Estupefacientes de Naciones Unidas. Pero la naturaleza voluntaria también significa que no hay acciones obligatorias asociadas con la lista.

Los funcionarios de aplicación de la ley de China también desarrollaron algunos mecanismos legales y de monitoreo adicionales para examinar a las empresas chinas que venden dichos precursores en las áreas del Triángulo Dorado de producción de drogas sintéticas ilícitas.<sup>249</sup>

### ***Las lecciones de Birmania***

Cuando China restringió su producción de metanfetamina a principios de la década del 2010, Birmania se convirtió en el productor número uno de Asia o fortaleció su posición en ese rol. Si bien la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito hasta principios de la década del 2010 informó la cantidad de incautaciones de metanfetamina en el Sudeste Asiático, y China lideraba la cantidad de metanfetamina incautada,<sup>250</sup> no hizo juicios oficiales en cuanto a dónde la producción era más grande. Birmania estaba bien posicionada para aumentar su producción, que venía aumentando desde principios de la década del 2000 cuando China y los EE. UU. forzaron a la junta militar y las diversas insurgencias étnicas de sus áreas semiautónomas para contener temporalmente el cultivo de adormidera que se destina a la producción de opio. Hace décadas, Birmania reemplazó a China como uno de los productores más importantes del mundo después de que China restringiera su gran cultivo de adormidera en la década de 1950. Las diversas insurgencias étnicas en Birmania se han relacionado con distintos niveles con sus camaradas étnicos en China y las empresas chinas. Las empresas legales e ilegales chinas, a menudo con la bendición de funcionarios del Gobierno regional chino, han estado muy implicadas y, a veces, dominaron las numerosas economías ilegales o grises de

Birmania, desde el tráfico de drogas hasta el contrabando de gemas, la explotación forestal y el tráfico de vida silvestre, así como la expropiación de tierras. El ejército de Birmania, el Tatmadaw, las milicias a favor de la junta y los ejércitos de rebeldes étnicos también están muy interconectados y administran estas diversas economías ilegales, a veces, como en el caso del cultivo de adormidera, empleando a cientos de miles de personas.<sup>251</sup>

Una amplia variedad de grupos delictivos organizados y “desorganizados” de China han establecido una gran presencia en Birmania, especialmente en la frontera con China, como en el estado de Shan y las regiones especiales controladas por milicias étnicas y en el estado de Kachin, y desempeñaron un rol fundamental en una amplia variedad de economías ilícitas, incluidas las drogas. Entre los grupos delictivos chinos están las triadas, como el sindicato Sam Gor, que domina el tráfico de heroína y metanfetamina, así como emprendimientos “familiares” involucrados en el contrabando de personas o el tráfico de vida silvestre. Fundamentalmente, mientras que varios grupos étnicos armados y milicias a favor del Gobierno de Birmania controlan la producción, los sindicatos chinos dominan el contrabando de la región más allá de las fronteras de Birmania.<sup>252</sup>

En los últimos años, el mercado de drogas de Birmania se volvió muy sofisticado y diverso, produciendo metanfetamina cristalina de alto valor para los mercados acaudalados de Asia y el Pacífico, metanfetamina líquida y *yaba* de bajo nivel para la región del Mekong. Sacó provecho de emplear a químicos de primera calidad de Taiwán y China. Además, ha sido abastecido de manera robusta por precursores químicos de China, la gran mayoría de los cuales aún se origina en las industrias químicas y farmacéuticas chinas.<sup>253</sup>

Al igual que con los flujos de precursores de metanfetamina chinos a otros países del Sudeste Asiático, por años China se mostró ofendida al ser criticada por ser la fuente de agentes precursores de metanfetamina para Birmania. Desestimó las acusaciones de los flujos o afirmó que los precursores químicos eran legales en China y, por lo tanto, China no podía actuar en contra.<sup>254</sup> China tampoco se demostró dispuesta a ejercer el mismo nivel de presión sobre los actores de insurgencia étnica de Shan en los que tiene mucha influencia, como el Ejército Unido del Estado Wa, para contener la producción de metanfetamina como estuvo dispuesta a hacer con la de adormidera.<sup>255</sup>

Solo cuando la producción de metanfetamina comenzó a crecer visiblemente en China, el país asumió un papel más activo respecto a la metanfetamina de Birmania, como había tomado anteriormente en términos de la heroína proveniente de Birmania. Luego, China expandió su colaboración de aplicación de la ley con las autoridades de Birmania y proporcionó información a los funcionarios de Birmania para que desbarataran el contrabando de metanfetamina a China.<sup>256</sup> También exigió más acción de los grupos étnicos armados y su liderazgo político, como el Wa y el Kokang. Con estas presuntas directivas de China, el liderazgo de las organizaciones étnicas armadas sí llevó a cabo varias incautaciones masivas y canceló anuncios de metanfetamina en las redes sociales.<sup>257</sup>

Al mismo tiempo, mientras China alentaba las incautaciones intensificadas, los arrestos se centraban solamente en productores y traficantes de bajo nivel, mientras que los niveles superiores y más sofisticados de las redes de tráfico quedaron intactos. Exfuncionarios de aplicación de la ley internacionales indicaron que las agencias encargadas de aplicación de la ley de Birmania podrían haber temido identificar y perturbar a las redes de alto nivel, tal vez enfrentando la presión de China o, como mínimo, no querer arriesgarse a antagonizar con China con tales exposiciones y arrestos.<sup>258</sup>

China también tomó medidas contra el contrabando de efedrina de la provincia de Yunnan a Birmania. Mediante el despliegue de muchos funcionarios del MSP en Yunnan, aparentemente cerró cientos de fábricas de efedrina allí,<sup>259</sup> aunque la visibilidad y los datos relacionados con esas operaciones de aplicación de la ley son escasos. Sin embargo, la operación demostró que cuando China desea realizar un monitoreo a gran escala de instalaciones de producción y redadas de interdicción, puede hacerlo mediante el uso de personal del MSP. Sin embargo, si bien se produjeron incautaciones de gran tamaño de drogas precursoras clasificadas dentro de Birmania al menos hasta el golpe de febrero del 2021, no se han realizado incautaciones similares, al menos no de manera visible, del lado de China en la frontera entre China y Birmania, lo que podría significar que China no ha montado realmente ninguna redada de interdicciones a pesar de la existencia de la lista fantasma precursores chinos antes mencionada.

Los efectos del tráfico de efedrina y pseudoefedrina desde China (e India, donde los productores de metanfetamina de Birmania también solían abastecerse de grandes cantidades de precursores de metanfetamina) parecen ser el cambio mayorista a preprecursores no regulados como la base química para producir metanfetamina.<sup>260</sup> Los datos robustos para respaldar esto como una tendencia real son sistemáticamente insuficientes en el Sudeste Asiático y el Pacífico.<sup>261</sup> Al igual que con los preprecursores de fentanilo, los desafíos regulatorios y de aplicación se han multiplicado.

Sin embargo, desde el 2020, China ha emprendido una acción de aplicación de la ley muy significativa en la frontera con Birmania, por una razón no relacionada: la COVID-19. Como parte de su estrategia de cero COVID, China cerró su frontera con Birmania, trasladando a miles de agentes de aplicación de la ley a la frontera con Yunnan. También ordenó la retirada de ciudadanos chinos de Birmania, dándoles una fecha límite para regresar al país con la amenaza de perder la ciudadanía china.<sup>262</sup>

Sin embargo, incluso esta intensa acción de aplicación de la ley en la frontera china, junto con el golpe en Birmania y la posterior aparición de una insurgencia urbana antijunta y la intensificación del conflicto étnico armado en el país, no alteró el flujo de metanfetamina desde Birmania.<sup>263</sup> A la fecha de redacción de este informe a principios de enero del 2022, los países vecinos de Birmania continuaron reclamando más incautaciones de metanfetamina de Birmania, pero su potencia sin disminuir y los precios reducidos en el Sudeste Asiático sugieren que no hay interrupciones en los flujos de suministro.<sup>264</sup> En Shan, donde durante años se encontraron muchos laboratorios de metanfetamina y donde el golpe debilitó aún más la presencia ya limitada de la junta, los precios de la metanfetamina se mantuvieron estables y la metanfetamina permanece ampliamente disponible.<sup>265</sup> Por el contrario, incluso antes del golpe, en diciembre del 2020, los precios del opio y de la heroína aumentaron a medida que subía la demanda.<sup>266</sup>

Esto indica que, hasta ahora, a los productores de metanfetamina de Birmania no les han faltado precursores ni preprecursores, muy probablemente provenientes de China, lo que puede significar que los precursores siguen fluyendo por la frontera con China a pesar de las medidas fronterizas por la COVID-19. O que los productores de Birmania pueden haber acumulado grandes reservas de precursores. ¿Se agotarán si China mantiene cerrada la frontera y hace cumplir el confinamiento de manera eficaz? Y, por lo tanto, ¿se verán obligados a volver a obtener precursores y preprecursores en India? Incluso antes del golpe real, a medida que surgían rumores de su probabilidad en Birmania, algunos grupos étnicos armados de Birmania, aparentemente en preparación al golpe, comenzaron a trasladar drogas, precursores y cadenas logísticas a Tailandia.<sup>267</sup>

De hecho, algunos interpretaron las grandes incautaciones del 2021 en Birmania como indicador de que la producción de metanfetamina por parte de Birmania aumentó desde el golpe.<sup>268</sup> Destinando todos sus recursos de aplicación de la ley a suprimir las insurgencias étnicas y urbanas, se cree que la junta de Birmania redujo o detuvo sus operaciones contra la metanfetamina. En el 2019 y el 2020, la junta a veces montó a redadas contra las milicias a favor del Gobierno cuando estas se oponían a las preferencias del Tatmadaw. Esto incluye la venta de armas al ejército de Arakán contra el cual el Tatmadaw ha luchado intensamente, o por volverse demasiado poderosas y potencialmente capaces de lograr un control regional consolidado contrario a los deseos de la junta.<sup>269</sup> Las milicias ahora son, una vez más, un elemento importante del aparato represivo de la junta en medio de la desintegración general del orden, la seguridad interna, la gobernanza y la economía. Debido al conflicto étnico armado cada vez más intenso en Birmania, el colapso de la economía legal del país y la migración de muchos residentes a zonas rurales, ciertamente es posible especular que el cultivo de adormidera y la producción de metanfetamina podrían aumentar.

El cierre fronterizo de China con Birmania afectó las exportaciones agrícolas de Birmania. Los cultivos comerciales legales se pudrieron en los campos.<sup>270</sup> Es probable que la adormidera proporcione un salvavidas económico a muchos agricultores, especialmente en medio de una demanda elevada, porque requiere muchos menos aportes de producción y se puede secar como ladrillos de opio no perecederos. Como mínimo, a pesar de estar inundados de armas y dinero durante años, los grupos étnicos confiarán aún más en sus ingresos de varias economías ilegales, como las drogas, tal como lo hará la junta.

Pero otros cuestionan esta interpretación, argumentando que las incautaciones de mayor tamaño no implican un incremento en la producción y el tráfico *ipso facto*.<sup>271</sup> Señalan que nunca se estableció una medida exhaustiva y verificable de la producción de metanfetamina en Birmania, independiente de las incautaciones. También argumentan que el nivel de producción en Birmania podría haber sido subestimado por más de una década y que año tras año, desde el 2011, las incautaciones de metanfetamina de Birmania han aumentado. También sugieren que, en medio de la tendencia actual de identificar los flujos financieros de la junta y la capacidad de sobrevivir a las sanciones internacionales, se están revelando todo tipo de estimaciones exageradas sobre otras economías en Birmania, como el comercio de gemas. Señalan que la función del Tatmadaw en estas economías, desde la metanfetamina hasta las gemas, siempre fue enorme, incluso durante el período democrático del 2016 al 2021, y que el Gobierno derrocado de Aung Sang Suu Kyi mostró poco o ningún interés en participar en conversaciones internacionales e internas de aplicación de la ley sobre la supresión de la producción de metanfetamina y el tráfico desde Birmania.<sup>272</sup>

La visibilidad de los desarrollos en terreno en Birmania disminuyó mucho desde el golpe; desde que la junta dejó de informar temporalmente sobre sus actividades antinarcóticas, las agencias como la DEA y la UNODC retiraron a su personal de Birmania y muchos expertos internacionales y de Birmania tuvieron que abandonar el país. Los expertos aún cuentan con limitaciones en su movilidad y medios de comunicación.

De manera similar, algunos afirman que desde el golpe, la presencia de grupos de crimen organizado chinos en Birmania creció.<sup>273</sup> Sin embargo, los expertos y funcionarios de aplicación de la ley internacionales en Birmania enfatizan que las inversiones chinas en las economías legales e ilegales de Birmania, incluidos los sectores de tierras, bienes raíces y banca, han sido masivas durante décadas, y la presencia de grupos delictivos chinos, extensa.<sup>274</sup> Dudan de que el golpe de febrero del 2021 represente un punto de inflexión en la participación de actores

delictivos chinos en Birmania. Tampoco ven pruebas de una mayor participación de China en la economía legal de Birmania; más bien al contrario, ven a empresas legales chinas actuar con mayor precaución sobre los mercados del país.<sup>275</sup> Lo que no equivale a decir que la enorme caída de la economía de Birmania desde el golpe no permitió que algunos grupos chinos de crimen organizado adquirieran nuevos activos. Sin embargo, no se cuentan con las pruebas, sumado a la falta de cualquier tipo de medición inicial de la presencia de grupos delictivos chinos en Birmania antes del golpe, para precisar la escala y la diferencia de una manera u otra.

En cambio, algunos sugieren que incluso los sindicatos criminales chinos están experimentando incertidumbre desde el golpe, ya que el conflicto violento intenso e intrincado en ocasiones sacudió a los sistemas de seguridad proporcionados por los actores étnicos armados para los laboratorios desde los que venía su metanfetamina.<sup>276</sup>

### **Conclusiones**

Las lecciones clave de la participación antinarcoóticos de China con Birmania y el Sudeste Asiático en relación con la metanfetamina y sus precursores son que muchos de los mismos problemas que frustran la participación respecto del fentanilo de EE. UU. y China también comprometen los esfuerzos respecto de la metanfetamina en el Sudeste Asiático. A menudo, China está dispuesta a empujar el problema visible, la producción de drogas ilícitas, fuera de China, pero por razones políticas, legales y de recursos, sus esfuerzos antinarcoóticos se vuelven mucho más limitados una vez que el problema se encuentra fuera de su territorio. En respuesta a las críticas, China enfatiza que la producción de metanfetamina también evolucionó hacia los precursores no clasificados, lo que restringe su capacidad legal para contener los flujos. No obstante, China no es inmune al descontento internacional respecto de su rol en el contrabando de precursores y ha agudizado sus acciones, incluido el desarrollo de controles más estrictos sobre los precursores de metanfetamina no clasificados. Hasta ahora, sin embargo, esos esfuerzos no detuvieron el flujo de precursores de metanfetamina provenientes de China, y la producción de metanfetamina a gran escala y, quizás, en aumento, continúa en el Sudeste Asiático, particularmente en Birmania.

Más allá de la intensa diplomacia antinarcoóticos regional, China incrementa su cooperación de aplicación de la ley internacional cuando están en juego sus propias prioridades específicas de aplicación de la ley: en particular, el creciente uso indebido de drogas dentro de China y los esfuerzos del país para capturar y castigar a los ciudadanos chinos que desafían los intereses del Gobierno y del PCCh, por ejemplo, la fuga de capitales.

Muchas de las redes criminales dominantes de contrabando de drogas en la región del Sudeste Asiático-Pacífico son chinas. A menudo fomentando capital político con el Gobierno chino al promover también los intereses de las empresas legales chinas y, a veces, sirviendo como herramientas del PCCh para monitorear y controlar la diáspora china, los grupos criminales chinos son mucho menos violentos, visibles y descarados que sus contrapartes latinoamericanas. Cuando realiza esfuerzos antinarcoóticos en el extranjero, China se centra en más en realizar incautaciones y en contener los flujos, y menos en desbaratar las redes criminales, en particular los niveles superiores, que pueden haber cultivado conexiones con funcionarios del Gobierno chino y el PCCh.

## V. EL TRÁFICO DE DROGAS VINCULADO A CHINA EN MÉXICO Y LA COOPERACIÓN ANTINARCÓTICOS ENTRE CHINA Y MÉXICO

Los grupos mexicanos de tráfico de drogas, especialmente el Cártel de Sinaloa y el CJNG, dominan el tráfico y la distribución mayorista de fentanilo y metanfetamina en los Estados Unidos. Se convirtieron en los principales compradores de fentanilo terminado de China e India, así como en precursores y preprecursores de fentanilo de ambos países. Cada vez más, el comercio de precursores y preprecursores es el método en el que se realizan las transacciones ilícitas entre China y México.<sup>277</sup> Prácticamente todos los precursores de metanfetamina que llegan a México en la actualidad son sustancias de doble uso y no clasificadas, un desarrollo que también se refleja cada vez más con los precursores de fentanilo, lo que complica seriamente la reglamentación y la aplicación de la ley. Los químicos que trabajan para los cárteles luego sintetizan los precursores y preprecursores en fentanilo y medicamentos recetados falsos como Oxycontin y los venden en línea o a través de distribuidores locales en los Estados Unidos. Ambos cárteles también venden fentanilo en polvo a grupos delictivos más pequeños en México, lo que les permite presionar el polvo en píldoras de prescripción falsas y venderlas en los Estados Unidos.<sup>278</sup> Desde el 2019, los flujos de fentanilo a través de la frontera de los EE. UU. y México aumentaron constantemente en respuesta a las medidas chinas contra los envíos directos por correo de fentanilo desde China a los EE. UU. y su clasificación de drogas de la clase del fentanilo y dos precursores de fentanilo.<sup>279</sup>

A pesar del papel preponderante de los grupos mexicanos de tráfico de drogas en el mercado estadounidense de drogas y la devastadora epidemia de opioides, la cooperación antinarcóticos entre México y los Estados Unidos se ha deteriorado significativamente desde que Andrés Manuel López Obrador se convirtió en presidente de México en diciembre del 2018, disminuyendo tanto la cooperación de aplicación de la ley entre los EE. UU. y México como el enfoque interno del Gobierno mexicano respecto de la seguridad. A pesar de un nuevo marco de seguridad y cooperación de aplicación de la ley entre los EE. UU. y México, el Entendimiento Bicentenario sobre Seguridad, Salud Pública y Comunidades Seguras entre México y Estados Unidos,<sup>280</sup> que reemplaza la Iniciativa Mérida anterior con la que se lograron niveles sin precedentes de cooperación de seguridad entre los Estados Unidos y México entre el 2006 y el 2012, las perspectivas de volver a una colaboración estrecha con los esfuerzos de seguridad de los Estados Unidos son malas.<sup>281</sup> No está dentro del alcance de este informe detallar la relación de seguridad entre los EE. UU. y México, sobre la cual me explayé en otra publicación.<sup>282</sup>

En cambio, esta sección se centra en la presencia de grupos mexicanos de tráfico de drogas en China y de actores criminales chinos en México y su función en el tráfico de drogas de ese país. También explora la colaboración de seguridad entre China y México respecto de la lucha antinarcóticos.

### Los grupos delictivos mexicanos en China y Asia-Pacífico

Junto con el mucho más pequeño y actualmente desaparecido Cártel del Milenio, el Cártel de Sinaloa fue uno de los primeros grupos latinoamericanos en desarrollar redes operativas en China y el Sudeste Asiático para abastecerse de precursores de metanfetamina y, finalmente, fentanilo y sus precursores. Bajo el liderazgo de Joaquín “El Chapo” Guzmán Loera, el Cártel de Sinaloa también comenzó a desarrollar mercados de cocaína en Asia Oriental,

incluida China. La cocaína en el Sudeste Asiático y el Pacífico es mucho más costosa que otras drogas, y sigue siendo un mercado de nicho bastante pequeño entre los más acaudalados. E incluso en ese producto, la participación del mercado del Cártel de Sinaloa en China y Asia todavía ocupa el segundo lugar respecto de la participación del mercado de los traficantes de Nigeria.<sup>283</sup>

En comparación con el Cártel de Sinaloa, el CJNG, mucho más joven, llegó más tarde al tráfico de drogas en el Sudeste Asiático y el Pacífico. Sin embargo, también fue más allá de simplemente desarrollar redes de abastecimiento de precursores en China y la región. Su política de expansión agresiva ahora se extiende más allá de México y América Latina y el cártel también busca desarrollar una presencia mucho más fuerte en Asia, Australia y Nueva Zelanda, proporcionando metanfetamina. Producido íntegramente a partir de precursores legales, la metanfetamina mexicana puede tener una mayor potencia que la asiática.<sup>284</sup> Poner en riesgo el territorio de Asia-Pacífico de los sindicatos de drogas chinos que suministran metanfetamina a la región de Asia-Pacífico podría, con el tiempo, provocar que el CJNG colisione con las redes de tráfico de China y Asia Oriental, una guerra que podría *potencialmente* tener lugar también en México o limitar el acceso del CNJG a las operaciones de lavado de dinero o a los proveedores de precursores chinos.

Aunque los grupos de tráfico de drogas mexicanos dominan el suministro mayorista de drogas sintéticas de los EE. UU. y abastecen ampliamente sus precursores de China, su presencia física en China es mínima, y en su mayoría consta de algunas personas y viajes de negocios.<sup>285</sup> Su presencia física en India, su país de origen de respaldo para los precursores, parece igualmente limitada. En la región, los grupos mexicanos, en particular el Cártel de Sinaloa, tienen una presencia más significativa en Hong Kong, donde hace alrededor de una década, ellos y las tríadas desarrollaron un intercambio altamente sofisticado de cocaína por precursores de drogas sintéticas.<sup>286</sup> Con mucha más frecuencia, los traficantes y agentes de origen mexicano y chino viajan a Europa, en particular a Italia, los Países Bajos y Europa Oriental, para establecer operaciones de contrabando.<sup>287</sup>

### **Los actores criminales chinos en México**

Por el contrario, la presencia de actores, conexiones y redes criminales chinos en México es mucho mayor. Personas de la diáspora china en México trafican precursores y drogas terminadas en China, así como transferencias de valores entre los proveedores mexicanos y chinos, y lavado de dinero. También están involucrados en el comercio ilegal de otros productos, como animales y plantas silvestres y madera (descritos en un próximo informe complementario sobre el rol de China en el tráfico de vida silvestre en México). Los miembros de la diáspora china en Vancouver y en los Estados Unidos también son vectores críticos en el tráfico de drogas sintéticas y sus precursores entre América del Norte y China, y en el lavado de dinero.<sup>288</sup>

La presencia de ciudadanos chinos en México aumentó significativamente durante la última década y sigue expandiéndose. Sin embargo, la diáspora china en México, incluso en lugares como Culiacán en el estado de Sinaloa, el núcleo del Cártel de Sinaloa, se remonta a más de un siglo atrás, a la construcción de ferrocarriles en los Estados Unidos con el uso de mano de obra china y los disturbios raciales antichinos en los Estados Unidos, que condujo a algunos al otro lado de la frontera hacia México. La mayoría de los miembros anteriores y nuevos de la

diáspora no están involucrados en economías ilícitas. Sin embargo, la comunidad de la diáspora se convirtió en el grupo de reclutamiento para los grupos delictivos chinos y mexicanos.

