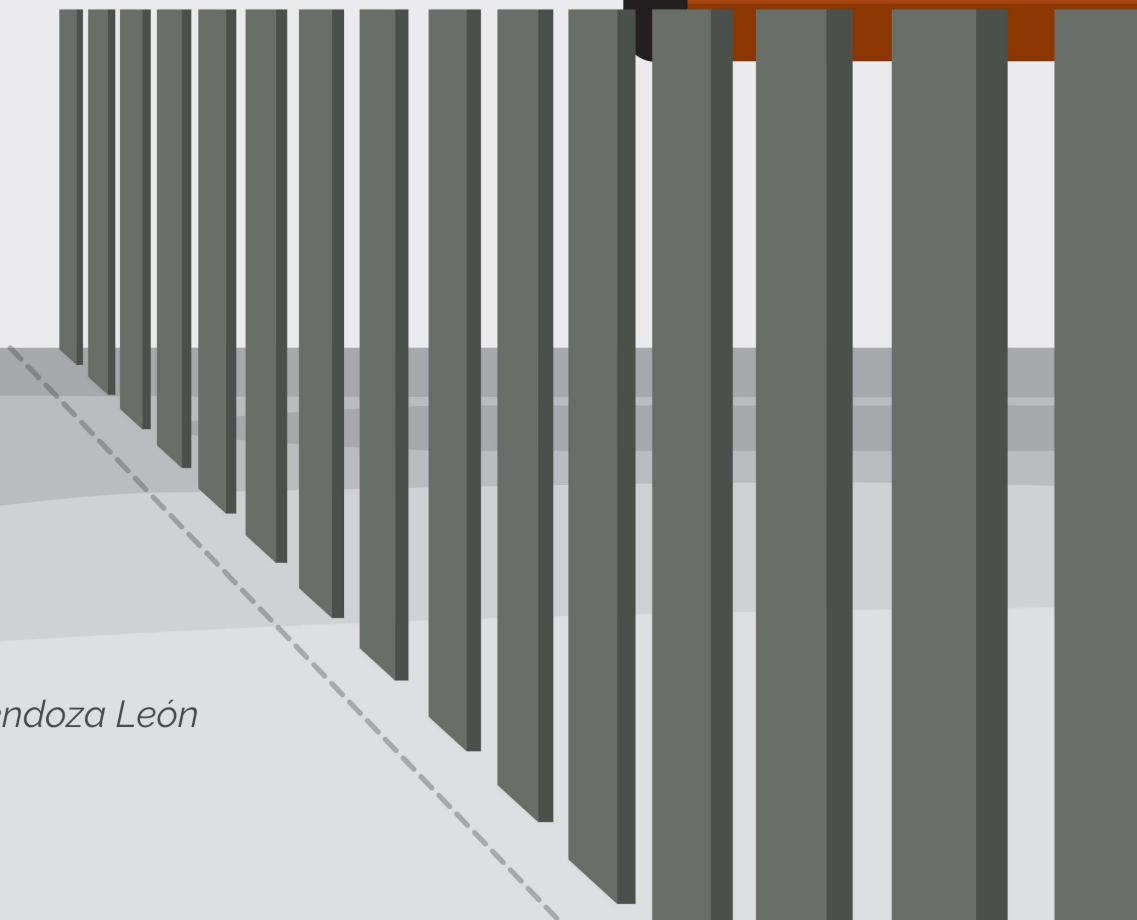


LA CRISIS DE LOS MIGRANTES EN MÉXICO

(2016 - 2019)



Nereida Elizabeth Mendoza León



**LA CRISIS DE LOS MIGRANTES
EN MÉXICO
(2016-2019)**

Nereida Elizabeth Mendoza León

Todos los derechos reservados.

Ninguna parte de esta publicación puede ser reproducida, transmitida bajo ninguna forma o por ningún medio, sin permiso por escrito del titular de los derechos.

Primera edición: 2019

Primera impresión: diciembre del 2019

Movimiento Ciudadano, Partido Político Nacional.
Louisiana No. 113, Esq. Nueva York,
Col. Nápoles, Alcaldía Benito Juárez.
Ciudad de México. C.P. 03810.

Editora responsable: María Elena Obregón Martínez

Colaboradora: Nereida Elizabeth Mendoza León

ISBN: 978-607-98723-4-2

Hecho e impreso en México



**MOVIMIENTO
CIUDADANO**

DECLARATORIA LEGAL

Con fundamento en los artículos 17, 53, 54 y 229 de la Ley Federal del Derecho de Autor y para los efectos legales que haya lugar, se hace constar que esta edición es única e independiente de cualquier otra que pudiera realizarse en el presente o en el futuro, por razón de su similitud en el formato, tipo y/o número de páginas, características tipográficas y de diagramación, etcétera. Que no es periódica, quedando limitada esta edición o reimpresión exclusivamente al número total de ejemplares señalados en la página legal de esta obra literaria.

El Editor

Directorio



Coordinador de la Comisión Operativa Nacional
Sen. Clemente Castañeda Hoeflich

Integrantes de la Comisión Operativa Nacional

Perla Yadira Escalante
Verónica Delgadillo
Ana Rodríguez Chávez
Rodrigo Samperio Chaparro
Maribel Ramírez Topete
Royfid Torres
Alfonso Vidales Vargas
Vania Roxana Ávila García

Secretario General de Acuerdos

Lic. Jorge Álvarez Máñez

Tesorera Nacional

Lic. Ma. Teresa Baltazar Vázquez

Coordinadora Administrativa

Lic. Yessica Martínez Torres

Secretaria de Organización y Acción Política

Lic. Laura Irais Ballesteros Mancilla

Secretario de Organizaciones Sectoriales

Lic. Isaac Barrios Ochoa

Secretario de Asuntos Electorales

Lic. Miguel Ángel Muñoz Munguía

Secretaria de Derechos Humanos e Inclusión Social

Lic. Laura Hernández García

Secretario de Personas con Discapacidad

Lic. Armando Ruíz Hernández

Secretaria de Movimientos Sectoriales

C. Tzitzí Santillán Hernández

Secretario de Círculos Ciudadanos

Lic. Inocencio Caballero Cedillo

Secretaria de Asuntos Internacionales

Mtra. Vania Roxana Ávila García

Secretario de Asuntos Jurídicos

Lic. Agustín Rejón Gómez

Secretario de Fomento Deportivo

Prof. Gilberto Gálvez López.