A veces, las empresas chinas en México utilizan sus emprendimientos legales, como exportar medusas y otros productos marinos mexicanos a China, como un frente para llevar también fentanilo y precursores de metanfetamina a México.<sup>289</sup> Al operar en México, también se cree que varias empresas medianas con fuerte presencia de ciudadanos chinos en su propiedad y personal estuvieron involucradas en el tráfico de fentanilo y precursores de metanfetamina.<sup>290</sup> En otras ocasiones, ciudadanos chinos involucrados en la transferencia de valores ilícita y el lavado de dinero tal vez ni siquiera estuvieran conscientes de su función en las operaciones del cártel. Tampoco todos los miembros de diáspora que participan en el tráfico de drogas y otras economías ilícitas entre China y México son necesariamente miembros de los sindicatos criminales chinos. Algunas son simplemente operaciones familiares y pequeñas.<sup>291</sup>

La participación de China en la extracción de recursos en México y su exportación de bienes de consumo allí, que en el 2019 ascendió a unos USD 83 000 millones<sup>292</sup>, proporciona oportunidades para la interacción del crimen organizado mexicano con empresas y redes ilegales chinas. Estas incluyen la extracción de litio en Durango y Sonora, y las exportaciones de mineral ferruginoso de Michoacán, en las que se cree que las redes de traficantes chinos se han involucrado junto con los grupos de crimen organizado mexicano, como el CJNG y anteriormente Los Caballeros Templarios (Templarios) y La Familia Michoacana (LFM).

El fentanilo y sus precursores, así como los precursores de metanfetamina de China, ingresan principalmente a México a través de los puertos de Lázaro Cárdenas en Michoacán y Manzanillo en Colima.<sup>293</sup> El Cártel de Sinaloa y el CJNG comparten acceso a ambos puertos;<sup>294</sup> también se cree que células de la mafia China operan en Lázaro Cárdenas.<sup>295</sup> Sin embargo, aunque la presencia de traficantes y células chinas en Michoacán se concentra principalmente en la costa donde también se encuentran varios negocios legales chinos, también se cree que los traficantes chinos tienen una base operativa en el municipio de Michoacán interior de Aguililla.<sup>296</sup> Aguililla, un centro de transbordo para precursores que se dirigen a laboratorios ilícitos en Michoacán, está controlada por grupos de crimen organizado y se la disputan entre el CJNG y grupos delictivos locales más pequeños, algunos de los cuales enarbolan la bandera de grupos de autodefensa. Además de las conexiones chinas de mineral ferruginoso, el gigante del acero de la India ArcelorMittal también tiene grandes inversiones en la minería de hierro de Michoacán, un negocio en el que Los Templarios y LFM estuvieron fuertemente involucrados, y del que se cree obtenían grandes sumas por extorsión a partir de la producción y el transporte.<sup>297</sup>

Las empresas legales chinas, así como las redes ilícitas, a menudo buscan establecer su presencia en puntos nodales de transporte, tales como los grandes puertos del Golfo de México de Veracruz en el estado del mismo nombre y Tampico en el estado de Tamaulipas (el último puerto es propiedad parcial de empresas chinas), y en la ciudad fronteriza de Mexicali, capital del estado de Baja California en la costa del Pacífico. En Mexicali, las células de la mafia china participaron en la pesca legal e ilegal, así como en el contrabando de precursores.<sup>298</sup> Ambos grupos de actores a menudo invierten fuertemente en ganarse el favor de funcionarios mexicanos locales y en el desarrollo de capital político con ellos y con otros políticos y empresarios prominentes locales.<sup>299</sup>

Sin embargo, la alta potencia de los opioides sintéticos también significa que la cantidad de precursores y sustancias químicas preprecursoras necesarios para su producción es mucho menor que la cantidad de precursores y preprecursoras para la metanfetamina. En lugar de

barriles grandes de líquido, se requieren paquetes pequeños de polvo. Por lo tanto, la producción de opioides sintéticos simplifica enormemente el contrabando y hace que el tráfico aéreo sea mucho más factible desde una perspectiva de peso, lo que diversifica las rutas de tráfico, incluso cuando ocultar paquetes pequeños dentro de grandes contenedores de carga legal sigue presentando sus propios problemas de detección.

Además de recibir precursores de China, los grupos criminales mexicanos brindan servicios a redes ilícitas chinas, como recibir a personas chinas indocumentadas de barcos chinos en Baja California y Baja California Sur, y contrabandearlos con los barcos rápidos de los cárteles hacia California.<sup>300</sup>

## **El lavado de dinero y la transferencia de valores**

Los actores chinos desempeñan un papel cada vez mayor en el lavado de dinero para cárteles mexicanos y grupos criminales en toda América Latina, así como en Europa, mediante el uso de empresas chinas ubicadas en México, los Estados Unidos y China, y sistemas informales de envío de dinero chinos.<sup>301</sup> Estos sistemas informales surgieron para evitar las tarifas bancarias y el escrutinio, y los controles de fuga de capitales de China: las leyes de China permiten que los ciudadanos chinos transfieran solo USD 50 000 desde China hacia el extranjero por año.

Los grupos de tráfico de drogas, incluso en América Latina, obtienen grandes sumas de dinero en efectivo, como euros y dólares, muy buscados en China. El Centro Nacional de Inteligencia sobre Drogas (NDIC) del Departamento de Justicia de los EE. UU. estimó en el 2008 que los grupos mexicanos y colombianos de tráfico de drogas ganaron entre USD 18 000 millones y USD 39 000 millones al año en ventas mayoristas de drogas.<sup>302</sup> En el 2010, el Departamento de Seguridad Nacional (DHS) de los EE. UU. estimó que el contrabando de efectivo en grandes cantidades a México es de entre USD 19 000 millones y USD 29 000 millones anuales.<sup>303</sup> Otras estimaciones de la UNODC, las organizaciones de investigación y los medios de noticias evaluaron los ingresos por exportación de drogas de México en el rango de los USD 6000 millones a USD 21 000 millones al año entre el 2010 y el 2018.<sup>304</sup>

Aunque no está claro qué porcentaje de las ganancias ilícitas de los cárteles se lava a través de redes chinas de envío de dinero, los funcionarios de los EE. UU. temen que la eficacia de las operaciones de lavado de dinero sea tal que incluso esté desplazando a los operadores mexicanos y colombianos establecidos, lo que alejaría aún más el flujo de dinero de los cárteles del alcance de las autoridades de los EE. UU.<sup>305</sup> Los operadores chinos cobran mucho a los ciudadanos chinos que están ansiosos por sacar dinero de China y, por lo tanto, son capaces de cobrar menos a los cárteles de drogas y socavar a otros agentes de lavado de dinero.<sup>306</sup> En algunos casos, una red china de lavado de dinero en particular logró ser contratada por el Cártel de Sinaloa y el CJNG; en otros casos, trabajaron exclusivamente con uno de ellos.<sup>307</sup>

Como se describe en detalle en el informe especial de Reuters de Drazen Jorgic,<sup>308</sup> los agentes chinos se encargan principalmente de evadir los sistemas bancarios formales de los EE. UU. y México, lo que evita las medidas antilavado de dinero y simplifica uno de los mayores desafíos para los cárteles, es decir, mover una gran cantidad de dinero en efectivo sujeto a la detección de las autoridades de aplicación de la ley. La única interacción con el sistema bancario formal se lleva a cabo en China, en donde las agencias de aplicación de la ley de los EE. UU. tienen poca o ninguna visibilidad. Mediante plataformas cifradas, teléfonos quemadores y códigos, los representantes de los cárteles entregan dinero en efectivo en grandes cantidades a un

contacto chino. El contacto lleva el dinero a una empresa china con sede en los EE. UU. con una cuenta bancaria en China, y a través de una aplicación telefónica desde esa cuenta transfiere el equivalente en yuanes a otra cuenta en China, omitiendo las tarifas bancarias y el escrutinio de los EE. UU. Luego, los operadores de lavado de dinero chinos realizan “transacciones espejo” similares para convertir el dinero a pesos, utilizando empresas chinas con cuentas bancarias mexicanas.

Las investigaciones y los casos judiciales de los EE. UU. revelaron que el Banco de China estaba entre las empresas financieras chinas utilizadas por operadores chinos para lavar el dinero de los cárteles mexicanos.<sup>309</sup> En las investigaciones del rol de las redes chinas de lavado de dinero para los cárteles mexicanos, los funcionarios estadounidenses a menudo se han frustrado con la falta de cooperación de los funcionarios chinos. Sin embargo, los funcionarios chinos enfatizaron que China está lista y dispuesta a “destruir a los cárteles de drogas y las redes de lavado de dinero relacionado con las drogas” y a cooperar con los EE. UU. de acuerdo con el “principio de respetar las leyes, la igualdad y el beneficio mutuo de cada país”, agregando que las solicitudes ALD de los EE. UU. se centraron en “empresas y personas legítimas” en China y que los Estados Unidos no proporcionaron pruebas de su participación criminal y de narcotráfico.<sup>310</sup>

Otros tipos de lavado de dinero y transferencias de valores entre las redes delictivas mexicanas y chinas incluyen el lavado de dinero basado en el comercio, la transferencia de valores mediante productos de animales y plantas silvestres, como madera y productos marítimos protegidos y sin protección, bienes raíces, criptomonedas, casinos, y dinero en efectivo en grandes cantidades, aunque no está claro qué porcentaje del lavado representa cualquiera de estos métodos.<sup>311</sup> Un ejemplo del lavado basado en el comercio incluye a los agentes de lavado chinos que trabajan para el CJNG comprando calzado en China y revendiéndolo en México para darle al cártel el efectivo necesario.<sup>312</sup> El lavado a través de casinos se realiza de formas similares a las transferencias de dinero informales: Se llevan grandes cantidades de dinero en efectivo a un casino en Vancouver, por ejemplo, donde la persona vinculada al cártel lo pierde mientras su asociado de lavado de dinero en Macao gana y paga a las redes de contrabando de precursores chinas.<sup>313</sup>

Los crecientes pagos por precursores de drogas en productos de vida silvestre codiciados en China, para la medicina tradicional China, afrodisiacos, otras formas de consumo o como una herramienta de especulación, como en el caso de la vejiga natatoria tan preciada del pez totoaba endémico mexicano y protegido que se caza furtivamente para los mercados chinos, constituyen otro método de transferencia de valores ilícita.<sup>314</sup> Otros productos de animales y plantas silvestres utilizados para el lavado de dinero, la evasión de impuestos y como trueque entre los cárteles mexicanos y las redes de precursores chinas incluyen las orejas de mar, las medusas y las langostas.<sup>315</sup> En lugar de pagarles en efectivo, a los traficantes de China se les paga con productos. La cantidad de valor generado por los pagos de productos de vida silvestre, probablemente de decenas de millones de dólares, quizás no cubra el total del pago de precursores, aunque es probable que también alcancen las decenas de millones de dólares.<sup>316</sup> Es posible que el trueque de animales y plantas silvestres no desplace otros métodos de lavado de dinero y transferencia de valores. Sin embargo, el creciente rol de este método puede devastar ecosistemas naturales y la biodiversidad en México, ya que los cárteles buscan cosechar de manera legal e ilegal cada vez más especies animales y vegetales para pagar los precursores de drogas.

Este trueque de precursor por vida silvestre aún no se ha identificado en el Sudeste Asiático y el Pacífico<sup>317</sup>, pero dada la inmensa escala de caza furtiva y tráfico de animales y plantas silvestres, es algo a lo que se debe estar atento.

### **La cooperación antinarcóticos entre China y México**

Históricamente, la cooperación de aplicación de la ley y antinarcóticos desempeñó un papel muy pequeño en las relaciones entre México y China, y la seguridad y los problemas de prevención de delitos relacionados con los fármacos o la vida silvestre nunca tuvieron un rol importante en la relación. La relación se ha centrado en la cooperación económica, lo que requiere un equilibrio diplomático complejo. Si bien México intentó mantener una buena relación con China, a menudo vio a China como un competidor económico y fue el último país en aceptar la inclusión de China en la Organización Mundial del Comercio, recién en septiembre del 2001.<sup>318</sup> El Gobierno de López Obrador habla de China como un competidor y enfatiza la necesidad de realizar nearshoring y de la integración de América Latina.<sup>319</sup> La influencia de China en México es mucho menor que en los países más pequeños de América Latina. Tampoco depende únicamente, o incluso principalmente, en las exportaciones de productos básicos de México, dado que México también exporta bienes de valor agregado como computadoras y automóviles a China.

Sin embargo, en otras formas, México intentó mantener una relación positiva y fácil con China. Por ejemplo, el Gobierno de López Obrador no critica a China por problemas de derechos humanos, una parte integral de la postura del énfasis del presidente en la soberanía y evitar criticar a líderes extranjeros.<sup>320</sup>

Hasta los últimos años, en la medida en que los problemas de seguridad y tráfico surgieron en la relación bilateral, se debió principalmente a que ciudadanos mexicanos fueron arrestados por cargos de tráfico en China o sus arrestos a nivel local revelaron conexiones con China.<sup>321</sup>

El contrabando de precursores y el tráfico de animales y plantas silvestres, en particular de la vejiga de totoaba, aumentó el compromiso diplomático entre México y China con respecto a los problemas de aplicación de la ley. Sin embargo, el compromiso sigue siendo “muy lento, complicado, difícil de manejar y para nada sólido”.<sup>322</sup> La participación en asuntos de seguridad y asistencia legal ha sido esporádica e irregular, y ambos países carecen de un panorama completo del problema en cuestión y un canal de compromiso institucional consolidado. En ambos países, varias agencias y departamentos retuvieron información, retrasaron y pasaron por alto a otros departamentos.<sup>323</sup> Históricamente, la oficina del fiscal general de México ha compartido poca información con la Secretaría de Relaciones Exteriores, incluso sobre problemas en los que la oficina del fiscal general abordó al Gobierno de China, una desconexión burocrática que solo aumentó en intensidad durante la gestión de López Obrador.<sup>324</sup> Los marcos legales existentes en México y China no hacen que la cooperación sea fácil, y las barreras idiomáticas entre los dos países también han dificultado y debilitado la aplicación de la ley y la cooperación legal.

Antes de que recientemente China menoscabara la autonomía de Hong Kong, la cooperación de aplicación de la ley más fuerte entre México y China se centró en la aduana de Hong Kong, como el contrabando de productos de vida silvestre como el totoaba.<sup>325</sup> Pero no está claro si esos canales construidos podrán sobrevivir al dominio de Pekín sobre Hong Kong desde el 2020.

En un momento, el Gobierno de López Obrador se interesó en negociar algún tipo de colaboración con China con respecto a los precursores de fentanilo. Sin embargo, el compromiso diplomático tuvo dificultades para producir cualquier resultado concreto. El Gobierno chino rechazó enfáticamente las acusaciones de que los precursores de fentanilo se contrabandean a México desde China.<sup>326</sup> Cuando se realizó una gran incautación de precursores de fentanilo y fentanilo en Manzanillo en agosto del 2019, el Gobierno chino se irritó porque solamente se enteró de la incautación a través de informes de la prensa, y exigió al Gobierno mexicano muestras y pruebas de que las sustancias provenían de China.<sup>327</sup> Posteriormente, se suponía que China estaba a punto de designar a un especialista en fentanilo a la Embajada China en Ciudad de México<sup>328</sup>, pero la investigación para este informe no pudo confirmar si la designación, de hecho, tuvo lugar.

En general, China mantuvo principalmente la postura de que el contrabando de fentanilo y sus precursores eran el problema de la aduana mexicana y que México tenía que abordar la corrupción y las ineficiencias de sus autoridades aduaneras y que China no podía actuar contra precursores legales en el país.<sup>329</sup>

De hecho, el Gobierno de López Obrador buscó mejorar la aduana mexicana, pero su enfoque general fue reducir la evasión aduanera, en lugar de detener los flujos de precursores de drogas que ingresan a México.<sup>330</sup> Por lo tanto, el interés del Gobierno mexicano radica en el transporte de contenedores y la recaudación de impuestos de sus envíos, en lugar de hacerlos esperar para llevar a cabo inspecciones en busca de drogas y otros contrabandos.

Nominalmente, la Secretaría de Marina (SEMAR) fue designada para ocuparse de la gestión de los puertos mexicanos. En realidad, la nueva estructura burocrática sigue siendo muy complicada. Estar a cargo de los puertos implicaría, en teoría, controlar las siguientes funciones: 1) administrar la autoridad portuaria que certifica los buques de pesca y transporte; 2) administrar la operación de los puertos; y 3) administrar la agencia aduanera, anteriormente llamada Servicio de Administración Tributaria (SAT), pero que cambió durante la gestión de López Obrador a la Agencia Nacional de Aduanas de México (ANAM); y 4) proporcionar seguridad marítima. Al entregar “el control portuario a la SEMAR”, el Gobierno de López Obrador, de hecho, solo designó a un almirante retirado de la SEMAR para dirigir la ANAM, dándole tres meses de capacitación sobre un código aduanero sumamente complicado y obtuso que los expertos aduaneros de México deben estudiar durante unos siete años.

A diferencia del SAT, la anterior agencia tributaria y aduanera, la SEMAR está más interesada en detectar fentanilo, sus precursores y precursores de metanfetamina y en el monitoreo y la reglamentación de empresas que importan sustancias químicas de doble uso a México.<sup>331</sup> Para esas funciones, la SEMAR recibe capacitación de varias agencias estadounidenses, como la Guardia Costera y Aduanas y Protección Fronteriza. Sin embargo, la inspección de contenedores requiere una sospecha razonable y, por lo tanto, la inteligencia de los Estados Unidos (o potencialmente China, aunque no parece que esta haya proporcionado dicha información).<sup>332</sup> Además, solo un agente de la ANAM, no de la SEMAR, tiene la autoridad de abrir los contenedores, inspeccionarlos e incautar cualquier contrabando, como los precursores. La corrupción sigue siendo alta en todas las agencias involucradas, y los mejores resultados se obtuvieron al efectuar inspecciones conjuntas con varias agencias involucradas, cada una observando a la otra para detectar acuerdos corruptos.<sup>333</sup> Fundamentalmente, la SEMAR no rastrea precursores más allá de los puertos mexicanos, mucho menos monta operaciones de entrega controladas a almacenes de traficantes y centros de contrabando.<sup>334</sup> Además, el desmantelamiento de la Policía Federal por parte del Gobierno de López Obrador también

produjo una enorme pérdida de capacidad de investigación en México, tal vez de hasta un 70 %. Los pocos investigadores mexicanos restantes significan que esencialmente solo se procesan los casos *in fraganti*. E incluso entonces, el manejo deficiente de la cadena de custodia de pruebas ha llevado al fracaso de casos contra el contrabando de precursores (y otros esfuerzos de procesamiento penal).<sup>335</sup>

Lo que resulta apremiante, ya que el personal de la SEMAR ahora está ocupado con las operaciones de prevención de delitos y antinarcoóticos en tierra, es que su capacidad en el mar se vio drásticamente reducida. A pesar de que la SEMAR tiene varios barcos nuevos, tiene poco personal o combustible para ellos, y muchos de sus activos navales quedan aparcados durante largos períodos en puertos mexicanos.<sup>336</sup>

Los grupos mexicanos de tráfico de drogas aprovechan la falta de presencia permanente de la SEMAR en la costa de México. A lo largo de la costa de Guerrero, Oaxaca, Baja California y Baja California Sur, traen embarcaciones rápidas que descargan precursores y cocaína (y entregan otros productos de contrabando, como especies marinas) a grandes barcos de China o América Latina. Los pescadores locales, que no participan directamente en el contrabando, a veces proporcionan combustible a los barcos de los traficantes.<sup>337</sup> La SEMAR ocasionalmente incauta los envíos gracias a las denuncias de los Estados Unidos o los drones de detección que a veces utiliza la Marina mexicana.<sup>338</sup>

En resumen, es poco probable que la cooperación de aplicación de la ley entre México y China altere significativamente el tráfico de precursores a México y el contrabando a China, incluso a medida que las transacciones entre las redes de tráfico de México y China siguen creciendo y expandiéndose a una variedad de economías, empresas y mercancías ilícitas, y abastecen la devastadora epidemia de opioides de los EE. UU.

## VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Junto con México, China sigue siendo la principal fuente de fentanilo utilizado en los Estados Unidos, incluso cuando la crisis opioides intensa de los EE. UU. continúa siendo incesante. La clasificación de China de drogas de la clase del fentanilo y sus dos precursores inmediatos reformularon las rutas de tráfico y los patrones de suministro, forzando a los comerciantes ilícitos a alejarse de las ventas directas a los Estados Unidos y dedicarse a los precursores y preprecursores no clasificados. China también sigue desempeñando un papel clave en el tráfico de precursores de metanfetamina en México y en el Sudeste Asiático y el Pacífico, incluso cuando contuvo su propia producción nacional.

La cooperación internacional de China para contrarrestar el contrabando de sustancias químicas precursoras sigue siendo limitada. Los EE. UU. siguen frustrándose por la voluntad limitada de China de actuar contra los contrabandistas y sindicatos criminales chinos, y estos últimos a menudo tienen relaciones complejas con las autoridades chinas que a menudo sirven, extraoficialmente, a algunos de sus intereses dentro del país y en el extranjero.

China extendió su cooperación antinarcoóticos más intensa a los Estados Unidos cuando todavía creía que era posible mejorar las relaciones entre EE. UU. y China y cuando vio la cooperación antinarcoóticos como un mecanismo para obtenerla. A medida que disminuyó la percepción de Pekín sobre la probabilidad de cualquier mejora en las relaciones, también lo hizo su disposición para explorar la coordinación respecto de problemas antinarcoóticos.

Al igual que con el contrabando de metanfetamina en el Sudeste Asiático y el Pacífico, China rechaza las críticas internacionales por su papel en el tráfico de precursores. Su cooperación de aplicación de la ley con México para contrarrestar el flujo de precursores sigue siendo mínima. Si bien la presencia de las autoridades de aplicación de la ley chinas en el Sudeste Asiático y el Pacífico con respecto a los precursores de metanfetamina y el contrabando creció, sigue siendo interesada, estrecha, localista y selectiva, debido a que sus prioridades de aplicación de la ley a menudo son sustancialmente diferentes de las de los EE. UU., México o los países del Sudeste Asiático.

Incluso para los países con los que China desarrolló la cooperación bilateral más intensa entre las autoridades de aplicación de la ley, es decir, Australia, el clima geopolítico determina y afecta la colaboración antinarcoóticos.

China afirma públicamente que desvinculó la colaboración antinarcoóticos del entorno geopolítico; sin embargo, en realidad, busca utilizar la reglamentación ampliada antifentanilo como un mecanismo para cambiar el comportamiento de los EE. UU. en otros aspectos de la relación bilateral. Dado que Pekín cree que no se implementaron los cambios solicitados en la estrategia general de los EE. UU. hacia China al atender las preferencias de los EE. UU. en términos de las políticas relacionadas con los opioides sintéticos y sus precursores, y sigue enfrentando la presión y las críticas de los EE. UU. en una serie de dominios, ha dado marcha atrás con la cooperación antinarcoóticos.

De hecho, siempre y cuando China tenga poca esperanza de mejorar las relaciones con los EE. UU., es probable que haya poco progreso en la cooperación bilateral antinarcoóticos. Los EE. UU. tendrán que invertir más en trabajar con otros países para sincronizar los esfuerzos con el objeto de impulsar a China a tomar las medidas específicas que busca en la colaboración antinarcoóticos y de aplicación de la ley.

Sin embargo, incluso independientemente de la voluntad política de combatir las, las drogas sintéticas ilícitas plantean enormes desafíos estructurales para el control de su suministro. Incluso si en el futuro China, en una relación menos polémica con los Estados Unidos, adoptara controles regulatorios y de aplicación más estrictos, es probable que las drogas sintéticas continúen fluyendo. La dificultad no yace simplemente en los desplazamientos geográficos que se experimentan desde hace mucho tiempo en los esfuerzos antinarcóticos mundiales, sino que también tiene que ver con los desplazamientos de precursores y la innovación. Clasificar una droga sintética o un precursor conduce rápidamente a la aparición de alternativas legales para abastecer el comercio de drogas ilícitas.

Entre estas desafiantes circunstancias bilaterales y estructurales, ¿cuáles son las oportunidades para la intervención de políticas de los EE. UU.? Los Estados Unidos pueden alentar la aplicación de la ley contra el fentanilo y sus precursores por parte de China no solo trabajando con el Gobierno chino, sino también logrando el compromiso de compañías farmacéuticas y químicas chinas y sus gerentes. No obstante, la relación geopolítica general entre los EE. UU. y China determinará el alcance de la disposición de China para colaborar con los EE. UU. en las medidas antinarcóticos. Cuanto mayor sea la rivalidad y las tensiones, menor será la cooperación de China.

*Con el Gobierno chino, Washington debe enfatizar los intereses de Pekín de mantener la reputación de China como líder global de políticas antinarcóticos y aprovechar los foros multilaterales como la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes. Los Estados Unidos también deben seguir enfatizando el interés propio de China en la prevención de la aparición de una epidemia de opioides sintéticos en el país a medida que crece la prescripción de opioides en China, aunque hasta ahora Pekín ha menospreciado estas inquietudes. Y Washington debe seguir solicitando que China cierre los sitios web que venden opioides sintéticos de manera ilegal a los estadounidenses o a grupos delictivos mexicanos.*

*Los Estados Unidos también deben fortalecer su cooperación con aliados y socios, como Australia y Europa, para enviar mensajes coordinados que impulsen a Pekín en las direcciones preferidas de los esfuerzos de aplicación de la ley, incluido un mayor monitoreo y aplicación contra la venta de precursores químicos a grupos criminales y esfuerzos más sólidos y amplios contra el lavado de dinero. Estos mensajes coordinados elevarán los costos de reputación de China por sus inacciones de aplicación de la ley. Existe una razón para creer que dicha coordinación entre los EE. UU. y los aliados, así como los socios regionales en la región de Asia-Pacífico, podría dar como resultado una mayor disposición de China y una mayor diligencia en la colaboración de aplicación de la ley. En otros casos en los que China se enfrentó a críticas sostenidas de países que buscaba fomentar, como en el Sudeste Asiático, con respecto a los precursores de metanfetamina o a nivel mundial con respecto al tráfico de marfil, Pekín cambió su postura con el tiempo y adoptó políticas más cooperativas y acomodaticias.*

*Los Estados Unidos podrían explorar de manera similar con México si sería posible la coordinación de mensajes a China entre los EE. UU. y México con respecto a los precursores. La cooperación antinarcóticos entre los EE. UU. y México ha estado en declive durante la gestión de López Obrador y es poco probable que el Entendimiento Bicentenario entre México y Estados Unidos vuelva a hacer que se recupere de manera sólida. El Gobierno mexicano actual tampoco demuestra interés en ocuparse significativamente de los grupos criminales mexicanos. Sin embargo, aún puede estar dispuesto a coordinar con los Estados Unidos los mensajes a China sobre los controles de precursores y el intercambio de inteligencia sobre los flujos de precursores*

a México, ya que tales acciones no requieren confrontaciones intensas con los grupos delictivos mexicanos. Una vez más, dichos mensajes conjuntos coordinados, especialmente si son públicos, podrían elevar los costos a la reputación de China de ignorar o negar una cooperación significativa.

*Los Estados Unidos deben seguir logrando el compromiso de China, bilateral y multilateralmente, de adoptar estándares antilavado de dinero más sólidos* en sus sistemas bancarios y financieros y prácticas comerciales. Hacer que China adopte tales medidas regulatorias mejoradas en sí mismo tomará un tiempo considerable. Mientras tanto, en ocasiones, los EE. UU. pueden incentivar a China a utilizar medidas ALD contra determinadas redes de tráfico o empresas químicas que claramente venden precursores a traficantes de drogas, como en México. Sin embargo, más allá de las acciones esporádicas, existe poca probabilidad de que China altere rápidamente su postura ALD y se aleje del enfoque selectivo de la fuga de capitales chinos para adoptar medidas antinarcóticos más exhaustivas. Tampoco existe una alta probabilidad de que a corto plazo China permita que los EE. UU. u otros países tengan una mayor visibilidad de sus sistemas financieros y bancarios, ya que seguirá buscando ocultar los muchos problemas de ambos. Sin embargo, con el tiempo, el apoyo multilateral y de los EE. UU. para la implementación ALD más robusta de China podría producir *algunos* resultados antinarcóticos positivos. No existen pruebas que indiquen que incluso las medidas ALD robustas terminarían o reducirían significativamente el suministro de fentanilo a los Estados Unidos. Sin embargo, la cooperación ALD podría al menos ayudar a dismantelar las redes de contrabando y quizás también disuadir a algunas, lo que dificultaría su funcionamiento. Como mínimo, reduciría su capacidad de operar con una amplia impunidad y fortalecería la aplicación del estado de derecho.

*Con el Gobierno chino y las compañías farmacéuticas chinas, los Estados Unidos podrían fomentar la propagación de prácticas recomendadas desarrolladas en el sector farmacéutico*, por ejemplo, las de BASF Corporation, un gigante químico alemán y el segundo proveedor más grande de sustancias químicas en América del Norte, que algunos funcionarios del Gobierno de los EE. UU. ven como un ejemplo de controles estrictos sobre la desviación.<sup>339</sup> Con el tiempo, se debe alentar a las compañías farmacéuticas chinas a adoptar la gama completa de estándares de control mundiales, incluido el desarrollo de una mejor capacitación, certificación e inspección.

Aun así, el cambio hacia precursores y precursores con uso doble generalizado plantea enormes obstáculos estructurales para el control. Los Estados Unidos están profundamente involucrados en un análisis global sobre cómo desarrollar listas de vigilancia especiales mejoradas y mecanismos de monitoreo y aplicación de la ley para las sustancias químicas de uso doble, ya que aquellos que no están clasificados no tienen que declararse en las exportaciones.

*Sin la buena disposición de la industria y los países para avanzar hacia la clasificación de muchas sustancias químicas de doble uso, la industria podría adoptar sistemas de autorregulación para detectar y vigilar las actividades sospechosas*, mediante la adopción de políticas del tipo “conozca a sus clientes”, no vender precursores a posibles traficantes de drogas y alertar a las autoridades de aplicación de la ley sobre tales compradores.

Sin embargo, incluso en el sector bancario, las políticas de debida diligencia y de “conozca a sus clientes” posteriores al 11 de septiembre, así como la gran cantidad de informes de actividades sospechosas, tuvieron un impacto limitado, a la vez que presentaban efectos secundarios problemáticos.<sup>340</sup> En comparación con la banca, la industria química mundial es mucho más grande y está mucho más fragmentada, ya que contiene cientos de miles de empresas

y millones de instalaciones, entre las que se incluyen no solo productores, sino muchos agentes. Por lo tanto, lograr una adopción diligente y generalizada de la autorregulación e incentivarla a través del castigo de los infractores es muy complejo. Además, en varias partes del mundo, incluidas China e India, los grupos criminales infiltraron profundamente la industria química<sup>341</sup>, lo que les facilita falsificar y socavar tales medidas de autorregulación. Deberían primero ser expulsados de la industria para que dichas medidas sean más eficaces.

Estos tipos de asociaciones público-privadas no son comunes en China y podrían presentar dificultades tanto para el Gobierno como para las industrias. Las prácticas operativas de China han sido, en gran medida, que el Gobierno escribe reglamentaciones y las industrias las implementan (y a menudo busca subvertirlas). Y en la medida en que muchos de los vendedores inescrupulosos de precursores no clasificados son pequeñas y medianas empresas con menor acceso al mercado legal mundial y, por lo tanto, menos incentivos para el cumplimiento, el desafío de supervisión y aplicación de la ley sigue siendo grande y requiere muchos recursos.

Las empresas que infrinjan los estándares acordados deben ponerse a prueba y, si no se produce una mejora significativa y el cumplimiento, deben ser expulsadas del mercado estadounidense o acusadas por el Gobierno de los EE. UU. Washington también puede alentar a Pekín a que detenga a los peores infractores.

Por supuesto, existe el riesgo de que las acusaciones de los EE. UU. o cualquier nueva ley estadounidense que exija que solo las empresas químicas con ciertos estándares puedan vender al mercado de los EE. UU. provoquen a China para que tome represalias contra las empresas estadounidenses que buscan acceder al mercado chino, ya sea mediante la búsqueda de motivos para realizar investigaciones penales contra las empresas estadounidenses u organizando boicots dirigidos a través de redes sociales. China ya ha recurrido a ambas técnicas.<sup>342</sup> Además, es probable que muchos vendedores sin escrúpulos vendan sus precursores o drogas sintéticas terminadas a traficantes de drogas en el extranjero, como los grupos mexicanos, en lugar de directamente a los Estados Unidos.

*Con respecto a los prominentes funcionarios chinos de la industria farmacéutica y química, los Estados Unidos pueden desarrollar paquetes de influencia, tales como negarles visas si sus compañías no adoptan estándares globales de prevención de la desviación.* Por lo tanto, sería posible incentivar a poderosos actores chinos de la industria a promover estándares regulatorios más estrictos y su aplicación dentro de China.

Una política de EE. UU. de este tipo sería una movida agresiva, pero tal vez mucho más poderosa por ello. Sin embargo, como en el caso de las acciones de los EE. UU. contra empresas chinas, el Gobierno chino podría tomar represalias contra personas de los EE. UU. y buscar maneras de acusarlas de conductas delictivas o espionaje y arrestarlas.<sup>343</sup> Por lo tanto, la implementación de dicho mecanismo de sanción tendría que ser evaluado muy cuidadosamente dentro del amplio contexto de las relaciones entre los EE. UU. y China.

*Con respecto a los traficantes chinos, los Estados Unidos deben, por supuesto, seguir desarrollando carteras de acusaciones legales contra ellos y sus empresas, incluso si China no los extraditará.* Debido al estado deficiente de los derechos humanos en China, los EE. UU. deben continuar negándose a firmar un tratado de extradición con China. Sin embargo, Washington puede y debe implementar otras medidas punitivas, como limitar el acceso de los traficantes al sistema financiero internacional, evitar sus viajes internacionales o intentar que otros países los arreste y extradite a los Estados Unidos. No obstante, no es probable que tales acusaciones, en especial si las personas acusadas están vinculadas al Gobierno chino o el PCCh, impulsen a China a participar en una cooperación antinarcóticos más extensa con los Estados

Unidos. Es más probable que, interpretadas por China como un daño a su reputación tanto interna como externa, tales acusaciones impulsen a China a una postura defensiva aún más fuerte de la que ha tenido en los últimos años.

*Al trabajar con otros socios internacionales, los Estados Unidos podrían alentar a China a comenzar a tomar medidas más serias en contra de las redes de tráfico de drogas chinas en el Sudeste Asiático y el Pacífico.* Sin embargo, siempre y cuando estos grupos criminales también sirvan los intereses económicos y de control interno de China, como contra las diásporas chinas, la voluntad de Pekín de actuar contra ellos seguirá siendo ínfima. Por lo tanto, los Estados Unidos tendrán que confiar en otros socios regionales para socavar de manera robusta esas redes, incluso cuando surjan nuevas. Sin embargo, especialmente si en el futuro las redes de reemplazo no fueran chinas, los desafíos de aplicación de la ley de los EE. UU. disminuirían.

Incluso si China implementa un mecanismo de aplicación de la ley eficaz contra el comercio ilícito de opioides de la clase del fentanilo y sus precursores, es poco probable que el suministro a los Estados Unidos se agote. Hay nuevos opioides sintéticos no relacionados con el fentanilo, no regulados en China ni en otros lugares, que están emergiendo rápidamente. Los Estados Unidos deberán recurrir a Pekín para la reglamentación china de estas nuevas drogas. Sin embargo, fundamentalmente, el mercado de drogas sintéticas en rápida evolución y su movimiento hacia los precursores no clasificados de uso generalizado en la producción de sustancias químicas y fármacos legales limitan gravemente la eficacia de las medidas de control. Esta realidad estructural seguirá siendo un intenso desafío para la aplicación de la ley y la salud pública incluso si las principales industrias farmacéuticas y químicas adoptan las medidas autorregulatorias descritas antes, e incluso si China desarrolla una predisposición sin precedentes para monitorear estrictamente las ventas de incluso sustancias químicas no clasificadas. Además, la producción de opioides sintéticos y sus precursores se puede extender a muchos otros países, principalmente a la India, con los cuales los Estados Unidos enfrentan desafíos regulatorios y de control similares, incluso cuando busca fomentar a la India como socio estratégico con respecto a China.

## ACERCA DE LA AUTORA

**Vanda Felbab-Brown** es investigadora especializada en política exterior de Brookings Institution. También es la directora de la Iniciativa sobre actores armados no estatales y codirectora de la Iniciativa sobre seguridad en África de Brookings, así como de la serie de artículos del 2020 “The opioid crisis in America: Domestic and international dimensions” (La crisis de opioides en los Estados Unidos: dimensiones nacionales e internacionales). La Dra. Felbab-Brown es experta en conflictos internos e internacionales, insurgencia, terrorismo, violencia urbana y economías ilícitas. Su trabajo en terreno ha cubierto a Afganistán, el Sur de Asia, Birmania, Indonesia, la región Andina, México, Irak, el Cuerno de África, Nigeria y otras regiones africanas. Es autora de cinco libros: *Narco Noir: Mexico’s Cartels, Cops, and Corruption* (Narco Noir: los cárteles, la policía y la corrupción en México), (próximamente); *The Extinction Market: Wildlife Trafficking and How to Counter It* (El mercado de la extinción: el tráfico de vida silvestre y cómo contrarrestarlo) (2017); *Militants, Criminals, and Warlords: The Challenge of Local Governance in an Age of Disorder* (Militantes, criminales y caudillos: los desafíos de la gobernanza local en la era del caos), (2017, coescrito con Shadi Hamid y Harold Trinkunas); *Aspiration and Ambivalence: Strategies and Realities of Counterinsurgency and State-Building in Afghanistan* (Aspiración y ambivalencia: estrategias y realidades de la contrainsurgencia y el desarrollo del Estado en Afganistán), (2013); y *Shooting Up: Counterinsurgency and the War on Drugs* (Inyectarse: la contrainsurgencia y la guerra contra las drogas), (2010). La Dra. Felbab-Brown recibió su doctorado en ciencias políticas del MIT y su licenciatura en gobierno de la Universidad de Harvard.

## RECONOCIMIENTOS

Estoy profundamente agradecida con los revisores anónimos por sus muy útiles sugerencias. También me gustaría agradecer a Nathan Paul Southern y Lindsey Kennedy por su trabajo de investigación y la localización de valiosos interlocutores adicionales en Asia y el Pacífico que pude entrevistar para este proyecto. Muchas gracias también a Bradley Porter, Abigail Zibus, Wazhma Yousafi y Ryan Harbison por su excelente asistencia en investigación y respaldo al proyecto, y a Cindy Zhou por su gran apoyo en investigación en chino y más. Gracias también a Ted Reinert por esta fantástica edición del informe y a Rachel Slattery por el diseño. Por último, me gustaría agradecer profundamente a todos los interlocutores de Asia y el Pacífico, México, los Estados Unidos y las organizaciones internacionales que estuvieron dispuestas a hablar conmigo, a veces corriendo riesgos de graves repercusiones de funcionarios gubernamentales autoritarios o corruptos o grupos de crimen organizado. Brookings agradece al Departamento de Estado de EE. UU. y al *Institute for War and Peace Reporting* (Instituto de Informes de Paz y Guerra) por financiar esta investigación.

## NOTAS

---

<sup>1</sup> Julie O’Donnell, Lauren J. Tanz, R. Matt Gladden, Nicole L. Davis y Jessica Bitting, “Trends in and Characteristics of Drug Overdose Deaths Involving Illicitly Manufactured Fentanyl—United States, 2019–2020” (Tendencias y características de las muertes por sobredosis de drogas con fentanilos fabricados ilícitamente—Estados Unidos, 2019–2020) *Morbidity and Mortality Weekly Report* 70, n.º 50 (Informe semanal de morbilidad y mortalidad 70, n.º 50) (17 de diciembre del 2021): 1740-1746, <https://www.cdc.gov/mmwr/volumes/70/wr/mm7050e3.htm>.

<sup>2</sup> Steven Lee Myers y Abby Goodnough, “China Bans All Types of Fentanyl, Cutting Supply of Deadly Drug to U.S. and Fulfilling Pledge to Trump” (China prohíbe todo tipo de fentanilo, interrumpiendo el suministro de la droga letal a los EE. UU. y cumpliendo con su promesa a Trump), *The New York Times*, 1 de abril del 2019, <https://www.nytimes.com/2019/04/01/world/asia/china-bans-fentanyl-trump.html>.

<sup>3</sup> “Provisional Drug Overdose Death Counts” (Cuento provisional de muertes por sobredosis de drogas), Centro Nacional de Estadísticas de Salud (NCHS) de los Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades (CDC), <https://www.cdc.gov/nchs/nvss/vsrr/drug-overdose-data.htm>.

<sup>4</sup> Entrevista de la autora con un funcionario de políticas de drogas internacionales, por plataforma virtual, noviembre del 2021.

<sup>5</sup> Agence France-Presse, “U.S. sanctions Chinese drugmakers amid addiction epidemic” (Los EE. UU. sancionan a fabricantes de fármacos chinos en plena pandemia de adicción) *The Guardian*, 15 de diciembre del 2021, <https://www.theguardian.com/us-news/2021/dec/15/china-painkillers-drugs-us-sanctions>.

<sup>6</sup> Entrevista de la autora con tres expertos internacionales en políticas de drogas, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.

<sup>7</sup> Vanda Felbab-Brown, Jonathan Caulkins y Keith Humphreys, “How synthetic opioids can radically change global illegal drug markets and foreign policy” (Cómo los opioides sintéticos pueden cambiar radicalmente los mercados de drogas ilícitas y la política exterior) The Brookings Institution, 30 de abril del 2018, <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2018/04/30/how-synthetic-opioids-can-radically-change-global-illegal-drug-markets-and-foreign-policy/>.