Secretario de Comunicación Social

C. Sergio Cendejas

Centro de Documentación e Información

C. Juan Pablo Arellano Fonseca

Coordinador General Programa Nacional de Actividades

Lic. Adán Pérez Utrera

Coordinador de los Diputados Federales

Dip. Tonatiuh Bravo Padilla

Presidente del Consejo Nacional

Sen. Dante Delgado

Presidente Consejo Consultivo

Mtro. Salomón Chertorivski Woldenberg

Representante de los Diputados a las Legislaturas de los Estados

Dip. Luis Donaldo Colosio Riojas

Representante de la Coordinación de Autoridades Municipales

Lic. Salvador Zamora Zamora

Coordinadora Nacional de Mujeres en Movimiento

Lic. Jéssica Ma. Guadalupe Ortega de la Cruz

Coordinador Nacional de Jóvenes en Movimiento

Rodrigo Samperio Chaparro

Coordinador Nacional de Trabajadores y Productores en Movimiento

C. Ricardo Espinoza López

Presidente de la Fundación Lázaro Cárdenas del Río

Dr. Alejandro Chanona Burguete

Presidente de la Fundación Cultura en Movimiento

Mtro. Arturo Sánchez Meyer

Presidente de la Comisión Editorial

C. Luis Gutiérrez Rodríguez

Presidente de la Comisión de Gestión de Proyectos y

Presupuesto a Entidades y Municipios

Hugo Manuel Luna Vázquez

Presidenta de la Comisión del Mexicano Migrante

Dip. Pilar Lozano McDonald

Presidente de la Comisión de Seguimiento de los

Órganos de Dirección en Redes Sociales

Lic. Guillermo A. Rocha Lira

Representante ante el Instituto Nacional Electoral

Lic. Juan Miguel Castro Rendón

Titular de la Comisión Nacional de Transparencia y Acceso a la Información

Dr. Roberto Mancilla Castro

Titular de la Comisión Nacional de Justicia Interpartidaria

Lic. Ericka C. Pérez Campos

Titular de la Comisión Nacional de Convenciones y Procesos Internos

Dip. Julieta Macías Rábago

Titular de la Comisión Nacional de Gasto y Financiamiento

Lic. Luis Manuel Antúnez Oviedo

Contralora Interna

Lic. Karla S. Prado Mañón

Contenido

Siglas y acrónimos	15
Listado de gráficas, imágenes, infografías, mapas, recuadros y tablas	17
Introducción	21
La migración internacional como fenómeno contemporáneo	27
¿Qué es la migración?	31
Tipología de la migración	34
La migración como catalizador del proceso de globalización	41
Factores de expulsión (<i>push</i>) y atracción (<i>pull</i>)	47
Fundamentos teóricos de la migración	54
Conclusiones del capítulo	56
Dinámica global de la migración	59
Principales flujos migratorios a nivel mundial en los umbrales del siglo XXI	62
Normas e instituciones globales sobre la migración internacional	76
Discurso y políticas antiinmigratorias en los gobiernos de derecha y populistas	83
Tráfico y trata de personas	86
Retos para el sistema de gobernanza frente a la migración del siglo XXI	90
Conclusiones de capítulo	94

Antecedentes de la inmigración mexicana en Estados Unidos	97
Los primeros acuerdos, la crisis económica del 29 y las deportaciones masivas	101
La demanda de mano de obra y el Acuerdo Bracero en el contexto de la Segunda Guerra Mundial	103
Fin de convenios e incremento de la condición de ilegalidad migratoria	105
La década de los noventa y el auge económico estadounidense	107
Los atentados del 11 de septiembre de 2001 y la securitización de la agenda migratoria	108
Conclusiones de capítulo	110
Régimen jurídico y andamiaje institucional migratorio mexicano	113
Política migratoria del gobierno de Enrique Peña Nieto	115
Política migratoria del gobierno de Andrés Manuel López Obrador	128
Ley General de Población	137
Ley de Migración de 2011	140
Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas	147
Secretaría de Gobernación	150
Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de personas	150
Consejo Consultivo de Política Migratoria	151
Instituto Nacional de Migración	152
Las estaciones migratorias	155
Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados	157
Secretaría de Relaciones Exteriores	158
Sistema Integral de Protección Consular	158
Instituto de los Mexicanos en el Exterior	159
Conclusiones de capítulo	161

Crisis migratoria en México (2016-2019)	165
Composición y evolución demográfica de México en el siglo XXI	169
México como país de origen, tránsito, destino y retorno migratorio	174
Expulsiones territoriales por la crisis política, económica, social y ambiental en Centroamérica y las repercusiones para México	183
Violencia, tráfico y trata de personas en territorio mexicano	189
Discurso, política y acciones antiinmigratorias de Donald Trump	192
Negociaciones migratorias México-Estados Unidos y la conversión de facto de México en un tercer país seguro	195
Conclusiones de capítulo	199
Nueva agenda de investigación y rutas legislativas en materia migratoria	203
Nueva agenda de investigación	206
Rutas legislativas en materia migratoria	208
Los derechos humanos de los migrantes	209
Sobre la violencia contra los migrantes	211
Género, derechos humanos y migración en México	214
El futuro de la política migratoria de Estado en México	218
México y sus relaciones con Centroamérica: el Plan de Desarrollo Integral para Centroamérica	221
Conclusiones de capítulo	224
Conclusiones finales	227
Fuentes de consulta	241
Páginas electrónicas oficiales	263
Organizaciones civiles colaboradoras de la OIM	265
Glosario	271
Anexos	281

Siglas y acrónimos

ACLAN	Acuerdo de Cooperación Laboral en América del Norte
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
CAITF	Centros de Atención Integral al Tránsito Fronterizo
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CIDE-MIG	Programa Interdisciplinario de Estudios Migratorios del CIDE
COLEF	Colegio de la Frontera Norte
COMAR	Comisión de Ayuda para los Refugiados
COMPA	Colectivo Migraciones para las Américas
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
DACA	<i>Deferred Action for Childhood Arrivals</i>
DAES	Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU
DOF	Diario Oficial de la Federación
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FPNU	Fondo de Población de las Naciones Unidas
GEI	Gases de efecto invernadero
GFI	<i>Global Financial Integrity</i>
GMDAC	<i>Global Migration Data Analysis Centre</i>
ICE	Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de EE.UU
IME	Instituto de Mexicanos en el Exterior
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
INAMI	Instituto Nacional de Migración
INE	Instituto Nacional Electoral
INEGI	Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática

IRCA	<i>Immigration Reform and Control Act</i>
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
IPCC	Panel Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático
MAGA	<i>Make America Great Again</i>
MIRPS	Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones
NPMGM	Nueva Política Migratoria del Gobierno de México
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PMM	Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular
PEM	Programa Especial de Migración
PDIC	Plan de Desarrollo Integral con Centroamérica
PIB	Producto Interno Bruto
PFS	Plan para la Frontera Sur
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PEID	Pequeños Estados Insulares en Desarrollo
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores
SEGOB	Secretaría de Gobernación
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
TIC	Tecnologías de la información y las Telecomunicaciones
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNODC	<i>United Nations Office on Drugs and Crime</i>
UPMRIP	Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas
USCIS	<i>United States Citizenship and Migration Services</i>
WEF	<i>World Economic Forum</i>

Listado de gráficas, imágenes, infografías mapas, cuadros y tablas

Gráficas

<i>Gráfica 1.</i> Dimensiones del Proceso Migratorio	34
<i>Gráfica 2.</i> Pirámide Poblacional de Alemania y Turquía (2019)	45
<i>Gráfica 3.</i> Principales países receptores de los migrantes internacionales, 2017 (millones de personas)	65
<i>Gráfica 4.</i> Principales países expulsores de migrantes, 2017 (millones de personas)	67
<i>Gráfica 5.</i> Emigrantes como porcentaje de la población total, 2017	68
<i>Gráfica 6.</i> Inmigrantes como porcentaje de la población total, 2017	68
<i>Gráfica 7.</i> Distribución de refugiados en regiones bajo el mandato de ACNUR, 2018	70
<i>Gráfica 8.</i> Países que cuentan con el mayor número de refugiados en el exterior, 2018 (millones)	72
<i>Gráfica 9.</i> Países con el mayor número de refugiados en su territorio, 2018 (millones)	72
<i>Gráfica 10.</i> Países con el mayor número de refugiados por cada 1,000 habitantes, 2018	73
<i>Gráfica 11.</i> Principales países receptores de remesas en 2018 (miles de millones de dólares)	74
<i>Gráfica 12.</i> Principales países receptores de remesas en 2018 en proporción al PIB	74
<i>Gráfica 13.</i> Principales países receptores de remesas en América Latina en 2018 (miles de millones de dólares)	75
<i>Gráfica 14.</i> Principales países receptores de remesas en América Latina en 2018 en proporción del PIB	76
<i>Gráfica 15.</i> Pirámide poblacional de México	170
<i>Gráfica 16.</i> Dinámica migratoria en México	175
<i>Gráfica 17.</i> Disminución de inmigrantes mexicanos no autorizados en Estados Unidos, pero incremento de otras nacionalidades (millones)	178

Gráfica 18. Detenciones de centroamericanos presentados ante la autoridad migratoria de enero a agosto de 2019 (todos los países)	180
Gráfica 19. Detenciones de centroamericanos presentados ante la autoridad migratoria de enero a agosto de 2019 (principales tres países)	181
Gráfica 20. Detenciones de africanos presentados ante la autoridad migratoria de enero a agosto de 2019 (principales cuatro países)	181
Gráfica 21. Detenciones de africanos presentados ante las autoridades migratorias de enero a agosto de 2019 (todos los países)	182
Gráfica 22. Detenciones de africanos presentados ante las autoridades migratorias de enero a agosto de 2019 (todos los países)	199

Imágenes

Imagen 1. Porcentaje de víctimas detectadas por trata de personas a nivel global, 2018 (edad y sexo)	88
Imagen 2. Militarización de las estaciones migratorias Oficina de Representación del INAMI en Chiapas, 31 de agosto de 2019	197
Imagen 3. Campamento de inmigrantes irregulares fuera de la Oficina de Representación del INAMI, 31 de agosto de 2019	197