<sup>8</sup> Vanda Felbab-Brown, Jonathan P. Caulkins, Carol Graham, Keith Humphreys, Rosalie Liccardo Pacula, Bryce Pardo, Peter Reuter, Bradley D. Stein y Paul H. Wise, “Overview: The opioid crisis in America” (Panorama: la crisis de opioides en los Estados Unidos), (Washington, DC: The Brookings Institution, 22 de junio del 2020), <https://www.brookings.edu/research/overview-the-opioid-crisis-in-america/>; Jonathan P. Caulkins y Keith Humphreys, “Preventing opioid misuse and addiction: New thinking and the latest evidence” (Prevención del uso indebido y la adicción a los opioides: las nuevas teorías y las pruebas más recientes), (Washington, DC: The Brookings Institution, 22 de junio del 2020), <https://www.brookings.edu/research/preventing-opioid-misuse-and-addiction-new-thinking-and-the-latest-evidence/>; Carol Graham, “The role of despair in the opioid crisis: Lessons from the science of well-being” (El papel de la desesperación en la crisis de opioides: lecciones de la ciencia del bienestar), (Washington, DC: The Brookings Institution, 22 de junio del 2020), <https://www.brookings.edu/research/the-role-of-despair-in-the-opioid-crisis-lessons-from-the-science-of-well-being/>; Beau Kilmer, “Reducing barriers and getting creative: 10 federal options to increase treatment access for opioid use disorder and reduce fatal overdoses” (Cómo reducir las barreras y ponerse creativos: diez opciones federales para aumentar el acceso al tratamiento para el trastorno por consumo de opioides y reducir las sobredosis mortales), (Washington, DC: The Brookings Institution, 22 de junio del 2020), <https://www.brookings.edu/research/reducing-barriers-and-getting-creative-10-federal-options-to-increase-treatment-access-for-opioid-use-disorder-and-reduce-fatal-overdoses/>; Rosalie Liccardo Pacula y Bradley D. Stein, “State approaches to tackling the opioid crisis through the health care system” (Enfoques estatales para lidiar con la crisis de opioides mediante el sistema de atención de la salud), (Washington, DC: The Brookings Institution, 22 de junio del 2020), <https://www.brookings.edu/research/state-approaches-to-tackling-the-opioid-crisis-through-the-health-care-system/>; Bryce Pardo y Peter Reuter, “Enforcement strategies for fentanyl and other synthetic opioids” (Estrategias de aplicación de la ley para el fentanilo y otros opioides sintéticos), (Washington, DC: The Brookings Institution, 22 de junio del 2020), <https://www.brookings.edu/research/enforcement-strategies-for-fentanyl-and-other-synthetic-opioids/>; N. Jia Ahmad, Joshua M. Sharfstein y Paul H. Wise, “All in the family: A comprehensive approach to maternal and child health in the opioid crisis” (Todo en familia: un enfoque integral sobre la salud materna e infantil en la crisis de opioides), (Washington, DC: The Brookings Institution, 22 de julio del 2020), <https://www.brookings.edu/research/all-in-the-family-a-comprehensive-approach-to-maternal-and-child-health-in-the-opioid-crisis/>; John Hudak, “Assessing and improving the government’s response to the veterans’ opioid crisis” (Evaluación y mejora de la respuesta del Gobierno a la crisis opioides entre los veteranos), (Washington, DC: The Brookings Institution, 22 de julio del 2020), <https://www.brookings.edu/research/assessing-and-improving-the-governments-response-to-the-veterans-opioid-crisis/>; Vanda Felbab-Brown, “Fentanyl and geopolitics: Controlling opioid supply from China” (El fentanilo y la geopolítica: control del suministro de opioides de China), (Washington, DC: The Brookings Institution, 22 de julio del 2020), <https://www.brookings.edu/research/fentanyl-and-geopolitics-controlling-opioid-supply-from-china/>; y Vanda Felbab-Brown, “Fending off fentanyl and hunting down heroin: Controlling opioid supply from Mexico” (Eludir el fentanilo y perseguir la heroína: el control del suministro de opioides proveniente de México), (Washington, DC: The Brookings Institution, 22 de julio del 2020),

<https://www.brookings.edu/research/fending-off-fentanyl-and-hunting-down-heroin-suppressing-opioid-supply-from-mexico/>.

<sup>9</sup> Consulte, por ejemplo, el trabajo de Bryce Pardo, Jirka Taylor, Jon Caulkins, Peter Reuter y Beau Kilmer, “The dawn of a new synthetic opioid era: the need for innovative interventions” (El despertar de una nueva era de opioides sintéticos: la necesidad de contar con intervenciones innovadoras), *Addiction* 116, n.º 6 (junio del 2021): 1304-131, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/add.15222>; Peter Reuter, Bryce Pardo y Jirka Taylor, “Imagining a fentanyl future: Some consequences of synthetic opioids replacing heroin” (Imaginar un futuro de fentanilo: algunas de las consecuencias de que los opioides sintéticos reemplacen a la heroína), *International Journal of Drug Policy* 94 (agosto del 2021): 103086, <https://doi.org/10.1016/j.drugpo.2020.103086>; Harold A. Pollack y Peter Reuter, “Does tougher enforcement make drugs more expensive?” (¿La aplicación de la ley más estricta hace que las drogas sean más costosas?) *Addiction*, 109, n.º 12 (diciembre del 2014): 1959-1966, <https://doi.org/10.1111/add.12497>; y Jonathan P. Caulkins y Peter Reuter, “Setting goals for drug policy: harm or use reduction?” (Establecer metas para las políticas de drogas: ¿reducción del uso o del daño?) *Addiction* 92, n.º 9 (septiembre de 1997): 1143-1150, <https://doi.org/10.1111/j.1360-0443.1997.tb03673.x>.

<sup>10</sup> “Final Report” (Informe final), (Washington, DC: Comisión sobre el Combate al Tráfico de los Opioides Sintéticos de los Estados Unidos de América, febrero del 2022), x y 46-54, [https://www.rand.org/pubs/external\\_publications/EP68838.html](https://www.rand.org/pubs/external_publications/EP68838.html).

<sup>11</sup> *Ibid.*, xiv.

<sup>12</sup> *Ibid.*, 36-44, 54-57, 61-64.

<sup>13</sup> Vanda Felbab-Brown, “Fentanyl and geopolitics” (El fentanilo y la geopolítica). Para obtener un informe detallado de la cooperación antinarcóticos entre Australia y China, consulte el trabajo de Simon Norton, “Australia China Law Enforcement Cooperation” (La cooperación respecto de la aplicación de la ley entre Australia y China), (Barton, Australia: Instituto Australiano de Política Estratégica (Australian Strategic Policy Institute), junio del 2019), <https://www.aspi.org.au/report/australia-china-law-enforcement-cooperation>.

<sup>14</sup> Mark Landler, “U.S. and China Call Truce in Trade War” (Los EE. UU. y China llegan a una tregua en su guerra comercial), *The New York Times*, 1 de diciembre del 2018, <https://www.nytimes.com/2018/12/01/world/trump-xi-g20-merkel.html>.

<sup>15</sup> Entrevistas de la autora con ocho funcionarios anteriores y actuales de los EE. UU., y expertos internacionales en políticas y China, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.

<sup>16</sup> Entrevistas de la autora con seis funcionarios anteriores y actuales de políticas de drogas internacionales, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.

<sup>17</sup> “2020 National Drug Threat Assessment” (Evaluación Nacional de Amenazas de Drogas del 2020), (Washington, DC: Administración de Control de Drogas de los EE. UU., Departamento de Justicia de los EE. UU., marzo del 2021), [https://www.dea.gov/sites/default/files/2021-02/DIR-008-21\\_2020\\_National\\_Drug\\_Threat\\_Assessment\\_WEB.pdf](https://www.dea.gov/sites/default/files/2021-02/DIR-008-21_2020_National_Drug_Threat_Assessment_WEB.pdf).

<sup>18</sup> Thomas Overacker, “Questions for the Record Response” (Respuesta a preguntas para el registro), 10 de abril del 2020, para la Audiencia sobre la supervisión de los esfuerzos federales para combatir la propagación de fentanilo ilícito, Subcomité de Supervisión e Investigaciones del Comité en Energía y Comercio de los EE. UU., 16 de julio del 2019, <https://docs.house.gov/meetings/IF/IF02/20190716/109817/HHRG-116-IF02-Wstate-OverackerT-20190716-SD002.pdf>.

<sup>19</sup> “Implementing Advance Electronic Data: Challenges and Opportunities” (Implementación de envío por adelantado de datos electrónicos: desafíos y oportunidades), (Washington, DC: Oficina del Inspector General del Servicio Postal de los EE. UU., 30 de septiembre del 2020), <https://www.uspsig.gov/sites/default/files/document-library-files/2020/RISC-WP-20-010.pdf>.

<sup>20</sup> Zhang Yang, “5月1日起对芬太尼类物质实施整类列管” [A partir del 1 de mayo, toda la clase de sustancias de fentanilo estará regulada], 中华人民共和国国务院新闻办公室 [Oficina de Información del Consejo de Estado de la República Popular China], 2 de abril del 2019, <http://www.scio.gov.cn/34473/34474/Document/1651166/1651166.htm>.

<sup>21</sup> Entrevistas de la autora con 12 funcionarios anteriores y actuales, y expertos en políticas de drogas, internacionales y de los EE. UU., por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.

<sup>22</sup> Entrevistas de la autora con cuatro funcionarios anteriores y actuales y expertos en políticas de drogas, internacionales y de los EE. UU., por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.

<sup>23</sup> Michael Lohmuller, Nicole Cook y Logan Pauley, “Lethal Exchange: Synthetic Drug Networks in the Digital Era” (Intercambio mortal: las redes de drogas sintéticas en la era digital), (Washington, DC: C4ADS, 17 de noviembre del 2020), <https://www.c4reports.org/lethal-exchange>.

- 
- <sup>24</sup> Entrevistas de la autora con cuatro expertos en políticas de drogas, por plataformas virtuales, diciembre del 2021.
- <sup>25</sup> *Ibid.*
- <sup>26</sup> *Ibid.*
- <sup>27</sup> “DEA Intelligence Report: Fentanyl Flow to the United States” (Informe de inteligencia de la DEA: el flujo del fentanilo a los Estados Unidos), (Washington, DC: Administración de Control de Drogas de los EE. UU., Departamento de Justicia de los EE. UU., enero del 2020), [https://www.dea.gov/sites/default/files/2020-03/DEA\\_GOV\\_DIR-008-20%20Fentanyl%20Flow%20in%20the%20United%20States\\_0.pdf](https://www.dea.gov/sites/default/files/2020-03/DEA_GOV_DIR-008-20%20Fentanyl%20Flow%20in%20the%20United%20States_0.pdf).
- <sup>28</sup> “Technical Appendixes” (Anexos técnicos), (Washington, DC: Comisión sobre el Combate al Tráfico de los Opioides Sintéticos, febrero del 2022), F-15, [https://www.rand.org/pubs/external\\_publications/EP68839.html](https://www.rand.org/pubs/external_publications/EP68839.html).
- <sup>29</sup> Entrevista de la autora con un funcionario de políticas de drogas internacionales en el Sudeste Asiático, por plataforma virtual, noviembre del 2021.
- <sup>30</sup> Entrevistas de la autora con siete funcionarios anteriores y actuales de políticas de drogas internacionales y cinco expertos en políticas de drogas, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.
- <sup>31</sup> Entrevistas de la autora con nueve funcionarios anteriores y actuales de políticas de drogas internacionales en el Sudeste Asiático, Australia y Nueva Zelanda, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.
- <sup>32</sup> Steven Lee Meyers, “China sentences man to death for trafficking fentanyl to the U.S.” (China condena a muerte a un hombre por tráfico de fentanilo a los EE. UU.), *The New York Times*, 7 de noviembre del 2019, <https://www.nytimes.com/2019/11/07/world/asia/china-fentanyl-death-penalty.html>.
- <sup>33</sup> Entrevistas de la autora con siete diplomáticos internacionales y funcionarios de políticas de drogas internacionales, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.
- <sup>34</sup> Entrevista de la autora con dos diplomáticos de los EE. UU., por plataformas virtuales, diciembre del 2021.
- <sup>35</sup> Michael R. Pompeo, “Designation of P.R.C. Foreign Nationals and Entities Under the Foreign Narcotics Kingpin Designation Act” (Designación de entidades y ciudadanos de la RPC según la Ley de Designación de Cabecillas Extranjeros del Narcotráfico), Departamento de Estado de los EE. UU., 17 de julio del 2020, <https://2017-2021.state.gov/designation-of-prc-foreign-nationals-and-entities-under-the-foreign-narcotics-kingpin-designation-act/index.html>.
- <sup>36</sup> “Technical Appendixes” (Anexos técnicos), Comisión sobre el Combate al Tráfico de los Opioides Sintéticos, F-15.
- <sup>37</sup> Para obtener más detalles, consulte el trabajo de Vanda Felbab-Brown, “Fentanyl and geopolitics” (El fentanilo y la geopolítica); Sean O’Connor, “Fentanyl: China’s Deadly Export to the United States” (El fentanilo: la exportación mortal de China a los Estados Unidos), (Washington, DC: Comisión de Revisión Económica y de Seguridad entre Estados Unidos y China, 1 de febrero del 2017), 8, <https://www.uscc.gov/research/fentanyl-chinas-deadly-export-united-states>; y H. Li y H. Sun, “The Historical Evolution of China’s Drug Regulatory System” (La evolución histórica del sistema regulatorio de drogas de China), *Value in Health* 17, n.º 3 (1 de mayo del 2014): A30-A31, <https://doi.org/10.1016/j.jval.2014.03.186>.
- <sup>38</sup> Entrevistas de la autora con dos funcionarios de políticas de drogas internacionales, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.
- <sup>39</sup> Matthew Donahue citado por Lauren Greenwood y Kevin Fashola, “Illicit Fentanyl from China: An Evolving Global Operation” (El fentanilo ilícito de China: una operación global en evolución), (Washington, DC: Comisión de Revisión Económica y de Seguridad entre Estados Unidos y China, 24 de agosto del 2021), <https://www.uscc.gov/research/illicit-fentanyl-china-evolving-global-operation>.
- <sup>40</sup> Entrevistas de la autora con dos funcionarios del Gobierno de los EE. UU., por plataformas virtuales, diciembre del 2021.
- <sup>41</sup> “2020 International Narcotics Control Strategy Report - Volume I: Drug and Chemical Control” (Informe de estrategia internacional de control de narcóticos del 2020, volumen I: control de drogas y sustancias químicas), (Washington, DC: Oficina de Asuntos Internacionales contra el Narcotráfico y Aplicación de la Ley, Departamento de Estado de los Estados Unidos, marzo del 2020), <https://www.state.gov/2020-international-narcotics-control-strategy-report/>.
- <sup>42</sup> Michael Lohmuller, Nicole Cook y Logan Pauley, “Lethal Exchange” (Intercambio mortal).
- <sup>43</sup> “2020 National Drug Threat Assessment” (Evaluación Nacional de Amenazas de Drogas del 2020), Administración de Control de Drogas de los EE. UU., 15.
- <sup>44</sup> “Technical Appendixes” (Anexos técnicos), Comisión sobre el Combate al Tráfico de los Opioides Sintéticos, F-27.
- <sup>45</sup> Michael Lohmuller, Nicole Cook y Logan Pauley, “Lethal Exchange” (Intercambio mortal).

- <sup>46</sup> “Technical Appendixes” (Anexos técnicos), Comisión sobre el Combate al Tráfico de los Opioides Sintéticos, F-12.
- <sup>47</sup> Entrevistas de la autora con dos expertos en políticas de drogas de los EE. UU. que se especializan en ventas en línea de agentes precursores, por plataformas virtuales, diciembre del 2021.
- <sup>48</sup> Entrevistas de la autora con dos funcionarios de aplicación de la ley de los EE. UU. y un experto en políticas de drogas internacionales, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.
- <sup>49</sup> Entrevista de la autora con un corresponsal extranjero que escribió sobre los mercados de fentanilo y precursores de China, por plataforma virtual, noviembre del 2021.
- <sup>50</sup> Entrevista de la autora con tres corresponsales extranjeros que escribieron sobre los mercados de fentanilo y precursores de China, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.
- <sup>51</sup> Yang Zekun, “Nation sees big fall in drug-related crime” (El país vive un descenso importante de delitos relacionados con las drogas), *China Daily*, 25 de junio del 2021, <https://global.chinadaily.com.cn/a/202106/25/WS60d51bf6a31024ad0bacb64e.html>.
- <sup>52</sup> Entrevistas de la autora con funcionarios de aplicación de la ley y políticas de drogas de los EE. UU. e internacionales, por plataformas virtuales, diciembre del 2021.
- <sup>53</sup> Entrevistas de la autora con tres diplomáticos y funcionarios de aplicación de la ley de los EE. UU. y dos expertos en políticas de drogas internacionales, por plataformas virtuales, diciembre del 2021.
- <sup>54</sup> *Ibid.*
- <sup>55</sup> Entrevistas de la autora con funcionarios del Gobierno de los EE. UU. y funcionarios antinarcóticos internacionales, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.
- <sup>56</sup> Consulte, por ejemplo, el trabajo de Roderic Broadhurst y Peng Wang, “After the Bo Xilai Trial: Does Corruption Threaten China's Future?” (Después del juicio a Bo Xilai: ¿la corrupción amenaza el futuro de China?), *Supervivencia* 56, n.º 3 (mayo del 2014): 157-178, <https://doi.org/10.1080/00396338.2014.920148>.
- <sup>57</sup> Entrevistas de la autora con dos expertos internacionales en China y dos exfuncionarios de aplicación de la ley destinados en China, por plataformas virtuales, diciembre del 2021. Consulte también el trabajo de Iza Ding y Michael Thompson-Brussar, “The Anti-Bureaucratic Ghost in China's Bureaucratic Machine” (El fantasma antiburocrático en la maquinaria burocrática de China), *The China Quarterly* 248, n.º S1 (noviembre del 2021): 116-140, <https://doi.org/10.1017/S0305741021000977>. Para obtener un relato con información privilegiada sobre la corrupción en China, consulte el trabajo de Desmond Shum, *Red Roulette: An Insider's Story of Wealth, Power, Corruption, and Vengeance in Today's China* (La historia de poder, corrupción y venganza de un infiltrado en la China de hoy) (New York: Simon y Schuster, 2021).
- <sup>58</sup> Entrevistas de la autora con dos expertos internacionales en China y dos exfuncionarios de aplicación de la ley destinados en China, por plataformas virtuales, diciembre del 2021.
- <sup>59</sup> Peng Wang y Xia Yang, “Bureaucratic Slack in China: The Anti-corruption Campaign and the Decline of Patronage Networks in Developing Local Economies” (La holgazanería burocrática en China: la campaña anticorrupción y la caída de las redes de clientelismo en las economías locales en desarrollo), *The China Quarterly* 243 (19 de noviembre del 2019): 1-24, <https://doi.org/10.1017/S0305741019001504>.
- <sup>60</sup> Entrevistas de la autora con dos expertos internacionales en China y dos exfuncionarios de aplicación de la ley destinados en China, por plataformas virtuales, diciembre del 2021.
- <sup>61</sup> Entrevistas de la autora con tres funcionarios de políticas de drogas internacionales, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.
- <sup>62</sup> Entrevista de la autora con un experto en políticas de drogas internacionales, por plataforma virtual, noviembre del 2021.
- <sup>63</sup> “DEA Intelligence Report: Fentanyl Flow to the United States” (Informe de inteligencia de la DEA: el flujo del fentanilo a los Estados Unidos), Administración de Control de Drogas de los EE. UU.
- <sup>64</sup> Entrevistas de la autora con periodistas, abogados y funcionarios de aplicación de la ley actuales y antiguos mexicanos, Ciudad de México y Morelia, Michoacán, octubre del 2021.
- <sup>65</sup> “Final Report” (Informe final), Comisión sobre el Combate al Tráfico de los Opioides Sintéticos, xii. Consulte también el trabajo de Bryce Pardo, Jirka Taylor, Jonathan P. Caulkins, Beau Kilmer, Peter Reuter y Bradley D. Stein, “The Future of Fentanyl and Other Synthetic Opioids” (El futuro del fentanilo y otros opioides sintéticos), (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2019), [https://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RR3117.html](https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR3117.html).
- <sup>66</sup> “UNODC-WCO Global Container Control Programme” (Programa Global de Control de Contenedores de UNODC-OMA), Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, <https://www.unodc.org/ropan/en/BorderControl/container-control/ccp.html>.