Infografías

Infografía 1. Medición de pobreza 2008-2018	173
--	-----

Mapas

Mapa 1. Principales Rutas de Tránsito Migratorio entre 2014-2017	69
---	----

Recuadros

Recuadro 1. Tipos de Migración	39
Recuadro 2. Inmigración en los países del Consejo de Cooperación del Golfo	65
Recuadro 3. Objetivos para la Migración Segura, Ordenada y Regular	79
Recuadro 4. Tasas de homicidios en los países del Triángulo del Norte centroamericano por cada 100 000 habitantes	187
Recuadro 5. Tipos de Migración	311

Tablas

Tabla 1. Migrantes internacionales 1970-2017	63
Tabla 2. Crecimiento poblacional de México del 2000 al 2015	171
Tabla 3. Países con mayor registro de mexicanos en el exterior en 2017 (no se incluye Estados Unidos)	176
Tabla 4. Actividad económica de los migrantes mexicanos en Estados Unidos, 2018	177
Tabla 5. Migrantes de tránsito irregular por México	179
Tabla 6. Tasas de crecimiento económico de los países del Triángulo del Norte centroamericano (% del PIB)	184
Tabla 7. Modalidades de la Trata de Personas	190

Introducción

La migración es un fenómeno antropológico, social, económico, cultural y ecológico, inherente a todos los grupos humanos; representa un proceso de interés político tanto por sus implicaciones en materia de seguridad pública y humana como por las posibles estrategias y acciones de política pública para su adecuada gestión. La ubicación territorial actual de todas las personas es resultado de una constante movilidad generada por diversas causas, entre las que están las socio-económicas, como la búsqueda de mejores condiciones de vida y el reencuentro familiar.

De acuerdo con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), en un mundo globalizado la migración se define como "[...] cuestión de orden público y tema de interés periodístico, nunca antes había ocupado una posición tan prominente. Cada vez más gobiernos y políticos, así como gran parte de la opinión pública de todo el mundo, consideran que la migración es una cuestión política preponderante"¹.

Diariamente en los medios de comunicación se reproducen historias, la mayoría de ellas trágicas, sobre la realidad de los millones de migrantes desplazándose de un lugar a otro para mejorar sus condiciones de vida. El panorama de movilidad humana global es amplio: los centroamericanos y mexicanos se dirigen hacia Estados Unidos; los ecuatorianos hacia España, los habitantes del Cuerno de África hacia la Península Arábiga, los turcos hacia Alemania, etc. Según la OIM, en el 2017 había aproximadamente 258 millones de migrantes internacionales en todo el mundo, cifra equivalente al 3.4% de la población mundial de ese mismo año². Para el 2050 el número de migrantes internacionales, de acuerdo con datos de la misma organización, llegará a 405 millones.³

1 OIM, *Informe sobre las migraciones en el Mundo 2018*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra, 2018, pág. 1.

3 World Bank Group, *Migration and remittances, recent developments and outlook, Special Topic: Transit Migration, The Global Knowledge Partnership on Migration and Development*, World Bank Group, Migration and Development Brief 29, abril de 2018, pág. 11

4 OIM, *Informe sobre las migraciones en el Mundo 2018*, op. cit., pág. 2.

Para Castles y Miller hay varias razones para que se prolongue lo que llamamos la era de la migración, como:

"[...] las crecientes desigualdades entre el Norte y el Sur tal vez impulsarán a un número creciente de personas a moverse en búsqueda de mejores condiciones de vida; las presiones políticas, ecológicas y demográficas pueden forzar a muchos a buscar refugio fuera de sus propios países; el creciente conflicto político o étnico en gran cantidad de regiones puede llevar a futuros traslados masivos; y la creación de nuevas áreas de libre comercio causaran movimientos de mano de obra, sea o no que esto se halle en las intenciones de los gobiernos involucrados. Los estados en el mundo entero se verán cada vez más afectados por la migración internacional, sea como sociedades receptoras, como países de emigración o como las dos cosas."⁴

No obstante, a pesar de ser un fenómeno generalizado y presente en prácticamente todos los países, se criminaliza al flujo migratorio y a las personas migrantes, considerándoles como la causa de muchos males sociales, económicos y políticos, entre los que podemos subrayar las violaciones, los robos, la indigencia, el desempleo, el narcotráfico, entre otros. En particular, el sentimiento y al argumento antiinmigratorio se construye en los gobiernos de derecha, caracterizados por discursos populistas y nacionalistas, donde el ingrediente racial exacerba el sentimiento xenófobo. Se niega y desconoce la importancia social, económica, cultural y demográfica de los migrantes en la conformación de ciudades, regiones y países, así como en la sostenibilidad del sistema económico.

Los migrantes, cualquiera que sea su edad o sexo, son objeto de violaciones sistemáticas y permanentes de sus derechos humanos. En las ciudades o áreas rurales expulsoras, en los recorridos y en los territorios de destino sufren agresiones físicas, son extorsionados y secuestrados tanto por las autoridades migratorias como por los grupos del crimen organizado; y son explotados y esclavizados por los empleadores. Además, la propia condición de clandestinidad, debido a la falta de visas de trabajo u otro documento oficial que avale el tránsito y el acceso en los países receptores, orilla a los migrantes a buscar rutas inhóspitas y/o los servicios de traficantes de personas, poniendo en riesgo su vida y viéndose obligados a realizar el pago de cuantiosas sumas de dinero por la "ayuda" de estos traficantes. Algunas de esas nuevas rutas están representadas por la navegación en lanchas o barcas saturadas y sin ninguna medida de seguridad; senderos en los desiertos y selvas; y, con el involucramiento

⁴ Stephen Castles y Mark J. Miller, *La era de la migración, Movimientos internacionales de población en el mundo moderno*, Universidad Autónoma de Zacatecas, Miguel Ángel Porrúa, H. Cámara de Diputados LIX Legislatura, México, 2004, p. 15.

del crimen organizado, túneles que también son utilizados para el tráfico de drogas ilegales. De acuerdo con datos del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), en el 2018 la cifra de personas ahogadas en el Mediterráneo alcanzó más de 2000 personas⁵.

En el caso mexicano, el fenómeno migratorio alcanza una magnitud y complejidad por el cuádruple rol de nuestro país en cuanto a la dinámica migratoria. México es un país de origen, tránsito, destino y retorno. La vecindad de México con Estados Unidos convierte a la frontera norte en destino deseado como antesala al territorio estadounidense, a la "tierra de la libertad y las oportunidades". Al menos los inmigrantes, mexicanos y de otras nacionalidades, encuentran mejores niveles de bienestar socioeconómico en Estados Unidos en comparación con las condiciones de vida en sus países de origen. Aunque el número de inmigrantes mexicanos en Estados Unidos ha declinado en los últimos años la cifra continúa siendo muy significativa, en el 2017 vivían en la Unión Americana, en condiciones de ilegalidad ⁶ 4.9 millones de mexicanos, cifra menor a los 6.9 millones en el 2007. ⁷

Si bien hemos descrito a la migración como un proceso inherente y natural en los grupos humanos (todos somos migrantes en última instancia), los factores de expulsión no siempre son los mismos en los países de origen, ni éstos se presentan con la misma magnitud y durabilidad en ellos. Es decir, aunque hay constantes en las causas de expulsión, como la pobreza y el desempleo, los territorios tienen condiciones propias, situaciones históricas específicas que se constituyen en factores de expulsión. También debemos reconocer la multicausalidad en los factores de atracción en los países de destino, razones como la fortaleza de la economía, la demanda de mano de obra, los mejores niveles de seguridad pública, la existencia de políticas de amnistía y tolerancia, entre otros incentivos para desplazarse, le dan al proceso migratorio una connotación de complejidad.

Por ejemplo, partiendo del hecho que para los mexicanos el territorio estadounidense ha representado el lugar de destino tradicional, el fenómeno migratorio ha respondido a coyunturas políticas y económicas específicas. En 1942, en pleno auge de la Segunda Guerra Mundial, México firmó con Estados Unidos el Acuerdo Brasero que abastecía de la mano de obra requerida en los sectores industrial y agrícola de nuestro vecino de Norte para garantizar la productividad durante el conflicto

5 ACNUR Oficina México. *La cifra de muertos en el Mediterráneo en 2018 supera los 2000*, 6 de noviembre de 2018, <https://www.acnur.org/noticias/briefing/2018/11/5be185404/la-cifra-de-muertos-en-el-mediterraneo-en-2018-supera-los-2000.html>, consultado el 12 de agosto de 2019.

6 Cuando nos referimos a la condición de ilegalidad nos referimos a la situación jurídica migratoria en los países de tránsito y destino, de ninguna manera a la persona.

7 Ana González Barrera y Jens Manuel Krogstad, *What we know about illegal Immigration from Mexico*, Pew Research Center, 28 de junio de 2019, https://www.pewresearch.org/fact-tank/2019/06/28/what-we-know-about-illegal-immigration-from-mexico/?fbclid=IwAR2mqHOTj8wotVaZQEtki1y7bqGRFsOP-D1A-PR_HWg_aFKXyxHCNZ6ioryc, consultado el 16 de agosto de 2019.

bélico; durante la década de los años ochenta el número de emigrantes mexicanos se incrementó como resultado de la crisis económica y las altas tasas de desempleo; y, posterior, a los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, las restricciones migratorias de Estados Unidos han representado un elemento disuasivo para que un número importante de inmigrantes mexicanos decidieran regresar a su país, y otros a mantenerse en él.

En el análisis de la dinámica y las características de la migración en México debemos reflexionar sobre la condición ya señalada de país de tránsito. Por el territorio mexicano atraviesan ciudadanos de diversos países y regiones del planeta que desean llegar a Estados Unidos, destacando la presencia de haitianos, cubanos, centroamericanos y africanos. En la medida en que a nivel mundial se incrementa la inestabilidad política por conflictos políticos internos y regionales, así como se profundiza la pobreza, la condición de antesala del territorio mexicano a los Estados Unidos cobra mayor significado para la movilidad humana internacional.

Además, de los causas políticas y económicas como factores de expulsión de personas, podemos incorporar la crisis ambiental, en particular la climática. Las modificaciones en el clima global han cambiado los periodos de precipitación y, por ende, afectado los ciclos agrícolas en las zonas rurales; el estrés hídrico es una de las principales causas de pérdida de las cosechas y, por consecuencia de la inseguridad alimentaria. Aunado a ello, las prácticas insostenibles de monocultivo, de la mano de la descapitalización del campo, han empobrecido los suelos y convertido el sector agrícola en una actividad de subsistencia para millones de campesinos. Frente a esta situación y los desastres "naturales" como los huracanes las personas deciden desplazarse en el interior de sus países y al extranjero.