- <sup>67</sup> Entrevistas de la autora con cuatro funcionarios de políticas de drogas internacionales y tres funcionarios del Gobierno de los EE. UU., por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.
- <sup>68</sup> Entrevistas de la autora con tres funcionarios de políticas de drogas internacionales, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021. Para obtener antecedentes sobre opioides sin fentanilo y su creciente suministro ilícito, consulte, por ejemplo, el trabajo de Francois R. Lamy, Raminta Daniulaityte, Monica J. Barritt, Usha Lokala, Amit Sheth y Robert G. Carlson, “Etazene, safer than heroin and fentanyl: Non-fentanyl novel synthetic opioid listings on one darknet market” (“El etodesnitazeno es más seguro que la heroína y el fentanilo”: nuevas ofertas de opioides sintéticos sin fentanilo en el mercado de la Internet profunda), *Drug and Alcohol Dependence* 225 (agosto del 2021): 108790, <https://doi.org/10.1016/j.drugalcdep.2021.108790>; y “Novel non-fentanyl synthetic opioids: Risk assessment and implications for practice” (Nuevos opioides sintéticos sin fentanilo: evaluación de riesgos e implicaciones para la práctica) (Toronto: Salud Pública de Ontario (Public Health Ontario o PHO), 10 de agosto del 2021), [https://www.publichealthontario.ca/-/media/documents/e/2021/evidence-brief-novel-opioids-risk-analysis-implications.pdf?sc\\_lang=en](https://www.publichealthontario.ca/-/media/documents/e/2021/evidence-brief-novel-opioids-risk-analysis-implications.pdf?sc_lang=en).
- <sup>69</sup> “Global SMART Update: The Growing Complexity of the Opioid Crisis” (Actualización del Programa Global de Vigilancia de las Drogas Sintéticas: Análisis, Informes y Tendencias (SMART): la creciente complejidad de la crisis de opioides), (Viena: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, octubre del 2020), [https://www.unodc.org/documents/scientific/Global\\_SMART\\_Update\\_2020-Vol.24-Eng-Final.pdf](https://www.unodc.org/documents/scientific/Global_SMART_Update_2020-Vol.24-Eng-Final.pdf).
- <sup>70</sup> Entrevistas de la autora con tres funcionarios de políticas de drogas internacionales, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.
- <sup>71</sup> Convención Única sobre Estupefacientes de las Naciones Unidas de 1961, [https://treaties.un.org/doc/Treaties/1975/08/19750808%2006-05%20PM/Ch\\_VI\\_18p.pdf](https://treaties.un.org/doc/Treaties/1975/08/19750808%2006-05%20PM/Ch_VI_18p.pdf); Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de las Naciones Unidas de 1971, [https://www.unodc.org/pdf/convention\\_1971\\_en.pdf](https://www.unodc.org/pdf/convention_1971_en.pdf); Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988, [https://www.incb.org/documents/PRECURSORS/1988\\_CONVENTION/1988Convention\\_E.pdf](https://www.incb.org/documents/PRECURSORS/1988_CONVENTION/1988Convention_E.pdf).
- <sup>72</sup> Entrevistas de la autora con dos funcionarios de políticas de drogas internacionales, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.
- <sup>73</sup> Entrevistas de la autora con un funcionario de políticas de drogas internacionales, por plataforma virtual, noviembre del 2021. Consulte, por ejemplo, el trabajo de Peter Jamison, “New opioids, more powerful than fentanyl, are discovered in D.C. amid deadly wave of overdoses” (Se descubren en Washington D.C. nuevos opioides, más poderosos que el fentanilo, en medio de una ola de sobredosis mortales), *The Washington Post*, 29 de noviembre del 2021, [https://www.washingtonpost.com/local/dc-politics/new-opioids-more-powerful-than-fentanyl-are-discovered-in-dc-amid-deadly-wave-of-overdoses/2021/11/29/680afb2c-4d43-11ec-94ad-bd85017d58dc\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/local/dc-politics/new-opioids-more-powerful-than-fentanyl-are-discovered-in-dc-amid-deadly-wave-of-overdoses/2021/11/29/680afb2c-4d43-11ec-94ad-bd85017d58dc_story.html).
- <sup>74</sup> Entrevistas de la autora con funcionarios antiguos y actuales de aplicación de la ley de los EE. UU. e internacionales en el Sudeste Asiático y Australia, y funcionarios de políticas de drogas internacionales, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.
- <sup>75</sup> Entrevistas de la autora con expertos y funcionarios de políticas de drogas internacionales, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021. Para obtener más información sobre la posibilidad, las consecuencias y estrategias de mitigación de un aumento en el consumo de fentanilo en Australia, consulte el trabajo de Bryce Pardo, Shann Hulme y Jirka Taylor, “Australia Contained COVID-19 Early On. Can It Do the Same with Synthetic Opioids?” (Australia contuvo a la COVID-19 en sus inicios: ¿puede hacer lo mismo con los opioides sintéticos?) RAND Corporation, 30 de abril del 2021, <https://www.rand.org/blog/2021/04/australia-contained-covid-19-early-on-can-it-do-the.html>.
- <sup>76</sup> Letizia Paoli, Victoria A. Greenfield, Molly Charles y Peter Reuter, “The global diversion of pharmaceutical drugs: India: the third largest illicit opium producer?” (La desviación global de medicamentos farmacéuticos: India, ¿el tercer productor de opio ilícito más grande del mundo?) *Addiction* 104, n.º 3 (marzo del 2009): 347-354, <https://doi.org/10.1111/j.1360-0443.2008.02511.x>; M. R. Rajagopal, David E. Joranson y Aaron M. Gilson, “Medical use, misuse, and diversion of opioids in India” (Uso médico, mal uso y desvío de opioides en la India), *The Lancet* 358, n.º 9276 (14 de julio del 2001): 139-143, [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(01\)05322-3](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(01)05322-3).
- <sup>77</sup> Entrevistas de la autora con dos funcionarios de políticas de drogas internacionales y dos exfuncionarios de aplicación de la ley internacionales, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.
- <sup>78</sup> “2021 International Narcotics Control Strategy Report - Volume I: Drug and Chemical Control” (Informe de estrategia internacional de control de narcóticos del 2020, volumen I: control de drogas y sustancias químicas), (Washington, DC: Oficina de Asuntos Internacionales contra el Narcotráfico y Aplicación de la Ley, Departamento

de Estado de los Estados Unidos, marzo del 2021), <https://www.state.gov/2021-international-narcotics-control-strategy-report/>.

<sup>79</sup> Entrevistas de la autora con un funcionario de políticas de drogas internacionales, por plataforma virtual, diciembre del 2021.

<sup>80</sup> “Breaking bad: How Indians cooked fentanyl for a Mexican drug cartel” (Como salido de Breaking Bad: cómo los indios cocinaron fentanilo para un cártel de drogas mexicano), *The Lede*, 8 de diciembre del 2020, <https://www.thelede.in/governance/2020/12/08/breaking-bad-how-indians-cooked-fentanyl-for-a-mexican-drug-cartel>.

<sup>81</sup> “Major Tramadol Trafficking Network Dismantled Under INCB’s ‘Operation Trance’” (Desmantelan importante red de tráfico de tramadol como parte de la “Operación trance” de la JIFE), Junta Internacional de Fiscalización de Estupeficientes (JIFE), 18 de mayo del 2020, <https://www.incb.org/incb/en/news/press-releases/2020/major-tramadol-trafficking-network-dismantled-under-incbs-operation-trance.html>; “Regional Overview: Africa” (Resumen regional: África), en “Global Synthetic Drugs Assessment 2020” (Evaluación mundial de drogas sintéticas del 2020), (Viena: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2020), [https://www.unodc.org/documents/scientific/Regional\\_Overview\\_Africa.pdf](https://www.unodc.org/documents/scientific/Regional_Overview_Africa.pdf); Axel Klein, “Drug Problem or Medicrime? Distribution and Use of Falsified Tramadol Medication in Egypt and West Africa” (¿Problema de drogas o delito médico? La distribución y el uso de medicamentos falsificados con tramadol en Egipto y África Occidental), *Journal of Illicit Economies and Development* 1, n.º 1 (2019): 52-62, <http://doi.org/10.31389/jied.10>; y de Natalie Tecimer, “Tramadol: The Dangerous Opioid From India” (El tramadol: el opioide peligroso proveniente de la India), *The Diplomat*, 19 de enero del 2018, <https://thediplomat.com/2018/01/tramadol-the-dangerous-opioid-from-india/>.

<sup>82</sup> Ernest Yorke, Folaju O. Oyebola, Samuel Anaja Otene y Axel Klein, “Tramadol: A Valuable Treatment for Pain in Ghana and Nigeria” (El tramadol: un tratamiento valioso para el dolor en Ghana y Nigeria), *Current Medical Research and Opinion* 35, n.º 5 (febrero del 2019): 777-784, <https://doi.org/10.1080/03007995.2019.1585168>.

<sup>83</sup> Tariq Ahmad, “India” en “Regulation of Fentanyl-Related Substances” (Reglamentación de sustancias relacionadas con el fentanilo), (Washington, DC: División de Investigación Federal, Biblioteca del Congreso de los Estados Unidos, 2020), como se cita en los “Technical Appendixes” (Anexos técnicos), Comisión sobre el Combate al Tráfico de los Opioides Sintéticos, F-34.

<sup>84</sup> “Indian Pharmaceutical Industry” (La industria farmacéutica en la India), India Brand Equity Foundation, 17 de diciembre del 2021, <https://www.ibef.org/industry/pharmaceutical-india.aspx>.

<sup>85</sup> Ley de Estupeficientes y Sustancias Psicotrópicas, Ley del Parlamento de la India 61 § 2 (1985) <https://legislative.gov.in/sites/default/files/A1985-61.pdf>.

<sup>86</sup> Tariq Ahmad, “India”.

<sup>87</sup> Ley de Estupeficientes y Sustancias Psicotrópicas, Ley del Parlamento de la India 61 § 2 (1985).

<sup>88</sup> Chao Wang, Nicholas Lassi, Xiohan Zhang y Vinay Sharma, “The Evolving Regulatory Landscape for Fentanyl: China, India, and Global Drug Governance” (El panorama regulatorio en evolución del fentanilo: China, la India y la gobernanza mundial de las drogas), *International Journal of Environmental Research and Public Health* 19, n.º 4 (febrero del 2022): 2074, <https://doi.org/10.3390/ijerph19042074>.

<sup>89</sup> “Indian Pharmaceutical Industry” (La industria farmacéutica en la India), India Brand Equity Foundation.

<sup>90</sup> Joel Lexchin, Jillian Clare Kohler, Marc André Gagnon, James Crombie, Paul Thacker y Adrienne Shnier “Combating corruption in the pharmaceutical arena” (Cómo combatir la corrupción en el sector farmacéutico), *Indian Journal of Medical Ethics* 3, n.º 3 (julio a septiembre del 2018): 234-239, <https://doi.org/10.20529/ijme.2018.022>.

<sup>91</sup> Entrevistas de la autora con un funcionario de políticas de drogas internacionales, por plataforma virtual, diciembre del 2021.

<sup>92</sup> Judith McMeekin, Mark Abdo y Douglas C. Throckmorton, “COVID-19 and Beyond: Oversight of the FDA’s Foreign Drug Manufacturing Inspection Process” (La COVID-19 y más allá: supervisión del proceso de inspección de fabricación de medicamentos extranjeros de la FDA), (Testimonio ante el Congreso de los Estados Unidos, 2 de junio del 2020), <https://www.finance.senate.gov/imo/media/doc/02JUN2020.FDAJNT.STMNT.pdf>.

<sup>93</sup> “Annual Report 2020-2021” (Informe anual 2020-2021) (Nueva Delhi: Departamento de Productos Farmacéuticos, Ministerio de Productos Químicos y Fertilizantes, Gobierno de la India, 2021), [https://pharmaceuticals.gov.in/sites/default/files/english\\_Annual\\_Report\\_2020-21.pdf](https://pharmaceuticals.gov.in/sites/default/files/english_Annual_Report_2020-21.pdf).

<sup>94</sup> Audrey Traverso y Jules Giraudat, “Revealed: how Mexico’s Sinaloa cartel has created a global network to rule the fentanyl trade” (Revelado: cómo el Cártel de Sinaloa de México creó una red mundial para dominar el comercio de

fentanilo) *The Guardian*, 8 de diciembre del 2020, <https://www.theguardian.com/world/2020/dec/08/mexico-cartel-project-synthetic-opioid-fentanyl-drugs>.

<sup>95</sup> “DEA Intelligence Report: Fentanyl Flow to the United States” (Informe de inteligencia de la DEA: el flujo del fentanilo a los Estados Unidos), Administración de Control de Drogas de los EE. UU.

<sup>96</sup> Entrevista de la autora con un exfuncionario de aplicación de la ley australiano, por plataforma virtual, diciembre del 2021.

<sup>97</sup> Entrevistas de la autora con tres funcionarios de políticas de drogas internacionales, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.

<sup>98</sup> *Ibíd.*

<sup>99</sup> Entrevista de la autora con un exfuncionario de aplicación de la ley australiano, por plataforma virtual, diciembre del 2021.

<sup>100</sup> Roderick Broadhurst, M. Ball y H. Trivedi, “Fentanyl availability on darknet markets” (Disponibilidad del fentanilo en los mercados de la Internet profunda), *Trends and Issues in Crime and Criminal Justice*, n.º 590 (febrero del 2020): 1-14, [https://www.aic.gov.au/sites/default/files/2020-05/ti590\\_fentanyl\\_availability\\_on\\_darknet\\_markets.pdf](https://www.aic.gov.au/sites/default/files/2020-05/ti590_fentanyl_availability_on_darknet_markets.pdf).

<sup>101</sup> Entrevista de la autora con dos expertos en ventas de drogas ilícitas en Internet de los EE. UU., por plataforma virtual, diciembre del 2021.

<sup>102</sup> “Report of the International Narcotics Control Board for 2019” (Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) para el 2019), (Viena: Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE), 2019), Capítulo III-D. “Asia”, [https://www.incb.org/documents/Publications/AnnualReports/AR2019/Annual\\_Report\\_Chapters/AR2019\\_Chapter\\_III\\_Asia.pdf](https://www.incb.org/documents/Publications/AnnualReports/AR2019/Annual_Report_Chapters/AR2019_Chapter_III_Asia.pdf).

<sup>103</sup> Entrevista de la autora con un funcionario de políticas de drogas internacionales, por plataforma virtual, noviembre del 2021.

<sup>104</sup> Entrevista de la autora con dos expertos en políticas de drogas internacionales, por plataformas virtuales, febrero de 2022.

<sup>105</sup> Natalie Tecimer, “Tramadol”.

<sup>106</sup> The Gazette of India, 26 de abril del 2018, <http://www.cbn.nic.in/html/tramadol.pdf>.

<sup>107</sup> The Gazette of India, 27 de febrero del 2018, <https://dor.gov.in/sites/default/files/GSR%20187%20E%2027-02-2018%20Amendment%20in%20rcs%20order.pdf>.

<sup>108</sup> “Project Cohesion and Prism” (Proyecto cohesión y prisma), Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE), 2021, [https://www.incb.org/incb/en/precursors/special\\_projects/Prism\\_and\\_Cohesion.html](https://www.incb.org/incb/en/precursors/special_projects/Prism_and_Cohesion.html).

<sup>109</sup> “FDA takes action with Indian government to protect consumers from illicit medical products” (La FDA toma medidas con el Gobierno indio para proteger a los consumidores de productos médicos ilícitos), Administración de Alimentos y Medicamentos (FDA) de los EE. UU., 18 de febrero del 2020, <https://www.fda.gov/news-events/press-announcements/fda-takes-action-indian-government-protect-consumers-illicit-medical-products>.

<sup>110</sup> “2021 International Narcotics Control Strategy Report - Volume I: Drug and Chemical Control” (Informe de estrategia internacional de control de narcóticos del 2021, volumen I: control de drogas y sustancias químicas), Oficina de Asuntos Internacionales contra el Narcotráfico y Aplicación de la Ley, Departamento de Estado de los Estados Unidos.

<sup>111</sup> *Ibíd.*

<sup>112</sup> Entrevistas de la autora con funcionarios del Gobierno de los EE. UU., antiguos y actuales, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021 y febrero del 2022.

<sup>113</sup> Entrevistas de la autora con funcionarios de la Embajada de EE. UU., Pekín, octubre del 2018.

<sup>114</sup> Entrevistas de la autora con siete funcionarios de antinarcóticos internacionales, diplomáticos internacionales y dos exfuncionarios de aplicación de la ley, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre de 2021.

<sup>115</sup> *Ibíd.*

<sup>116</sup> Entrevistas de la autora con cuatro funcionarios antiguos y actuales de aplicación de la ley en el Sudeste Asiático, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre de 2021

<sup>117</sup> Entrevistas de la autora con un funcionario antinarcóticos internacional y un diplomático internacional, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.

<sup>118</sup> Entrevistas de la autora con siete funcionarios de antinarcóticos internacionales, diplomáticos internacionales y dos exfuncionarios de aplicación de la ley, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre de 2021.

<sup>119</sup> *Ibíd.*

<sup>120</sup> Entrevista de la autora con un experto en China, por plataforma virtual, diciembre del 2021.

- <sup>121</sup> Entrevistas de la autora con cuatro expertos en China, por plataformas virtuales, diciembre del 2021.
- <sup>122</sup> Entrevista de la autora con un diplomático internacional, por plataforma virtual, diciembre del 2021.
- <sup>123</sup> Entrevista de la autora con cuatro diplomáticos internacionales y expertos en China, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.
- <sup>124</sup> “Commerce Department to Add Nine Chinese Entities Related to Human Rights Abuses in the Xinjiang Uighur Autonomous Region to the Entity List” (El Departamento de Comercio agregará a la Lista de Entidades a nueve entidades chinas relacionadas con abusos a los derechos humanos en la Región Autónoma Uigur de Xinjiang), Departamento de Comercio de los EE. UU., 22 de mayo de 2020, <https://2017-2021.commerce.gov/news/press-releases/2020/05/commerce-department-add-nine-chinese-entities-related-human-rights.html>; y “Chinese Foreign Ministry Spokesperson: The US should look for causes of the abuse of fentanyl from within” (Vocero del Ministerio Exterior de China: Los EE. UU. deben buscar las causas del abuso de fentanilo a nivel interno), Embajada de la República Popular China en los Estados Unidos de América, 16 de diciembre de 2021, [http://www.china-embassy.org/eng/zmgx/zxxx/202112/t20211217\\_10470769.htm](http://www.china-embassy.org/eng/zmgx/zxxx/202112/t20211217_10470769.htm).
- <sup>125</sup> Entrevista de la autora con cuatro diplomáticos internacionales y expertos en China, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.
- <sup>126</sup> Entrevistas de la autora con un experto australiano en crimen organizado y un antiguo funcionario de la Policía Federal Australiana, por plataformas virtuales, diciembre del 2021.
- <sup>127</sup> Vanda Felbab-Brown, “Fentanyl and geopolitics” (El fentanilo y la geopolítica). Consulte también el trabajo de Simon Norton, “Australia China Law Enforcement Cooperation” (La cooperación de aplicación de la ley entre Australia y China).
- <sup>128</sup> Entrevistas de la autora con un antiguo funcionario de la Policía Federal Australiana y un funcionario actual de política de drogas internacional, por plataformas virtuales, diciembre del 2021.
- <sup>129</sup> Entrevistas de la autora con dos expertos australianos en crimen organizado y un antiguo funcionario de la Policía Federal Australiana, por plataformas virtuales, diciembre del 2021.
- <sup>130</sup> Para obtener detalles de la campaña, consulte, por ejemplo, el trabajo de Keith Bradsher, “China Orders Ban on New Government Buildings” (China ordena prohibición de nuevos edificios gubernamentales), *The New York Times*, 23 de julio del 2013, <https://www.nytimes.com/2013/07/24/world/asia/china-orders-halt-to-construction-of-government-buildings.html>; “Party members warned over 'lavish' funerals” (“Los miembros del partido advirtieron sobre funerales 'suntuosos””, Reuters, 19 de diciembre del 2013, <https://www.scmp.com/news/china/article/1386018/death-knell-tolls-lavish-feudal-funerals-officials>.
- <sup>131</sup> Entrevistas de la autora con un experto australiano sobre China y un antiguo funcionario de la Policía Federal Australiana, por plataformas virtuales, diciembre del 2021.
- <sup>132</sup> Simon Norton, “Despite challenges, Australia and China should maintain law enforcement cooperation” (Pese a los desafíos, Australia y China deben mantener la cooperación de aplicación de la ley), Instituto Australiano de Política Estratégica (Australian Strategic Policy Institute), 17 de junio del 2019, <https://www.aspistrategist.org.au/despite-challenges-australia-and-china-should-maintain-law-enforcement-cooperation/>.
- <sup>133</sup> John Garnaut, “How China interferes in Australia” (Cómo interfiere China en Australia), *Foreign Affairs*, 9 de marzo del 2018, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2018-03-09/how-china-interferes-australia>; y Stephany Bory, “China’s ‘brazen’ and ‘aggressive’ political interference outlined in top-secret report” (La interferencia política descarada y agresiva de China descrita en un informe secreto), ABC, 29 de mayo del 2018, <https://www.abc.net.au/news/2018-05-29/chinas-been-interfering-in-australian-politics-for-past-decade/9810236>.
- <sup>134</sup> Mike Cherney y Dan Strumpf, “Taking Cue from the U.S., Australia Bans Huawei From 5G Network” (Siguiendo el ejemplo de los EE. UU., Australia prohíbe que Huawei utilice la red 5G), *The Wall Street Journal*, <https://www.wsj.com/articles/australia-bans-chinas-huawei-from-5g-network-rollout-1534992631>.
- <sup>135</sup> Natasha Kassam, “Great expectations: The unraveling of the Australia-China relationship” (Grandes expectativas: la desintegración de la relación entre Australia y China), (Washington, DC: The Brookings Institution, 20 de julio del 2020), <https://www.brookings.edu/articles/great-expectations-the-unraveling-of-the-australia-china-relationship/>.
- <sup>136</sup> *Ibíd.*
- <sup>137</sup> Jeffrey Wilson, “Australia Shows the World What Decoupling from China Looks Like” (Australia le muestra al mundo cómo desvincularse de China), *Foreign Policy*, 9 de noviembre del 2021, <https://foreignpolicy.com/2021/11/09/australia-china-decoupling-trade-sanctions-coronavirus-geopolitics/>.
- <sup>138</sup> Entrevista de la autora con un diplomático internacional, por plataforma virtual, diciembre del 2021.

<sup>139</sup> “Aukus: UK, US, and Australia launch pact to counter China” (Aukus: el Reino Unido, los Estados Unidos y Australia lanzan un pacto para oponerse a China), BBC News, 16 de septiembre del 2021, <https://www.bbc.com/news/world-58564837>; y de Damien Cave y Chris Buckley, “Why Australia Bet the House on Lasting American Power in Asia” (Por qué Australia apostó todo por el poderío estadounidense perdurable en Asia), *The New York Times*, 16 de septiembre del 2021, <https://www.nytimes.com/2021/09/16/world/australia/australia-china-submarines.html>.

<sup>140</sup> “AFP-led Operation Ironside smashes organized crime” (La Operación Ironside liderada por la AFP golpea al crimen organizado), Policía Federal de Australia, 8 de junio del 2021, <https://www.afp.gov.au/news-media/media-releases/afp-led-operation-ironside-smashes-organised-crime>.

<sup>141</sup> Vanda Felbab-Brown y Harold Trinkunas, “UNGASS 2016 in Comparative Perspective: Improving the Prospects for Success” (Perspectiva histórica de la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas (UNGASS) del 2016: mejorando los prospectos para el éxito), (Washington, DC: The Brookings Institution, 30 de abril del 2015), <https://www.brookings.edu/research/ungass-2016-in-comparative-perspective-improving-the-prospects-for-success/>.

<sup>142</sup> Entrevistas de la autora con diplomáticos, funcionarios de aplicación de la ley de los EE. UU., expertos en políticas de drogas internacionales y un experto en China, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.

<sup>143</sup> Para ver una descripción general y la comparación del consumo de metanfetamina en varias partes del mundo, basadas en los datos autoinformados por el Gobierno, consulte el “World Drug Report 2021” (Informe Mundial sobre las Drogas 2021), (Viena: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 24 de junio del 2021), <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/wdr2021.html>.

<sup>144</sup> Para conocer las cantidades informadas oficialmente de usuarios de drogas sintéticas registrados en China, consulte “Synthetic Drugs in East and Southeast Asia: Latest developments and challenges” (Las drogas sintéticas en el Este y Sudeste Asiático: los desarrollos y desafíos más recientes), (Viena: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, mayo del 2020), 44, [https://www.unodc.org/documents/scientific/ATS/2020\\_ESEA\\_Regional\\_Synthetic\\_Drug\\_Report\\_web.pdf](https://www.unodc.org/documents/scientific/ATS/2020_ESEA_Regional_Synthetic_Drug_Report_web.pdf).

<sup>145</sup> Entrevistas de la autora con diplomáticos, funcionarios de aplicación de la ley de los EE. UU., expertos en políticas de drogas internacionales y un experto en China, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.