En este contexto, la presente investigación tiene como objetivo general analizar el fenómeno migratorio en México como un proceso multidimensional y de alta complejidad, haciendo énfasis en seis aspectos relevantes en el estudio: 1) los factores de expulsión y atracción de los emigrantes mexicanos, principalmente de aquellas personas cuya lugar de destino son los Estados Unidos; 2) la presencia de extranjeros en el país cuyo propósito es, en la mayoría de los casos, transitar por territorio mexicano para establecerse en Estados Unidos.; 3) la violación sistemática y ascendente de los derechos humanos de los desplazados en los lugares de origen,

tránsito y destino; 4) el andamiaje jurídico e institucional mexicano de protección y regulación de los flujos migratorios; 5) la implementación de políticas antimigratorias en Estados Unidos, aunado al discurso criminalizador y xenófobo de la migración del presidente Donald Trump; y finalmente, 6) la crisis política y de seguridad en Centroamérica como elemento catalizador de la expulsión de millones de personas. El estudio incluye un detallado análisis de las respuestas gubernamentales institucionales y jurídicas de la administración de Enrique Peña Nieto y del nuevo gobierno mexicano encabezado por Andrés Manuel López Obrador, cuya política migratoria ha oscilado de una postura flexible y de "puertas abiertas" a otra de mayor control y deportación de extranjeros, cambio adjudicado a las constantes presiones del gobierno estadounidense para que México se constituya de *facto* en un muro para los migrantes cuyo propósito es cruzar el Río Bravo.



**La migración
internacional como
fenómeno contemporáneo**

Es un lugar común en las reflexiones académicas y los discursos políticos señalar, en ocasiones con el propósito de obtener ganancias electorales, que la sociedad está inmersa en una crisis generalizada. Se apunta que la crisis es multidimensional y nos dirigimos a un punto de no retorno, particularmente por los altos niveles de desigualdad e inequidad socioeconómica; la profundización de los problemas de la inseguridad y las expresiones de violencia; la extinción de la biodiversidad y el cambio climático; y, en el ámbito de la organización social, la crisis de las instituciones gubernamentales y, por consecuencia, el debilitamiento de la vida democrática.

En consecuencia, los actores responsables de garantizar la seguridad de la población, dentro de sus países y entidades subnacionales, crean o reforman leyes o instituciones para atender lo que ellos consideran temas-problemas en la agenda pública, lo hacen a través de la planeación, el diseño, la instrumentación y la ejecución de acciones concretas en diversos ámbitos de la vida nacional. La elección y jerarquización de los temas-problemas de la agenda en México casi siempre están plasmadas en un Plan Nacional de Desarrollo (PND), que, en principio, parte del interés nacional y del consenso general de los diversos actores (sociedad civil, empresarios, medios de comunicación, gobierno, entre otros). No obstante, cada gobierno le imprime una orientación política-ideológica y, como resultado de la interdependencia mundial, los vínculos entre los Estados en una sociedad globalizada inciden en la construcción de la agenda y las acciones gubernamentales para su atención y gestión.

Es bajo esta reflexión sobre la elección de los temas-problemas en las políticas nacionales, incluyendo en las agendas de política exterior y política internacional, que podemos acercarnos al análisis de nuestro objeto de estudio: la crisis migratoria contemporánea en México en el periodo 2016-2019.

El proceso migratorio se ha constituido como un tema prioritario para las políticas públicas y la gobernanza global, entendida esta última, según la Comisión de las Naciones Unidas para la Gobernanza Global en su reporte *Our Global Neighborhood*, como "la suma de las diferentes formas en que los individuos e instituciones públicas y privadas manejan sus asuntos comunes, ya sea para subsanar conflictos o cooperar".⁸ En el contexto migratorio, la gobernanza consiste en aquellos esfuerzos, entiéndase gubernamentales o de las organizaciones civiles, que la sociedad mundial emprende en diversas escalas para atender el flujo migratorio y las implicaciones de carácter administrativo, jurídico, político y de derechos humanos, derivadas del comportamiento y condición de la población de migrantes, así como las causas que la sociedad determina, particularmente los gobiernos, como los factores de expulsión de ésta.

Son dos las características de los flujos migratorios, determinantes en la concepción del fenómeno de desplazamiento de las personas, que le dan el carácter de problema y el nivel de complejidad: la condición jurídica de ilegalidad de las personas migrantes y los éxodos masivos y espontáneos causados por la pobreza y la inseguridad en las zonas de origen. De igual manera, podemos aseverar que la categoría de problema asignada a la migración es producto tanto de las respuestas gubernamentales como de la sociedad a la presencia de extranjeros en su territorio, ya sea se encuentren de tránsito o busquen trabajo y establecerse en un nuevo hogar.

Los dos argumentos anteriores, el de la incorporación de fenómeno migratorio en la agenda pública y la existencia de un sistema global de gobernanza para su atención, junto con la construcción social e institucional de la migración como un problema de alta complejidad, nos permiten plantearnos el objetivo particular y los subsidiarios del presente capítulo.

El objetivo particular consiste en discernir la migración como un fenómeno antropológico, social, económico, cultural y ecológico, inherente a todos los grupos humanos. Los objetivos subsidiarios son: presentar y analizar la definición normativa de la categoría migración por el derecho internacional; proponer una tipología del fenómeno migratorio. Por ejemplo: migración, migración masiva, migración irregular, migrantes económicos, migrantes ambientales, etc., así como diversos conceptos asociados al proceso migratorio, tales como asilo político y refugio; describir las principales causas de expulsión de migrantes y los factores de

⁸ Commission on Global Governance, *Our Global Neighborhood, The Report of the Commission on Global Governance*, Oxford University Press, Reino Unido, 1995, pág. XVI.

atracción en los países receptores; y analizar cómo se estructuran las redes internacionales migratorias, qué papel juegan éstas tanto en la dinamización de los traslados de los migrantes como en la protección de su integridad física y psicológica en el recorrido hacia su destino.

Para el cumplimiento de los objetivos descritos, el capítulo se estructura en cinco breves apartados: primero, se realiza un acercamiento conceptual al fenómeno migratorio y la tipología de éste; segundo, se expone la importancia de la migración como catalizador de la dinámica y estructura de la civilización humana; tercero, se describen los principales factores de expulsión (*push*) y de atracción (*pull*) de los flujos migratorios; cuarto, se aborda a la migración como elemento central de la interdependencia y la globalización contemporáneas; y, por último, se discute el fenómeno migratorio a través de los planteamientos teóricos del desarrollo y la modernidad, la economía, la construcción y reforzamiento de las redes nacionales e internacionales de soporte y el dinamismo de las personas migrantes.