<sup>146</sup> “Remarks by spokesperson of the Chinese Embassy in the United States on the fentanyl issue” (Comentarios del vocero de la Embajada China en los Estados Unidos sobre el problema del fentanilo), Embajada de la República Popular China en los Estados Unidos de América, 2 de septiembre del 2021, <https://www.mfa.gov.cn/ce/ceus//eng/sgxw/t1904232.htm>; y “China pushes back at Trump in war of words over opioid flows” (China responde a Trump en guerra de palabras sobre los flujos de opioides), Bloomberg, 27 de agosto del 2019, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-08-27/china-pushes-back-at-trump-in-war-of-words-over-opioid-flows>.

<sup>147</sup> Yusha Zhao, “Ministry urges US to stop slandering China over its own opioid problem” (Ministro insta a los EE. UU. a dejar de culpar a China por su propio problema de opioides), *Global Times*, 3 de septiembre del 2019, <https://www.globaltimes.cn/content/1163493.shtml>; Kinling Lo y Phoebe Zhang, “China targets new forms of fentanyl in response to U.S. call for action” (China se enfoca en nuevas formas de fentanilo en respuesta a la llamada de acción de los EE. UU.), *South China Morning Post*, 1 de abril del 2019, <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3004136/china-agrees-tighten-curbs-fentanyl-after-us-calls-action-over>; Guo Yuandan, “[环时深度] 专访公安部禁毒情报技术中心副处长花镇东: ‘芬太尼危机’根源是美国!” [Entrevista exclusiva con Hua Zhendong, subdirector del Centro de Tecnología de Inteligencia Antinarcóticos del Ministerio de Seguridad Pública: La causa principal de la “crisis de fentanilo” es los Estados Unidos], *环球时报* [*Global Times*], 13 de octubre del 2021, <https://finance.sina.com.cn/tech/2021-10-13/doc-iktzscyx9339209.shtml>; Wu Changhua, “滥用芬太尼这口‘锅’, 中国不背!” [China no asumirá la responsabilidad por el abuso de fentanilo en los EE. UU.], *网易新闻* [NetEase News], 2 de septiembre del 2021, <https://c.m.163.com/news/a/GIU2JT56053469LG.html>; Zhongxinshe Huayu, “美国通缉贩售芬太尼的中国公民, 同样买卖在美国却成了国营” [Los EE. UU. emiten una orden de detención contra un ciudadano chino por tráfico de fentanilo, mientras las ventas de fentanilo en los EE. UU. pasan a ser propiedad del estado], *网易新闻* [NetEase News], 7 de septiembre del 2021, <https://c.m.163.com/news/a/GJAL39IQ0514DTKM.html>.

<sup>148</sup> Tang Xiang, “滥用芬太尼导致 7 万人死, 美报告指责中国, 中国外交部: 指控不合理且无法接受” [El informe de los EE. UU. culpa a China del abuso de fentanilo que causó 70 000 muertes en los EE. UU., el Ministro

de Relaciones Exteriores de China: la acusación es disparatada e inaceptable], 网易新闻 [NetEase News], 26 de agosto del 2021, <https://c.m.163.com/news/a/GIAC4LNE0514R9OJ.html>; 虞洪波 [Yu Hongbo], “美国芬太尼滥用怪中国? 真相在这里!” [¿La verdad sobre la culpa que los EE. UU. echan a China por el abuso de fentanilo está aquí!], 每日商报 [Daily Business Report], 10 de noviembre del 2019, <https://news.hexun.com/2019-11-10/199203253.html>.

<sup>149</sup> Kinling Lo y Phoebe Zhang, “China targets new forms of fentanyl in response to U.S. call for action” (China se enfoca en nuevas formas de fentanilo en respuesta al llamado de acción de los EE. UU.); Tasha Ingber, “China to close loophole on fentanyl after U.S. calls for opioid action,” (China cerraría laguna después del llamado de acción sobre los opioides de los EE. UU.), NPR, 1 de abril del 2019, <https://www.npr.org/2019/04/01/708801717/china-to-close-loophole-on-fentanyl-after-u-s-calls-for-opioid-action>.

<sup>150</sup> Yeping Yin, “U.S. blames China for drug trafficking to disguise its own failure: experts” (Los EE. UU. culpan a China por el tráfico de drogas de ocultar su propia falla: los expertos), *Global Times*, 22 de julio del 2020, <https://www.globaltimes.cn/content/1195344.shtml>.

<sup>151</sup> *Global Times*, “China urges U.S. to scrap warrant on ‘fentanyl trafficker,’ provide more evidence” (China insta a los EE. UU. a descartar orden de detención contra el “traficante de fentanilo” y a que proporcione más pruebas), People’s Daily Online, 1 de septiembre del 2021, <http://cn.people.cn/n3/2021/0901/c90000-9890412.html>.

<sup>152</sup> “Remarks by spokesperson of the Chinese Embassy in the United States on the fentanyl issue” (Comentarios del vocero de la Embajada China en los Estados Unidos sobre el problema del fentanilo), Embajada de la República Popular China en los Estados Unidos de América.

<sup>153</sup> *Global Times*, “China urges U.S. to scrap warrant on ‘fentanyl trafficker,’ provide more evidence” (China insta a los EE. UU. a descartar orden de detención contra el “traficante de fentanilo” y a que proporcione más pruebas); Zhongxinshe Huayu, “美国通缉贩售芬太尼的中国公民, 同样买卖在美国却成了国营” [Los EE. UU. emiten una orden de detención contra un ciudadano chino por tráfico de fentanilo, mientras las ventas de fentanilo en los EE. UU. pasan a ser propiedad del estado].

<sup>154</sup> Zhongxinshe Huayu, “美国通缉贩售芬太尼的中国公民, 同样买卖在美国却成了国营” [Los EE. UU. emiten una orden de detención contra un ciudadano chino por tráfico de fentanilo, mientras las ventas de fentanilo en los EE. UU. pasan a ser propiedad del estado].

<sup>155</sup> Wu Changhua, “滥用芬太尼这口‘锅’, 中国不背!” [China no asumirá la responsabilidad por el abuso de fentanilo en los EE. UU.].

<sup>156</sup> “China says U.S. is using fentanyl feud as political weapon” (China dice que los EE. UU. utilizan la disputa por el fentanilo como un arma política), Bloomberg, 23 de agosto del 2019,

<https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-08-23/china-says-u-s-is-using-fentanyl-feud-as-political-weapon>;

“Remarks by spokesperson of the Chinese Embassy in the United States on the fentanyl issue” (Comentarios del vocero de la Embajada China en los Estados Unidos sobre el problema del fentanilo), Embajada de la República Popular China en los Estados Unidos de América; Yeping Yin, “U.S. blames China for drug trafficking to disguise its own failure: experts” (Los EE. UU. culpan a China por el tráfico de drogas de ocultar su propia falla: los expertos); Zhang Jinguan, “美国会报告称中美合作打击滥用芬太尼力度不够, 中方驳斥” [China refuta el informe del Congreso de los EE. UU. que señala que la cooperación entre China-EE. UU. en la lucha contra el abuso de fentanilo no es lo suficientemente fuerte], 观察者网 [Guancha], 25 de agosto del 2021,

[https://www.guancha.cn/international/2021\\_08\\_25\\_604332.shtml](https://www.guancha.cn/international/2021_08_25_604332.shtml); y Wu Changhua, “滥用芬太尼这口‘锅’, 中国不背!” [China no asumirá la responsabilidad por el abuso de fentanilo en los EE. UU.].

<sup>157</sup> *Global Times*, “China urges U.S. to scrap warrant on ‘fentanyl trafficker,’ provide more evidence” (China insta a los EE. UU. a descartar orden de detención contra el “traficante de fentanilo” y a que proporcione más pruebas).

<sup>158</sup> Para obtener más información, consulte, por ejemplo, el trabajo de Roderic Broadhurst, “The suppression of black societies in China” (La supresión de las sociedades negras en China), *Trends in Organized Crime* 16 (2013): 95–113, <https://www.proquest.com/openview/b40f39d7e30982316ce68901cdff5ce1/1?pq-origsite=gscholar&cbl=75939>; Roderic Broadhurst y Vy Kim Le, “Transnational organized crime in East and South-East Asia” (El crimen organizado transnacional en el Asia Oriental y el Sudeste Asiático) en *East and South-East Asia: International Relations and Security Perspectives (El Este y Sudeste Asiático: relaciones internacionales y perspectivas de seguridad)*, ed. Andrew T.H. Tan (Filadelfia: Routledge, 2013): 223-235.

<sup>159</sup> Entrevista de la autora con un exfuncionario de políticas de drogas internacionales, por plataforma virtual, noviembre del 2021. Para obtener más información, consulte, por ejemplo, “Commerce and Conflict: Navigating Myanmar’s China Relationship” (Comercio y conflicto: cómo navegar la relación entre Birmania y China), (Bruselas: International Crisis Group, 30 de marzo del 2020), <https://www.crisisgroup.org/asia/south-east->

[asia/myanmar/305-commerce-and-conflict-navigating-myanmars-china-relationship](https://www.tni.org/en/selling-the-silk-road-spirit); “Selling the Silk Road Spirit: China’s Belt and Road Initiative in Myanmar” (Cómo vender el espíritu de la Ruta de la Seda: la Iniciativa de la Franja y la Ruta de China en Birmania), (Ámsterdam: Transnational Institute, 7 de noviembre del 2019), <https://www.tni.org/en/selling-the-silk-road-spirit>; y Kevin Woods, “Rubber out of the ashes: locating Chinese agribusiness investments in ‘armed sovereignties’ in the Myanmar–China borderlands” (Caucho de las cenizas: las inversiones agrícolas chinas en “soberanías armadas” en la frontera entre Birmania y China), *Territory, Politics, Governance* 7, n.º 1 (7 de mayo del 2018): 79-95, <https://doi.org/10.1080/21622671.2018.1460276>.

<sup>160</sup> Entrevistas de la autora con funcionarios anteriores y actuales de aplicación de la ley de los EE. UU. e internacionales y funcionarios de políticas de drogas, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.

<sup>161</sup> *Ibíd.*

<sup>162</sup> Vanda Felbab-Brown, “Fentanyl and geopolitics” (El fentanilo y la geopolítica).

<sup>163</sup> Entrevistas de la autora con funcionarios de políticas de drogas internacionales, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021. Para obtener una descripción general de las incautaciones de metanfetamina en China en los últimos años, aunque sin identificar de dónde provienen tales incautaciones, consulte *Synthetic Drugs in East and Southeast Asia*” (Las drogas sintéticas en el Este y Sudeste Asiático), Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, mayo del 2020, 43-51.

<sup>164</sup> Entrevistas de la autora con cuatro exfuncionarios de aplicación de la ley internacionales y un experto en políticas de drogas internacionales, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.

<sup>165</sup> *Ibíd.*

<sup>166</sup> Cifra estimada de la UNODC citada por Tom Allard en “The hunt for Asia’s El Chapo” (La búsqueda de El Chapo asiático), Reuters, 14 de octubre del 2019, <https://www.reuters.com/investigates/special-report/meth-syndicate/>.

<sup>167</sup> Para obtener un mapeo detallado a nivel nacional de la producción de drogas sintéticas y el contrabando en el Sudeste Asiático, consulte “Synthetic Drugs in East and Southeast Asia” (Las drogas sintéticas en el Este y Sudeste Asiático), Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, mayo del 2020.

<sup>168</sup> Entrevistas de la autora con tres funcionarios de políticas de drogas internacionales, un funcionario actual de aplicación de la ley de los EE. UU., y un exfuncionario de aplicación de la ley australiano, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.

<sup>169</sup> Entrevistas de la autora con un funcionario de políticas de drogas internacionales, por plataforma virtual, noviembre del 2021.

<sup>170</sup> Consulte, por ejemplo, el trabajo de Vanda Felbab-Brown, “Not as Easy as Falling off a Log: The Illegal Timber Trade in the Asia-Pacific Region and Possible Mitigation Strategies” (No tan fácil como derribar un árbol: el comercio de madera ilegal en la región de Asia-Pacífico y las posibles estrategias de mitigación), (Washington, DC: The Brookings Institution, marzo del 2011, <https://www.brookings.edu/research/not-as-easy-as-falling-off-a-log-the-illegal-logging-trade-in-the-asia-pacific-region-and-possible-mitigation-strategies/>; Louis Putzel, Christine Padoch y Miguel Pinedo-Vasquez, “The Chinese timber trade and the logging of Peruvian Amazonia” (El comercio maderero chino y la tala en la amazonia peruana), *Conservation Biology* 22, n.º 6 (diciembre del 2008): 1659-1661, <https://www.jstor.org/stable/20183580>; Graeme Lang y Cathy Hiu Wan Chan, “China’s impact on forests in Southeast Asia” (El impacto de China en los bosques del Sudeste Asiático), *Journal of Contemporary Asia* 36, n.º 2 (2006): 167-194, <https://doi.org/10.1080/00472330680000111>; Trevon L. Fuller, Thomas P. Narins, Janet Nackoney, Timothy C. Bonebrake, Paul Sesink Clee, Katy Morgan, Anthony Tróchez, Demetrio Bocuma Meñe, Eddy Bongwele, Kevin Y. Njabo, Nicola M. Anthony, Mary Katherine Gonder, Matthew Kahn, Walter R. Allen y Thomas B. Smith, “Assessing the impact of China’s timber industry on Congo Basin land use change” (Evaluación del impacto de la industria maderera china en el cambio en la explotación del suelo en la cuenca del Congo), *Area* 51, n.º 2 (junio del 2018): 340-349, <http://dx.doi.org/10.1111/area.12469>; y Vanda Felbab-Brown, “Indonesia Field Report III – The Orangutan’s Road: Illegal Logging and Mining in Indonesia” (Informe de campo de Indonesia III – La ruta del orangután: minería y tala ilegales en Indonesia), (Washington, DC: The Brookings Institution, 7 de febrero del 2013), <https://www.brookings.edu/research/indonesia-field-report-iii-the-orangutans-road-illegal-logging-and-mining-in-indonesia/>.

<sup>171</sup> Consulte el trabajo de Vanda Felbab-Brown y Harold Trinkunas, “UNGASS 2016 in Comparative Perspective” (Perspectiva histórica de la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas (UNGASS) del 2016); Vanda Felbab-Brown, “Mexico’s out-of-control criminal market” (El mercado criminal fuera de control de México) (Washington, DC: The Brookings Institution, marzo del 2019), <https://www.brookings.edu/research/mexicos-out-of-control-criminal-market/>.

<sup>172</sup> Consulte el trabajo de Vanda Felbab-Brown, “Mexico’s Spiraling Criminal Market” (La espiral del mercado criminal de México), Mexico Today, 3 de julio del 2020, <https://mexicotoday.com/2020/07/03/opinion-mexicos-spiraling-criminal-market/>.

<sup>173</sup> “Mexico: Events of 2020” (México: eventos del 2020) en “World Report 2021” (Informe mundial 2021), (New York: Human Rights Watch, 2021,) <https://www.hrw.org/world-report/2021/country-chapters/mexico>.

<sup>174</sup> “Second drug kingpin arrested in Thailand tightening dragnet on huge syndicate” (El segundo cabecilla del narcotráfico arrestado en Tailandia extiende la redada de un sindicato enorme), Reuters, 7 de febrero del 2021, <https://www.cnn.com/2021/02/07/asia/sam-gor-arrest-thailand-intl-hnk/index.html>.

<sup>175</sup> Entrevista de la autora con un experto en China internacional, por plataforma virtual, diciembre del 2021.

<sup>176</sup> Entrevistas de la autora con exfuncionarios de aplicación de la ley australianos y expertos en crimen organizado australianos, por plataformas virtuales, diciembre del 2021.

<sup>177</sup> Entrevistas de la autora con un experto en grupos de crimen organizado de China, por plataforma virtual, diciembre del 2021.

<sup>178</sup> Para ver antecedentes de la tríada 14K, consulte el trabajo de Peng Wang, “Divide and Conquer: Factionalised triad gang spreads its wings” (Divide y vencerás: una pandilla de una tríada fragmentada extiende sus alas), *Jane’s Intelligence Review* 23, n.º 11 (2011): 46-49; y Yiu Kong Chu, “Hong Kong triads after 1997” (Las tríadas de Hong Kong después de 1997), *Trends in Organized Crime* 8 (marzo del 2005): 5-12, <https://doi.org/10.1007/s12117-005-1033-9>.

<sup>179</sup> “Treasury sanctions corrupt actors in Africa and Asia” (El Tesoro sanciona a actores corruptos en África y Asia), Departamento del Tesoro de los EE. UU., 9 de diciembre del 2020, <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm1206>.

<sup>180</sup> Para obtener más detalles, consulte el trabajo de Alexander Bowe, “China’s Overseas United Front Work: Background and Implications for the United States” (El trabajo de frente unido de China en el extranjero: antecedentes e implicaciones para los Estados Unidos), (Washington, DC: Comisión de Revisión Económica y de Seguridad entre Estados Unidos y China, 24 de agosto del 2018), <https://www.uscc.gov/research/chinas-overseas-united-front-work-background-and-implications-united-states>; Alex Joske, “The party speaks for you: Foreign interference and the Chinese Communist Party’s united front system” (El partido habla por usted: la interferencia extranjera y el sistema de frente unido del Partido Comunista Chino), (Barton, Australia: Australian Strategic Policy Institute, junio del 2020), <https://www.aspi.org.au/report/party-speaks-you>.

<sup>181</sup> “Treasury sanctions corrupt actors in Africa and Asia” (El Tesoro sanciona a actores corruptos en África y Asia), Departamento del Tesoro de los EE. UU.

<sup>182</sup> Niall Fraser, “What has former 14K triad boss ‘Broken Tooth’ Wan Kuok-koi been up to since leaving prison?” (¿A qué se dedicó el exjefe de la tríada 14K Wan Kuok-koi, Diente Roto, desde que salió de la prisión?), *South China Morning Post*, 21 de febrero del 2021, <https://www.scmp.com/magazines/post-magazine/long-reads/article/3122201/what-has-former-14k-triad-boss-broken-tooth-wan>.

<sup>183</sup> Para obtener más detalles, consulte el trabajo de Sebastian Strangio, “Chinese Casino Magnate’s Empire Set to Expand in Laos” (El imperio del magnate de casinos chino se expandirá en Laos), *The Diplomat*, 8 de abril del 2021, <https://thediplomat.com/2021/04/chinese-casino-magnates-empire-set-to-expand-in-laos/>.

<sup>184</sup> Andrew R.C. Marshall, “Special Report: In Mekong, Chinese murders and bloody diplomacy” (Informe especial: En el Mekong, asesinatos chinos y diplomacia sangrienta), Reuters, 26 de enero del 2012, <https://www.reuters.com/article/us-special-report-mekong/special-report-in-mekong-chinese-murders-and-bloody-diplomacy-idUSTRE80Q00G20120127>.

<sup>185</sup> Resulta difícil estimar la cantidad de ZEE en la región del Mekong debido a la falta de datos y a las diferentes tipologías de “zonas económicas”. La fundación Heinrich Böll Stiftung y Land Watch Thai estiman que hay al menos 74 “zonas económicas especiales” en distintas etapas de desarrollo en la región del Mekong, y que si se incluyen varios tipos diferentes de “zonas económicas” (por ejemplo, zonas industriales, complejos y parques industriales, zonas económicas costeras, zonas especiales transfronterizas, etc.), el número aumenta a unas 500. Consulte el trabajo de Pornpana Kuaycharoen, Luntharima Longcharoen, Phurinat Chotiwan, Kamol Sukin, e investigadores independientes de Laos, “Special Economic Zones and Land Dispossession in the Mekong Region” (Las zonas económicas especiales y el despojo de tierras en la región del Mekong), (Bangkok: Heinrich Böll Stiftung Southeast Asia y Land Watch Thai, 24 de mayo del 2021), <https://th.boell.org/en/2021/05/24/special-economic-zones-and-land-dispossession-mekong-region>.

<sup>186</sup> Entrevistas de la autora con funcionarios de aplicación de la ley, anteriores y actuales, de los EE. UU., el Sudeste Asiático y Australia, funcionarios de políticas de drogas internacionales y expertos internacionales sobre tráfico de drogas y vida silvestre en el Sudeste Asiático, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.

<sup>187</sup> *Ibíd.*

<sup>188</sup> Entrevistas de la autora con funcionarios de políticas de drogas internacionales, por plataforma virtual, noviembre y diciembre del 2021.

<sup>189</sup> Consulte, por ejemplo, el trabajo de Sarah Braner, “An epidemic in the shadow of a pandemic: Drug overdose deaths reach an all-time high in US” (Una epidemia a la sombra de una pandemia: las muertes por sobredosis de drogas alcanzan un récord histórico en los EE. UU.), CNN, 17 de julio del 2021, <https://edition.cnn.com/2021/07/17/health/us-drug-overdose-deaths-pandemic/index.html>; Catherine DiGennaro, Gian-Gabriel P. Garcia, Erin J. Stringfellow, Sarah Wakeman y Mohammad S. Jalali, “Changes in characteristics of drug overdose death trends during the COVID-19 pandemic” (Cambios en las características de las tendencias de muertes por sobredosis de drogas durante la pandemia de la COVID-19), *International Journal of Drug Policy* 98 (diciembre del 2021), <https://doi.org/10.1016/j.drugpo.2021.103392>.

<sup>190</sup> Entrevistas de la autora con tres funcionarios anteriores y actuales de aplicación de la ley de los EE. UU. y tres internacionales en el Sudeste Asiático y el Pacífico, y dos funcionarios actuales de políticas de drogas internacionales, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.

<sup>191</sup> *Ibíd.*

<sup>192</sup> *Ibíd.* Para obtener más detalles, consulte también, “Synthetic drugs in East and Southeast Asia: Latest developments and challenges” (Las drogas sintéticas en el Este y Sudeste Asiático: los desarrollos y desafíos más recientes), 2021, (Viena: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, junio del 2021), <https://www.unodc.org/unodc/en/scientists/2021-regional-synthetic-drugs-in-east-and-southeast-asia.html>; “South-East Asia is awash in drugs” (El Sudeste Asiático está inundado de drogas), *The Economist*, 11 de diciembre del 2021, <https://www.economist.com/asia/2021/12/11/south-east-asia-is-awash-in-drugs>; y Hai Thanh Luong, “Vietnam and the Mekong’s Synthetic Drug Epidemic” (La epidemia de drogas sintéticas de Vietnam y el Mekong), *The Diplomat*, 2 de mayo del 2019, <https://thediplomat.com/2019/05/vietnam-and-the-mekongs-synthetic-drug-epidemic/>. Para conocer más antecedentes, consulte también de Hai Thanh Luong, “Drug Production, Consumption, and Trafficking in the Greater Mekong Sub-Region” (Producción, consumo y tráfico de drogas en la subregión del Gran Mekong), *Asian Survey* 59, n.º 4 (julio del 2019): 717-737, <https://doi.org/10.1525/as.2019.59.4.717>.