El apartado final tiene como propósito presentar algunos fundamentos teóricos para comprender la naturaleza de la migración y la identificación de factores de atracción y expulsión más allá del plano descriptivo. Los marcos teóricos de referencia en estos apartados (teorías del desarrollo, modernidad, economía neoclásica y análisis de redes) nos ayudan a entender la dinámica y complejidad que la inmigración ha adquirido en su proceso evolutivo. Es importante destacar que, si bien la migración presenta constantes a través de la historia de movilidad humana en el planeta, la globalización, la crisis climática y la inequidad socioeconómica representan y, a su vez, generan factores emergentes que complejizan el fenómeno de movilidad humana.

¿Qué es la migración?

Todos los seres humanos en última instancia forman parte de un proceso histórico de desplazamiento geográfico.⁹ Las primeras civilizaciones de cazadores y nómadas cambiaban su ubicación territorial conforme la existencia de animales para su alimentación y el estado del clima así lo determinaban. Ya siendo sedentarios, ubicados en villas, los grupos humanos continuaron con su movilidad impulsados por la búsqueda de mejores condiciones del suelo para la reproducción agrícola y por conflictos, casi siempre por disputas territoriales, entre comunidades. Conforme la humanidad se fue expandiendo, gracias a la domesticación del

⁹ Si bien en el presente estudio nos referimos al sustantivo migración como un fenómeno humano, el concepto genérico se refiere al "desplazamiento definitivo, a veces accidental, o desplazamiento estacional de grupos importantes de animales (aves, peces, mamíferos, insectos), para la reproducción, a la búsqueda de alimento o de un clima más favorable o por otras causas", Pierre George, *Diccionario de Geografía*, Akal, Barcelona, 1991, pág. 392.

caballo y su uso en carretas, la construcción de barcas y barcos para la navegación en ríos y mares, y, en épocas más recientes, la movilidad impulsada por revoluciones tecnológicas como la máquina de vapor y el motor de combustión interna, los flujos migratorios se generalizaron en el planeta.

Para la OIM la migración consiste en un "movimiento de población hacia el territorio de otro Estado o dentro del mismo que abarca todo movimiento de personas sea cual fuere su tamaño, su composición o sus causas; incluye migración de refugiados, personas desplazadas, personas desarraigadas, migrantes económicos"¹⁰

Por su parte, para el Consejo Nacional de Población (CONAPO) la migración es un "desplazamiento de personas que cambian su residencia habitual desde una unidad político-administrativa hacia otra dentro de un mismo país, o que se mudan de un país a otro, en un periodo determinado."¹¹

Con base en la caracterización y definiciones anteriores, podemos mencionar algunos elementos genéricos de la migración: representa un desplazamiento territorial de personas y/o grupos de éstas; las personas migrantes cuentan con características específicas; el desplazamiento es motivado por factores diversos; y cada flujo migratorio se desarrolla en circunstancias particulares. La tipología recuadro 1, en el apartado 1.2., nos proporciona mayores elementos para entender diversas acepciones de uno de los temas más importantes y trascendentales de la historia humana.

En relación a las dimensiones del proceso migratorio (ver gráfica 1), Jorge Durand describe la existencia de tres; social, temporal y espacial:

"En primer lugar, es un proceso social, porque va más allá de las experiencias individuales y se explica por un conjunto de factores económicos y políticos con repercusiones en múltiples áreas de la sociedad. El proceso afecta tanto a los migrantes y sus familias, como a la comunidad, al país y a las regiones de origen y destino. Por eso no se trata de una aventura individual, aislada, sino que las decisiones personales se encuadran en procesos históricos y sociales complejos. En segundo lugar, el proceso migratorio por

¹⁰ OIM, *Glosario de migración*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra, 2016, pág. 38.

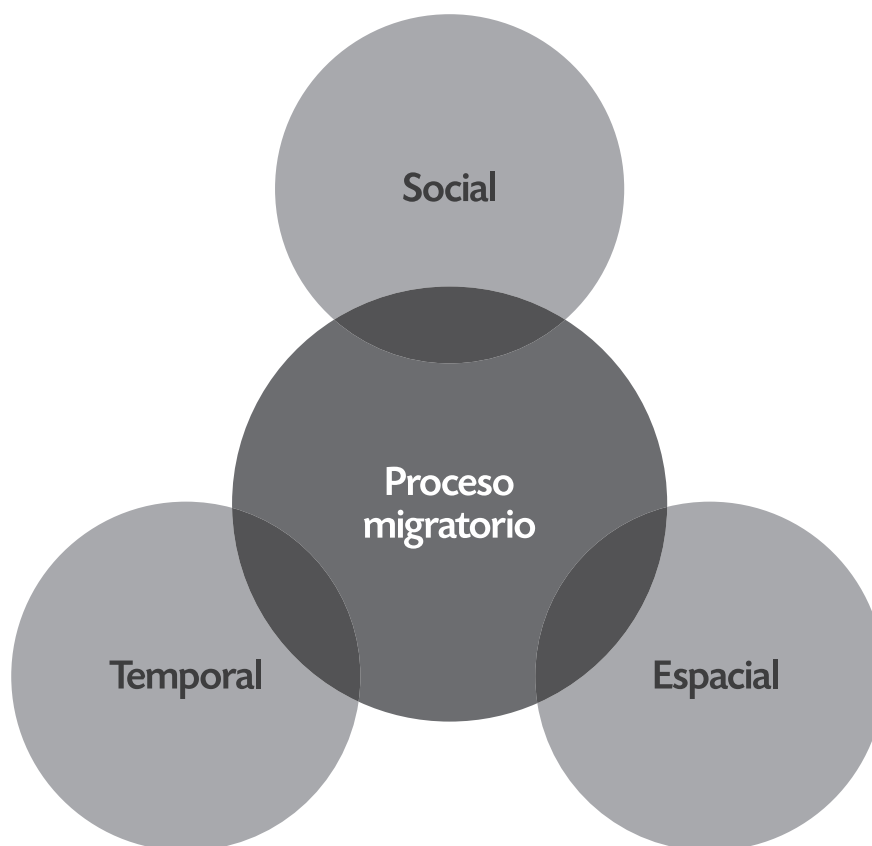
¹¹ CONAPO, *Glosario*, http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Glosario_Migracion_Interna?page=2, consultado el 19 de octubre de 2019.