<sup>193</sup> Entrevistas de la autora con dos funcionarios actuales de políticas de drogas internacionales, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021. Consulte también, “South-East Asia is awash in drugs” (El Sudeste Asiático está inundado de drogas), *The Economist*; Rachel Sutherland, Julia Uporova, Udesha Chandrasena, Olivia Price, Antonia Karlsson, Daisy Gibbs, Rosie Swanton, Raimondo Bruno, Paul Dietze, Simon Lenton, Caroline Salom, Catherine Daly, Natalie Thomas, Jennifer Juckel, Seraina Agramunt, Yalei Wilson, Emma Woods, Christopher Moon, Louisa Degenhardt, Michael Farrell y Amy Peacock, “Australian Drug Trends 2021: Key Findings from the National Illicit Drug Reporting System (IDRS) Interviews” (Tendencias de drogas en Australia 2021: hallazgos clave de las entrevistas sobre el Sistema de Información sobre Drogas Ilícitas [IDRS]), (Sídney: Centro Nacional de Investigación sobre Drogas y Alcohol (NDARC), UNSW Sídney, 2021), [https://www.drugsandalcohol.ie/35000/1/NDARC\\_National\\_IDRS\\_Interview\\_report\\_2021.pdf](https://www.drugsandalcohol.ie/35000/1/NDARC_National_IDRS_Interview_report_2021.pdf); y Hai Thanh Luong, “Drug Trafficking in the Mainland Southeast Asian Region: The Example of Vietnam’s Shared Borderland with Laos” (El tráfico de drogas en la región continental del Sudeste Asiático: el ejemplo de las zonas fronterizas entre Vietnam y Laos), *International Annals of Criminology* 58, n.º 1 (mayo del 2020): 130-151, <https://doi.org/10.1017/cri.2020.19>.

<sup>194</sup> “Synthetic drugs in East and Southeast Asia: Latest developments and challenges - 2021” (Las drogas sintéticas en el Este y Sudeste Asiático: los desarrollos y desafíos más recientes - 2021), Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, junio del 2021. Los mercados de Asia Oriental y el Pacífico no se abastecen de metanfetamina derivada de la efedra de Afganistán, un arbusto perenne rico en alcaloides potentes a partir de los cuales se pueden producir fármacos como la metanfetamina, conforme al análisis forense australiano de la metanfetamina allí incautada, según funcionarios de políticas de drogas internacionales y funcionarios de aplicación de la ley australianos. Si bien hace algunos años que el surgimiento de la cosecha y el procesamiento de efedra en metanfetamina en Afganistán copó los titulares, Afganistán no tiene una ventaja comparativa para abastecer a los mercados de metanfetamina establecidos. En el mejor de los casos, la metanfetamina afgana basada en efedra podría ser competitiva en mercados de metanfetamina marginales y subdesarrollados, como en África. Más allá de la amplia producción en el Sudeste Asiático, Irán cuenta con una gran producción ilegal de metanfetamina, y la efedrina basada en la planta de efedra de Afganistán es de baja calidad, lo que hace que la potencia de la metanfetamina basada en precursores de Afganistán no sea ni por cerca tan potente como la producida industrialmente en el Sudeste Asiático. Para obtener detalles sobre la producción de metanfetamina en Afganistán, consulte el trabajo de David Mansfield y Alex Soderholm, “Long Read: The unknown unknowns of Afghanistan’s new wave of methamphetamine production” (Lectura larga: las incógnitas que desconocemos sobre la nueva ola de producción de metanfetamina en Afganistán), Phelan US Centre, Escuela de Economía de Londres, 30 de

septiembre del 2019, <https://blogs.lse.ac.uk/usappblog/2019/09/30/long-read-the-unknown-unknowns-of-afghanistans-new-wave-of-methamphetamine-production/>; y para los nuevos mercados de metanfetamina en África, de Jason Eligh, “A Synthetic Age: The Evolution of Methamphetamine Markets in Eastern and Southern Africa” (La era sintética: la evolución de los mercados de metanfetamina en el este y sur de África), (Ginebra: Iniciativa Global contra el Crimen organizado, marzo del 2021), <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2021/03/GITOC-A-Synthetic-Age-The-Evolution-of-Methamphetamine-Markets-in-Eastern-and-Southern-Africa.pdf>.

<sup>195</sup> Entrevistas de la autora con cinco funcionarios de políticas de drogas y funcionarios de aplicación de la ley internacionales, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.

<sup>196</sup> Entrevistas de la autora con cuatro expertos en China en el Sudeste Asiático, Australia y África, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.

<sup>197</sup> Entrevistas de la autora con funcionarios anteriores y actuales de aplicación de la ley en el Sudeste Asiático y Australia, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.

<sup>198</sup> Entrevistas de la autora con cuatro expertos en China y cinco funcionarios anteriores y actuales de aplicación de la ley en el Sudeste Asiático, Australia y África, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.

<sup>199</sup> Entrevista de la autora con un exdiplomático en China y el Sudeste Asiático, por plataforma virtual, diciembre del 2021.

<sup>200</sup> “Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures: People’s Republic of China – Mutual evaluation report” (Medidas contra el lavado de dinero y la financiación del terrorismo: la República Popular China – Informe de evaluación mutua), (París: Grupo de Acción Financiera Internacional, abril del 2019), <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/MER-China-2019.pdf>.

<sup>201</sup> “Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures: People’s Republic of China – 2nd Enhanced Follow-up Report & Technical Compliance Re-Rating” (Medidas contra el lavado de dinero y la financiación del terrorismo: la República Popular China – Segundo informe de seguimiento mejorado y nueva calificación de cumplimiento técnico), (París: Grupo de Acción Financiera Internacional, octubre del 2021), <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/fur/Follow-Up-Report-China-2021.pdf>.

<sup>202</sup> Entrevistas de la autora con cuatro funcionarios de aplicación de la ley actuales y anteriores de los EE. UU., Australia y el Sudeste Asiático, por plataformas virtuales, diciembre del 2021.

<sup>203</sup> Entrevistas de la autora con tres diplomáticos de políticas de drogas y funcionarios de aplicación de la ley internacionales que asistieron a las reuniones, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.

<sup>204</sup> Entrevista de la autora con un exfuncionario de políticas de drogas internacionales, por plataforma virtual, noviembre del 2021.

<sup>205</sup> Entrevistas de la autora con cinco diplomáticos actuales y anteriores y funcionarios de aplicación de la ley internacionales que asistieron a las reuniones, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.

<sup>206</sup> *Ibíd.*

<sup>207</sup> Oficina General del Consejo de Estado de la República Popular de China, “Notice of Issuing the 2021 Legislative Work Plan of the State Council” (Notificación de publicación del Plan de Trabajo Legislativo 2021 del Consejo de Estado), base de datos de Chinalawinfo, 27 de mayo del 2021, <https://www.lawinfochina.com/display.aspx?id=36096&lib=law&SearchKeyword=&SearchCKeyword=>.

<sup>208</sup> Entrevistas de la autora con dos funcionarios de políticas de drogas internacionales y dos funcionarios anteriores y actuales de aplicación de la ley internacionales, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.

<sup>209</sup> Lindsey W. Ford, “Extending the long arm of law: China’s international law enforcement drive” (Extendiendo el largo brazo de la ley: la iniciativa de aplicación de la ley internacional de China), The Brookings Institution, 15 de enero del 2021, <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2021/01/15/extending-the-long-arm-of-the-law-chinas-international-law-enforcement-drive/>.

<sup>210</sup> “Solomon Islands says China to send police advisers after riots” (Las Islas Salomón dicen China que enviará asesores policiales después de los disturbios), Reuters, 23 de diciembre del 2021, <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/solomon-islands-says-china-send-police-advisers-after-riots-2021-12-23/>.

<sup>211</sup> “China offers Kazakhstan security support, opposes ‘external forces’” (China ofrece soporte de seguridad a Kazajistán, se opone a las “fuerzas externas”), Reuters, 10 de enero del 2022, <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/china-offers-kazakhstan-security-support-opposes-external-forces-2022-01-10/>.

<sup>212</sup> Evan Ellis, “Chinese Security Engagement in Latin America” (Participación de la seguridad china en América Latina), (Washington, DC: Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales (CSIS), noviembre del 2020), <https://www.csis.org/analysis/chinese-security-engagement-latin-america>.

<sup>213</sup> Entrevista de la autora con un diplomático internacional, por plataforma virtual, noviembre del 2021.

- <sup>214</sup> Entrevistas de la autora con cinco funcionarios, actuales y anteriores, de aplicación de la ley regionales, por plataforma virtual, diciembre del 2021.
- <sup>215</sup> Lindsey W. Ford, “Extending the long arm of law” (Extendiendo el largo brazo de la ley).
- <sup>216</sup> Entrevistas de la autora con un diplomático internacional, por plataforma virtual, diciembre del 2021.
- <sup>217</sup> Entrevistas de la autora con diplomáticos internacionales, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.
- <sup>218</sup> Entrevistas de la autora con un exdiplomáticos internacional y un exfuncionario de aplicación de la ley internacional, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.
- <sup>219</sup> Andrew R.C. Marshall, “Special Report: In Mekong, Chinese murders and bloody diplomacy” (Informe especial: En el Mekong, asesinatos chinos y diplomacia sangrienta).
- <sup>220</sup> Entrevista de la autora con un exfuncionario de políticas de drogas internacionales, por plataforma virtual, noviembre del 2021. Consulte también el trabajo de Andrew R.C. Marshall, “Led by China, Mekong nations take on Golden Triangle narco-empire” (Lideradas por China, las naciones del Mekong se enfrentan al imperio narco del Triángulo Dorado), Reuters, 15 de marzo del 2016, <https://www.reuters.com/article/us-southeastasia-drugs-mekong/led-by-china-mekong-nations-take-on-golden-triangle-narco-empire-idUSKCN0WH2YJ>.
- <sup>221</sup> Andrew R.C. Marshall, “Special Report: In Mekong, Chinese murders and bloody diplomacy” (Informe especial: En el Mekong, asesinatos chinos y diplomacia sangrienta).
- <sup>222</sup> *Ibíd.*
- <sup>223</sup> Entrevistas de la autora con dos anteriores funcionarios de cumplimiento de la ley internacionales designados en el área del Mekong en ese momento, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre de 2021.
- <sup>224</sup> Entrevista de la autora con un exfuncionario de políticas de drogas internacionales, por plataforma virtual, noviembre del 2021.
- <sup>225</sup> Entrevistas de la autora con cuatro exfuncionarios de aplicación de la ley internacionales, por plataformas virtuales, diciembre del 2021.
- <sup>226</sup> Drazen Jorgic, “Special report: Burner phones and banking apps: Meet the Chinese ‘brokers’ laundering Mexican drug money” (Informe especial: Teléfonos quemadores y aplicaciones bancarias: conozca a los “agentes” chinos que lavan el dinero del narcotráfico mexicano), Reuters, 3 de diciembre del 2020, <https://www.reuters.com/article/us-mexico-china-cartels-specialreport/special-report-burner-phones-and-banking-apps-meet-the-chinese-brokers-laundering-mexican-drug-money-idUSKBN28D1M4>.
- <sup>227</sup> “Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures: People’s Republic of China – Mutual evaluation report” (Medidas contra el lavado de dinero y la financiación del terrorismo: la República Popular China – Informe de evaluación mutua), Grupo de Acción Financiera Internacional.
- <sup>228</sup> “2020 National Drug Threat Assessment” (Evaluación Nacional de Amenazas de Drogas del 2020), Administración de Control de Drogas de los EE. UU.
- <sup>229</sup> Entrevista de la autora con un funcionario de aplicación de la ley de los EE. UU., por plataforma virtual, diciembre del 2021.
- <sup>230</sup> “Final Report” (Informe final), Comisión sobre el Combate al Tráfico de los Opioides Sintéticos, 26.
- <sup>230</sup> “Technical Appendixes” (Anexos técnicos), Comisión sobre el Combate al Tráfico de los Opioides Sintéticos, I-12; y “Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures: People’s Republic of China – Mutual evaluation report” (Medidas contra el lavado de dinero y la financiación del terrorismo: la República Popular China – Informe de evaluación mutua), Grupo de Acción Financiera Internacional.
- <sup>231</sup> “Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures: People’s Republic of China – 2nd Enhanced Follow-up Report & Technical Compliance Re-Rating” (Medidas contra el lavado de dinero y la financiación del terrorismo: la República Popular China – Segundo informe de seguimiento mejorado y nueva calificación de cumplimiento técnico), Grupo de Acción Financiera Internacional.
- <sup>232</sup> Entrevistas de la autora con tres funcionarios anteriores y actuales de aplicación de la ley internacionales y de los EE. UU. y tres funcionarios actuales de políticas de drogas internacionales, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.
- <sup>233</sup> “Technical Appendixes” (Anexos técnicos), Comisión sobre el Combate al Tráfico de los Opioides Sintéticos, I-12; y “Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures: People’s Republic of China – Mutual evaluation report” (Medidas contra el lavado de dinero y la financiación del terrorismo: la República Popular China – Informe de evaluación mutua), Grupo de Acción Financiera Internacional.
- <sup>234</sup> *Ibíd.*

- <sup>235</sup> Gregory Midgette, Steven Davenport, Jonathan P. Caulkins y Beau Kilmer, “What America’s Users Spend on Illegal Drugs, 2006– 2016” (Lo que los usuarios estadounidenses gastan en drogas ilícitas, 2006-2016), (Santa Mónica, CA: RAND Corporation, 2019), [https://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RR3140.html](https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR3140.html).
- <sup>236</sup> “2018 International Narcotics Control Strategy - Volume II: Money Laundering and Financial Crimes (Estrategia internacional de control de narcóticos 2018 - Volumen II: Lavado de dinero y delitos financieros), (Washington, DC: Oficina de Asuntos Internacionales contra el Narcotráfico y Aplicación de la Ley, Departamento de Estado de los Estados Unidos, marzo del 2020), 79, <https://www.state.gov/2018-international-narcotics-control-strategy-report/>.
- <sup>237</sup> Entrevista de la autora con un experto en asuntos de aplicación de la ley de China-Australia, por plataforma virtual, diciembre del 2021.
- <sup>238</sup> Entrevista de la autora con un exfuncionario de aplicación de la ley internacional, por plataforma virtual, noviembre del 2021.
- <sup>239</sup> “Members by Region” (Miembros por región), Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera, <https://egmontgroup.org/members-by-region/>.
- <sup>240</sup> Entrevista de la autora con un exfuncionario de aplicación de la ley internacional, por plataforma virtual, diciembre del 2021.
- <sup>241</sup> “Final Report” (Informe final), Comisión sobre el Combate al Tráfico de los Opioides Sintéticos, 26.
- <sup>242</sup> “Technical Appendixes” (Anexos técnicos), Comisión sobre el Combate al Tráfico de los Opioides Sintéticos, Anexo I.
- <sup>243</sup> *Ibíd.*, I-10.
- <sup>244</sup> *Ibíd.*
- <sup>245</sup> Entrevistas de la autora con funcionarios de políticas de drogas internacionales y un funcionario de aplicación de la ley de los EE. UU., por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.
- <sup>246</sup> Entrevista de la autora con un diplomático internacional, por plataforma virtual, noviembre del 2021.
- <sup>247</sup> Entrevistas de la autora con un diplomático internacional y dos funcionarios de políticas de drogas internacionales, por plataformas virtuales, noviembre del 2021.
- <sup>248</sup> “The Limited International Special Surveillance List of Non-Scheduled Substances (ISSL)” (La Lista de vigilancia internacional especial limitada de sustancias no clasificadas), Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, diciembre del 2019, [https://www.incb.org/documents/News/Alerts/Alert19\\_PRE\\_Essay\\_on\\_ISSL\\_Dec\\_2019.pdf](https://www.incb.org/documents/News/Alerts/Alert19_PRE_Essay_on_ISSL_Dec_2019.pdf).
- <sup>249</sup> Entrevistas de la autora con dos diplomáticos internacionales y dos funcionarios de políticas de drogas internacionales, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.
- <sup>250</sup> “Transnational Organized Crime in East Asia and the Pacific: A Threat Assessment” (El crimen organizado transnacional en Asia del Este y el Pacífico: una evaluación de amenazas), (Viena: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, abril del 2013), Capítulo 6: “Trafficking of methamphetamines from Myanmar and China to the region” (El tráfico de metanfetamina de Birmania y China a la región), <https://www.unodc.org/toc/en/reports/TOCTA-EA-Pacific.html>.
- <sup>251</sup> Para conocer antecedentes, consulte el trabajo de Vanda Felbab-Brown, “Crime-Conflict Nexus: Myanmar Maneuvers: How to Break Political-Criminal Alliances in Contexts of Transition” (Nexo entre el delito y el conflicto: Maniobras en Birmania: cómo romper las alianzas políticas-delictivas en contextos de transición), (Tokio: Universidad de Naciones Unidas, abril del 2017), <https://cpr.unu.edu/research/projects/how-to-break-political-criminal-alliances-in-contexts-of-transition-myanmar-maneuvers.html>; y de Vanda Felbab-Brown, “Peace or Plunder? Illegal economies in Myanmar’s ethnic conflict” (¿Paz o saqueo?: las economías ilegales en el conflicto étnico de Birmania), The Brookings Institution, 7 de diciembre del 2015, <http://www.brookings.edu/blogs/order-from-chaos/posts/2015/12/07-illegal-economies-in-myanmar-ethnic-conflict-felbabbrown>.
- <sup>252</sup> Para obtener un excelente panorama de los diversos grupos étnicos y las milicias a favor del Gobierno y su papel en la producción de metanfetamina en Birmania y, en particular, en el estado de Shan, consulte Fire and Ice: Conflict and Drugs in Myanmar’s Shan State” (Fuego y hielo: el conflicto y las drogas en el estado de Shan de Birmania), (Bruselas: International Crisis Group, 8 de enero del 2019), <https://www.crisisgroup.org/asia/south-east-asia/myanmar/299-fire-and-ice-conflict-and-drugs-myanmars-shan-state>.
- <sup>253</sup> Entrevistas de la autora con dos funcionarios de políticas de drogas internacionales, un funcionario actual de aplicación de la ley de los EE. UU., y un exfuncionario de aplicación de la ley internacional, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.
- <sup>254</sup> Entrevista de la autora con un exfuncionario de políticas de drogas internacionales, por plataforma virtual, noviembre del 2021.

- <sup>255</sup> Entrevistas de la autora con dos funcionarios, actuales y anteriores, de aplicación de la ley de los EE. UU., por plataforma virtual, noviembre y diciembre del 2021.
- <sup>256</sup> Entrevista de la autora con un experto en drogas en Birmania, por plataforma virtual, diciembre del 2021.
- <sup>257</sup> Entrevista de la autora con un funcionario de políticas de drogas internacionales, por plataforma virtual, noviembre del 2021.
- <sup>258</sup> Entrevista de la autora con dos exfuncionarios de aplicación de la ley internacionales y tres expertos en tráfico de drogas en la región del Mekong, por plataformas virtuales, diciembre del 2021.
- <sup>259</sup> Entrevista de la autora con un funcionario de políticas de drogas internacional, por plataforma virtual, diciembre del 2021.
- <sup>260</sup> “Synthetic drugs in East and Southeast Asia: Latest developments and challenges - 2021” (Las drogas sintéticas en el Este y Sudeste Asiático: los desarrollos y desafíos más recientes - 2021), Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, junio del 2021.
- <sup>261</sup> *Ibíd.*
- <sup>262</sup> Entrevista de la autora con un funcionario de políticas de drogas internacional, por plataforma virtual, diciembre del 2021.
- <sup>263</sup> Para conocer detalles sobre las insurgencias urbanas y étnicas en Birmania, consulte “Myanmar’s Coup Shakes Up Its Ethnic Conflicts” (El golpe en Birmania sacude sus conflictos étnicos), (Bruselas: International Crisis Group, 12 de enero del 2022), <https://www.crisisgroup.org/asia/south-east-asia/myanmar/319-myanmars-coup-shakes-its-ethnic-conflicts>; “The Deadly Stalemate in Post-coup Myanmar” (El estancamiento mortal en la Birmania posterior al golpe), (Bruselas: International Crisis Group, 20 de octubre del 2021), <https://www.crisisgroup.org/asia/south-east-asia/myanmar/b170-deadly-stalemate-post-coup-myanmar>; y de Yun Sun, “One year after Myanmar’s coup, old and new resistance is undermined by divisions” (Un año después del golpe de Birmania, las divisiones debilitan la resistencia antigua y nueva), The Brookings Institution, 1 de febrero del 2022, <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2022/02/01/one-year-after-myanmars-coup-old-and-new-resistance-is-undermined-by-divisions/>.
- <sup>264</sup> Entrevistas de la autora con tres expertos en políticas de drogas internacionales, dos funcionarios actuales de aplicación de la ley, y dos expertos en Birmania, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.
- <sup>265</sup> Entrevista de la autora con un experto en Birmania, por plataforma virtual, diciembre del 2021.
- <sup>266</sup> *Ibíd.*
- <sup>267</sup> Entrevista de la autora con un funcionario de aplicación de la ley de los EE. UU., por plataforma virtual, diciembre del 2021.
- <sup>268</sup> “South-East Asia is awash in drugs” (El Sudeste Asiático está inundado de drogas), *The Economist*.
- <sup>269</sup> Para obtener más información sobre las redadas de metanfetamina, consulte “Myanmar police seize largest haul of synthetic drugs” (La policía de Birmania incauta el mayor cargamento de drogas sintéticas), BBC, 19 de mayo del 2020, <https://www.bbc.com/news/world-asia-52712014>.
- <sup>270</sup> Entrevistas de la autora con dos expertos sobre drogas ilegales en Birmania, por plataformas virtuales, diciembre del 2021. Consulte también el trabajo de Sebastian Strangio, “China’s COVID-19 Border Restrictions Wreak Economic Havoc in Southeast Asia” (Las restricciones fronterizas de China por la COVID-19 producen caos económico en el Sudeste Asiático), *The Diplomat*, 10 de enero del 2022, <https://thediplomat.com/2022/01/chinas-covid-19-border-restrictions-wreak-economic-havoc-in-southeast-asia>; y de Vo Kieu Bao Uyen, Sui-Lee Wee y Muktita Suhartono, “A Side-Effect of China’s Strict Virus Policy: Abandoned Fruit” (Un efecto secundario de la política estricta contra el virus de china: la fruta abandonada), *The New York Times*, 5 de febrero del 2022, <https://www.nytimes.com/2022/02/05/world/asia/virus-vietnam-china-fruit.html>.
- <sup>271</sup> Entrevistas de la autora con dos exfuncionarios de políticas de drogas internacionales y dos expertos en Birmania, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.
- <sup>272</sup> *Ibíd.*
- <sup>273</sup> Jason Tower y Priscilla Clapp, “Chaos sparked by Myanmar coup fuels Chinese cross-border crime” (El caos producto del golpe en Birmania impulsa el crimen transfronterizo chino), Instituto de Paz de los Estados Unidos (USIP), 21 de abril del 2021, <https://www.usip.org/publications/2021/04/chaos-sparked-myanmar-coup-fuels-chinese-cross-border-crime>.
- <sup>274</sup> Entrevistas de la autora con siete funcionarios anteriores y actuales de aplicación de la ley internacionales, expertos en políticas de drogas internacionales y expertos en Birmania, por plataformas virtuales, noviembre y diciembre del 2021.
- <sup>275</sup> *Ibíd.*
- <sup>276</sup> Entrevista de la autora con un experto en Birmania, por plataforma virtual, diciembre del 2021.

---

<sup>277</sup> Entrevistas de la autora con funcionarios de aplicación de la ley de los EE. UU. e internacionales, por plataformas virtuales y en Ciudad de México, octubre, noviembre y diciembre del 2021. Consulte también el trabajo de Lauren Greenwood y Kevin Fashola, “Illicit Fentanyl from China” (El fentanilo ilícito proveniente de China) y “DEA Intelligence Report: Fentanyl Flow to the United States” (Informe de inteligencia de la DEA: el flujo del fentanilo a los Estados Unidos), Administración de Control de Drogas de los EE. UU.

<sup>278</sup> Entrevistas de la autora con funcionarios de aplicación de la ley de los EE. UU., por plataformas virtuales y en Ciudad de México, octubre del 2021.

<sup>279</sup> Alaa Elassar, “Border agents reported a 1,066% increase in fentanyl seized in south Texas last year” (Agentes fronterizos informaron un aumento del 1066 % de fentanilo incautado en el sur de Texas el año pasado), CNN, 8 de enero del 2022, <https://www.cnn.com/2022/01/08/us/fentanyl-seized-south-texas-border-2021/index.html>.

<sup>280</sup> “FACT SHEET: U.S.-Mexico High-Level Security Dialogue” (FICHA TÉCNICA: El diálogo de seguridad de alto nivel entre los EE. UU. y México), la Casa Blanca, 8 de octubre del 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/10/08/fact-sheet-u-s-mexico-high-level-security-dialogue/>.

<sup>281</sup> Vanda Felbab-Brown, “The Travails of the US-Mexico High-level Security Dialogue” (El esfuerzo laborioso del diálogo de seguridad de alto nivel entre los EE. UU. y México), Mexico Today, 11 de octubre del 2021, <https://mexicotoday.com/2021/10/11/opinion-the-travails-of-the-us-mexico-high-level-security-dialogue/>.

<sup>282</sup> Consulte, por ejemplo, el trabajo de Vanda Felbab-Brown, “The US-Mexico Security Relationship in 2021” (La relación de seguridad entre los EE. UU. y México en 2021), Mexico Today, 17 de enero del 2021, <https://mexicotoday.com/2021/01/17/opinion-us-mexico-security-relationship-in-2021/>; Vanda Felbab-Brown, “Fending off fentanyl and hunting down heroin” (Eludir el fentanilo y perseguir la heroína); Vanda Felbab-Brown, “Mexico’s out-of-control criminal market” (El mercado criminal fuera de control de México); y Vanda Felbab-Brown, “AMLO’s security policy: Creative ideas, tough reality” (La política de seguridad de AMLO: ideas creativas, realidad difícil), (Washington, DC: The Brookings Institution, marzo del 2019), <https://www.brookings.edu/research/amlos-security-policy-creative-ideas-tough-reality/>.

<sup>283</sup> Entrevista de la autora con un funcionario de políticas de drogas internacionales, por plataforma virtual, noviembre del 2021.

<sup>284</sup> Entrevistas de la autora con seis funcionarios de aplicación de la ley de los EE. UU., por plataformas virtuales y en Ciudad de México, octubre y diciembre del 2021.

<sup>285</sup> Entrevistas de la autora con tres funcionarios de aplicación de la ley de EE. UU. e internacionales, dos funcionarios de políticas de drogas internacionales y cuatro expertos en el comercio de drogas ilegales, por plataformas virtuales y en Ciudad de México, octubre, noviembre y diciembre del 2021.

<sup>286</sup> Entrevista de la autora con un exfuncionario de aplicación de la ley internacional, por plataforma virtual, diciembre del 2021.

<sup>287</sup> Entrevista de la autora con un funcionario de políticas de drogas internacionales, por plataforma virtual, noviembre del 2021. Consulte también el trabajo de Cecilia Anesi y Giulio Rubino, “Inside the Sinaloa Cartel’s Move Toward Europe” (Dentro de la movida hacia Europa del Cártel de Sinaloa), Proyecto de denuncia de corrupción y crimen organizado (OCCRP), 15 de diciembre del 2020, <https://www.occrp.org/en/investigations/inside-the-sinaloa-cartels-move-toward-europe>.

<sup>288</sup> Entrevistas de la autora con un funcionario de políticas de drogas internacional y un exfuncionario del Gobierno mexicano, por plataformas virtuales y en Ciudad de México, octubre y noviembre del 2021.

<sup>289</sup> Para obtener más información, consulte el trabajo de Drazen Jorgic, “Special report: Burner phones and banking apps” (Informe especial: Teléfonos quemadores y aplicaciones bancarias).

<sup>290</sup> Entrevista de la autora con un corresponsal extranjero de investigación en México, Ciudad de México, octubre del 2021.

<sup>291</sup> Entrevistas de la autora con funcionarios de los EE. UU. y corresponsales extranjeros, por plataformas virtuales y en Ciudad de México, octubre y noviembre de 2021; y el trabajo de Drazen Jorgic, “Special report: Burner phones and banking apps” (Informe especial: Teléfonos quemadores y aplicaciones bancarias).

<sup>292</sup> Drazen Jorgic, “Special report: Burner phones and banking apps” (Informe especial: Teléfonos quemadores y aplicaciones bancarias).

<sup>293</sup> Steven Dudley, Deborah Bonello, Jaime López-Aranda, Mario Moreno, Tristan Clavel, Bjorn Kjelstad y Juan José Restrepo, “Mexico’s Role in the Deadly Rise of Fentanyl” (La función de México en el aumento mortal del fentanilo), (Washington, DC: Wilson Center e InSight Crime, febrero del 2019), <https://www.wilsoncenter.org/publication/mexicos-role-the-deadly-rise-fentanyl>.

- <sup>294</sup> Entrevistas de la autora con funcionarios del Gobierno de los EE. UU., Ciudad de México y por plataformas virtuales, y con dos periodistas de investigación mexicanos y tres de los EE. UU., Ciudad de México, Morelia, Michoacán y Acapulco, Guerrero, octubre del 2021.
- <sup>295</sup> Entrevistas de la autora con tres expertos en seguridad y crimen organizado, Morelia, Michoacán y Acapulco, Guerrero, octubre del 2021.
- <sup>296</sup> Entrevistas de la autora con tres expertos en seguridad y crimen organizado, Ciudad de México y Morelia, Michoacán, octubre del 2021.
- <sup>297</sup> Entrevistas de la autora con funcionarios de seguridad mexicanos, Morelia y *tierra caliente*, Michoacán, marzo del 2013. Sobre la extorsión de la industria minera de parte de Los Templarios, consulte, por ejemplo, el trabajo de Chuin-Wei Yap, “Mexico’s antidrug push weighs on iron-ore trade with China” (El impulso antidrogas de México afecta al comercio de mineral ferruginoso con China), *The Wall Street Journal*, 21 de octubre del 2014, <https://www.wsj.com/articles/mexicos-antidrug-push-weighs-on-iron-ore-trade-with-china-1413798264>; E. Eduardo Castillo, “Mexico drug cartel makes more dealing iron ore” (Un cártel de drogas mexicanos gana más con el comercio de mineral ferruginoso), *The Associated Press*, 17 de marzo del 2014, <https://apnews.com/article/612bfdcc22704ef585876859c4190274>; “ArcelorMittal invests US\$ 1 billion in Michoacán to boost steel capacity” (ArcelorMittal invierte USD 1000 millones en Michoacán para aumentar su capacidad de acero), *Mexico Now*, 2 de octubre del 2017, <https://mexico-now.com/arcelormittal-invests-us-1-billion-in-michoacan-to-boost-steel-capacity/>; y Fausto Carbajal Glass, “Where the metal meets the flesh: Organized crime, violence, and the illicit iron ore economy in Mexico’s Michoacán state” (Cuando el metal se une a la carne: el crimen organizado, la violencia y la economía ilícita de mineral ferruginoso en el estado de Michoacán en México) en *Illegal Mining: Organized Crime, Corruption, and Ecocide in a Resource-Scarce World* (Minería ilícita: crimen organizado, corrupción y ecocidio en un mundo con escasos recursos), eds. Yuliya Zabyelina y Daan van Uhm (Londres: Palgrave Macmillan, 2020), 147-183.
- <sup>298</sup> Entrevistas de la autora con funcionarios del Gobierno de los EE. UU., Ciudad de México y por plataformas virtuales, y con un exfuncionario de alto nivel de la organización de pescadores de México, México, octubre y noviembre del 2021.
- <sup>299</sup> Entrevistas de la autora con cuatro exfuncionarios del Gobierno mexicano, Ciudad de México y por plataformas virtuales, octubre y noviembre del 2021, y cinco expertos en crimen organizado en México, Ciudad de México, Morelia, Michoacán, La Paz, Baja California Sur, y por plataforma virtual, octubre y noviembre del 2021. Consulte también el trabajo de Drazen Jorgic, “Special report: Burner phones and banking apps” (Informe especial: Teléfonos quemadores y aplicaciones bancarias).
- <sup>300</sup> Entrevista de la autora con un exfuncionario de alto nivel de la organización de pescadores de México, México, noviembre del 2021.
- <sup>301</sup> Para obtener más información, consulte el trabajo de John Langdale, “Chinese money laundering in North America” (El lavado de dinero chino a América del Norte), *The European Review of Organised Crime* 6, n.º 1 (2021): 10-35, <https://standinggroups.ecpr.eu/sgoc/wp-content/uploads/sites/51/2021/05/4-Researchnote.pdf>.
- <sup>302</sup> “Illicit Finance” (Finanzas ilícitas) en “Evaluación Nacional de Amenazas de Drogas del 2009” (Washington, DC: Centro Nacional de Inteligencia sobre Drogas (NDIC), Departamento de Justicia de los EE. UU., diciembre del 2008), <https://www.justice.gov/archive/ndic/pubs31/31379/finance.htm#Top>.
- <sup>303</sup> *Ibid.*
- <sup>304</sup> Consulte “Estimating Illicit Financial Flows Resulting from Drug Trafficking and Other Transnational Organized Crimes” (Cálculo de flujos financieros ilícitos resultantes del tráfico de drogas y otros delitos organizados transnacionales), (Viena: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, octubre del 2011), [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/Illicit\\_financial\\_flows\\_2011\\_web.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/Illicit_financial_flows_2011_web.pdf); Beau Kilmer, Jonathan P. Caulkins, Brittany M. Bond y Peter Reuter, “Reducing Drug Trafficking Revenues and Violence in Mexico: Would Legalizing Marijuana in California Help?” (Cómo reducir las ganancias del tráfico de drogas y la violencia en México: ¿Ayudaría legalizar la marihuana en California?), (Santa Monica, CA.: RAND Corporation, 2010), [https://www.rand.org/pubs/occasional\\_papers/OP325.html](https://www.rand.org/pubs/occasional_papers/OP325.html); y Gabriel Stargardt, “Mexico’s drug cartels, now hooked on fuel, cripple the country’s refineries” (Los cárteles de drogas mexicanos, ahora adictos al combustible, paralizan a las refinerías del país), *Reuters*, 24 de enero del 2018, <https://www.reuters.com/investigates/special-report/mexico-violence-oil/>.
- <sup>305</sup> Drazen Jorgic, “Special report: Burner phones and banking apps” (Informe especial: Teléfonos quemadores y aplicaciones bancarias).
- <sup>306</sup> *Ibid.*

- <sup>307</sup> Entrevistas de la autora con funcionarios del Gobierno y de aplicación de la ley de los EE. UU., Ciudad de México y por plataformas virtuales, octubre y noviembre del 2021.
- <sup>308</sup> Drazen Jorgic, “Special report: Burner phones and banking apps” (Informe especial: Teléfonos quemadores y aplicaciones bancarias).
- <sup>309</sup> *Ibíd.*
- <sup>310</sup> Funcionarios chinos citados en el trabajo de Drazen Jorgic, “Special report: Burner phones and banking apps” (Informe especial: Teléfonos quemadores y aplicaciones bancarias).
- <sup>311</sup> Entrevistas de la autora con funcionarios del Gobierno y de aplicación de la ley mexicanos y de los EE. UU., Ciudad de México y por plataformas virtuales, octubre y noviembre del 2021.
- <sup>312</sup> Drazen Jorgic, “Special report: Burner phones and banking apps” (Informe especial: Teléfonos quemadores y aplicaciones bancarias).
- <sup>313</sup> Para obtener más detalles, consulte varias audiencias de la Comisión de Investigación sobre el Lavado de Dinero en Columbia Británica, <https://www.cullencommission.ca>; y el trabajo de Sam Cooper, “Exclusive: How B.C. casinos are used to launder millions in drug cash” (Exclusivo: Cómo se utilizan los casinos de B.C. para lavar millones de dinero en efectivo del narcotráfico), *Vancouver Sun*, 29 de septiembre del 2017, <https://vancouver.sun.com/news/national/exclusive-how-b-c-casinos-are-used-to-launder-millions-in-drug-cash>.
- <sup>314</sup> Para conocer los antecedentes, consulte el trabajo de Vanda Felbab-Brown y Alejandro Castillo, “Restore US-Mexico seafood trade & save the vaquita” (Restaurar el comercio de mariscos entre los EE. UU. y México y salvar a la vaquita marina), *Mexico Today*, 7 de mayo del 2021, <https://mexicotoday.com/2021/05/07/opinion-restore-us-mexico-seafood-trade-save-the-vaquita/>; y de Enrique Sanjurjo-Rivera, Sarah L. Mesnick, Sara Ávila-Forcada, Oriana Poindexter, Rebecca Lent, Vanda Felbab-Brown, Andrés M. Cisneros-Montemayor, Dale Squires, U. Rashid Sumaila, Gordon Munro, Rafael Ortiz-Rodriguez, Ramses Rodriguez y Jade F. Sainz, “An Economic Perspective on Policies to Save the Vaquita: Conservation Actions, Wildlife Trafficking, and the Structure of Incentives” (Una perspectiva económica sobre las políticas para salvar a la vaquita marina: acciones de conservación, tráfico de vida silvestre y estructura de incentivos), *Frontiers in Marine Science* (27 de agosto del 2021), <https://doi.org/10.3389/fmars.2021.644022>.
- <sup>315</sup> Entrevistas de la autora con funcionarios del Gobierno y de aplicación de la ley mexicanos y de los EE. UU., y expertos en pesca y operadores de alto nivel de la industria pesquera mexicanos, Ciudad de México y por plataformas virtuales, octubre y noviembre del 2021.
- <sup>316</sup> Entrevistas de la autora con funcionarios de aplicación de la ley de los EE. UU., Ciudad de México y por plataformas virtuales, octubre del 2021.
- <sup>317</sup> Entrevistas de la autora con funcionarios anteriores y actuales de aplicación de la ley de los EE. UU. e internacionales y funcionarios de políticas de drogas, por plataformas virtuales, noviembre del 2021.
- <sup>318</sup> “China, Mexico Conclude Negotiations on China’s Accession to WTO” (China y México concluyen las negociaciones sobre el acceso de China a la OMC), CCTV, 14 de septiembre del 2001, <https://www.cctv.com/special/180/1/13021.html>; y Antonio Ortiz Mena, “Mexico in the WTO Debate” (México en el debate por la OMC) (Ciudad de México: Friedrich Ebert Stiftung, mayo del 2003), <https://library.fes.de/pdf-files/iez/global/02043.pdf>.
- <sup>319</sup> Entrevistas de la autora con exfuncionarios del Gobierno mexicano, Ciudad de México, octubre del 2021.
- <sup>320</sup> *Ibíd.*
- <sup>321</sup> *Ibíd.*
- <sup>322</sup> Entrevista de la autora con un exfuncionario del Gobierno mexicano, Ciudad de México, octubre del 2021.
- <sup>323</sup> *Ibíd.*
- <sup>324</sup> Entrevistas de la autora con exfuncionarios del Gobierno mexicano, Ciudad de México, octubre del 2021.
- <sup>325</sup> *Ibíd.*
- <sup>326</sup> “Remarks by spokesperson of the Chinese Embassy in the United States on the fentanyl issue” (Comentarios del vocero de la Embajada China en los Estados Unidos sobre el problema del fentanilo), Embajada de la República Popular China en los Estados Unidos de América; y “Root cause of U.S. fentanyl abuse problem is ‘in itself’ -- Chinese Embassy” (La causa raíz del problema de abuso del fentanilo en los EE. UU. es de ese propio país -- Embajada de China), *People’s Daily Online*, 3 de septiembre del 2021, <http://en.people.cn/n3/2021/0903/c90000-9891885.html>.
- <sup>327</sup> Entrevista de la autora con un exfuncionario del Gobierno mexicano, Ciudad de México, octubre del 2021.
- <sup>328</sup> Entrevista de la autora con un corresponsal extranjero, Ciudad de México, octubre del 2021.
- <sup>329</sup> *Ibíd.*
- <sup>330</sup> Entrevistas de la autora con expertos en seguridad mexicanos y exfuncionarios del Gobierno mexicano, Ciudad de México, octubre del 2021.

- 
- <sup>331</sup> Entrevistas de la autora con funcionarios del Gobierno de los EE. UU., Ciudad de México y por plataformas virtuales, octubre del 2021.
- <sup>332</sup> Entrevistas de la autora con expertos en seguridad mexicanos y exfuncionarios del Gobierno mexicano, Ciudad de México, octubre del 2021.
- <sup>333</sup> *Ibíd.*
- <sup>334</sup> Entrevistas de la autora con expertos en tráfico de drogas mexicanos, Ciudad de México y por plataformas virtuales, octubre del 2021.
- <sup>335</sup> Entrevistas de la autora con siete expertos en seguridad y legales mexicanos, Ciudad de México y Michoacán, octubre del 2021.
- <sup>336</sup> Entrevistas de la autora con expertos en tráfico de drogas mexicanos, Ciudad de México y por plataformas virtuales, octubre del 2021.
- <sup>337</sup> Entrevista de la autora con un periodista de investigación mexicano y un exmiembro destacado de una organización pesquera mexicana, México, octubre y noviembre del 2021.
- <sup>338</sup> Entrevista de la autora con un periodista de investigación mexicano, México, octubre del 2021.
- <sup>339</sup> Intercambio de correo electrónico por escrito de la autora con un funcionario antinarcoóticos de los EE. UU., abril del 2020, y entrevistas de la autora con funcionarios antinarcoóticos de los EE. UU., por plataformas virtuales, noviembre del 2020 y enero del 2021.
- <sup>340</sup> Para obtener más información, consulte el trabajo de Vanda Felbab-Brown, *The Extinction Market: Wildlife Trafficking and How to Counter It* (El mercado de la extinción: el tráfico de animales y plantas silvestres y cómo contrarrestarlo), (Londres: Hurst, 2017), Capítulo 9: “Anti-money laundering efforts” (Esfuerzos contra el lavado de dinero): 205-218.
- <sup>341</sup> Entrevista de la autora con un funcionario de políticas de drogas internacionales, por plataforma virtual, noviembre del 2021.
- <sup>342</sup> Yang Ge, “FedEx Caught in Crossfire of U.S.-China Trade War — Again” (FedEx se ve atrapada en medio de la guerra comercial entre los EE. UU. y China), Caixin Global, 19 de agosto del 2019, <https://www.caixinglobal.com/2019-08-19/fedex-caught-in-crossfire-of-us-china-trade-war-again-101452506.html>; y Amy Qin y Julie Creswell, “China Is a Minefield, and Foreign Firms Keep Hitting New Tripwires” (China es un campo minado y las empresas extranjeras continúan pisando los cables trampa), *The New York Times*, 8 de octubre del 2019, <https://www.nytimes.com/2019/10/08/world/asia/china-nba-tweet.html>.
- <sup>343</sup> Javier C. Hernández y Catherine Porter, “China Indicts 2 Canadians on Spying Charges, Escalating Dispute” (China acusa a dos canadienses de espionaje, enardeciendo la disputa), *The New York Times*, 19 de junio del 2020, <https://www.nytimes.com/2020/06/19/world/asia/china-canada-kovrig-spavor.html>; Javier C. Hernández, “The Foreign Billionaires, Activists and Missionaries Detained in China” (Los multimillonarios, activistas y misioneros extranjeros detenidos en China), *The New York Times*, 12 de diciembre del 2018, <https://www.nytimes.com/2018/12/12/world/asia/china-foreigners-detained.html>; Edward Wong and Michael Forsythe, “China’s Tactic to Catch a Fugitive Official: Hold His Two American Children” (La táctica de China para atrapar a un funcionario fugitivo: retener a sus dos hijos estadounidenses), *The New York Times*, 25 de noviembre del 2018, <https://www.nytimes.com/2018/11/25/us/politics/china-exit-ban.html>.