definición tiene una dimensión temporal, porque se desarrolla en un currir histórico y en un proceso evolutivo. En este sentido, el proceso implica ciertas fases clásicas como la partida, donde se destacan las causas; el tránsito, donde se analizan las características del flujo; el arribo, donde se estudian las dinámicas de adaptación e integración y, finalmente, el retorno y la integración. En tercer lugar, el proceso migratorio tiene una dimensión espacial porque implica un cambio de residencia y adscripción laboral. Incluso, este cambio puede conllevar la adquisición de una nueva nacionalidad. La mudanza se desarrolla en un espacio con un referente geográfico muy preciso, que al mismo tiempo puede ubicarse en un contexto geopolítico internacional¹²

Además, existen especificidades de los grupos migratorios, éstas están determinadas por: el género, la edad, el nivel socio-económico, la formación académica, las capacidades profesionales, entre otros elementos. Por ejemplo, en el esquema de migración regular podemos hallar el movimiento de: turistas, trabajadores temporales, estudiantes y profesores de intercambio, representantes diplomáticos, deportistas, artistas y empresarios.

Tanto por los elementos genéricos como por las especificidades y propósitos de los flujos migratorios, resulta complejo establecer una definición del fenómeno migratorio como categoría operativa. Además, los cambios constantes en la dinámica de la migración a nivel mundial han intensificado desplazamientos. Algunas de las nuevas expresiones de la migración interna e internacional son: el desplazamiento masivo de personas por la inestabilidad política y los conflictos regionales; la cada vez mayor integración de mujeres y niños en las caravanas de migrantes; los cambios involuntarios de residencia por desastres naturales; entre otros.

¹² Jorge Durand, *Historia mínima de la migración México-Estados Unidos*, El Colegio de México, México, 2016, págs. 16-17.



Gráfica 1. Dimensiones del Proceso Migratorio
Fuente: Elaboración propia con información de Jorge Durand, *Historia mínima de la migración*, 2017, págs. 16-17.

Tipología de la migración

El imaginario colectivo y la construcción social a través de los cuales la sociedad globalizada construye su idea o definición del fenómeno migratorio, particularmente en aquellos países o regiones receptores de población inmigrante, no están ajenos de juicios de valor y asociaciones negativas. Se utiliza el término de invasión a la llegada de personas extranjeras, ya sea o no este arribo bajo el cumplimiento de normas; se vincula el aumento del delito con la presencia de extranjeros, en particular con la población cuyos rasgos raciales son distintos a los "nativos" y cuyo nivel socioeconómico es inferior; y, de manera frecuente, la presencia de inmigrantes en el territorio es objeto de politización.

En el ámbito de construcción social sobre la migración, Stephen Castles señala:

“Los Estados modernos no tratan igual a todos los migrantes, sino que, en cambio, seleccionan y diferencian según sus intereses nacionales percibidos. La selectividad implica privilegiar a ciertas personas como adecuadas para el ingreso y residencia y rechazar a otras, a veces con base en la nacionalidad, etnicidad o raza. Por ejemplo, hasta los años sesenta, Estados Unidos, Australia y Canadá excluían en gran parte a los no europeos.”¹³

Es recurrente, en particular durante las campañas electorales, que los actores políticos, de acuerdo con su postura ante el fenómeno migratorio, planteen en sus plataformas y argumentos una acepción de la población inmigrante en su país. La definición política sobre el fenómeno en parte está vinculada a la orientación ideológica del actor político. Si el actor político pertenece a un grupo de derecha y de corte nacionalista, de manera frecuente se referirá a la población de inmigrantes como invasor o plaga.

Por otro lado, dos de las expresiones que describen a la movilidad humana, en particular por su tamaño y condición jurídica, son la migración masiva y la migración irregular. La primera consiste en el movimiento geográfico de un gran número de personas, cuyas razones o factores de expulsión son las condiciones de inseguridad y violencia, inestabilidad política, pobreza extrema, entre otros, que afectan a comunidades, países o regiones enteras; mientras que la migración irregular se refiere a aquellos movimientos poblacionales donde los integrantes no cumplen con la normatividad migratoria de los países expulsores, de tránsito y de destino. Es preciso señalar que la migración masiva puede desarrollarse al interior de los países y entre éstos, mientras que la migración irregular hace referencia a flujos migratorios sólo de tipo internacional.

Las causas de la migración irregular pueden sintetizarse en cinco categorías: las leyes y regulaciones nacionales; las contradicciones que surgen de la globalización neoliberal; la agencia individual y colectiva de los migrantes; las actividades de la «industria de la migración»; y la vulnerabilidad de grupos específicos.¹⁴

Si bien la mayoría de los migrantes internacionales cumplen con los requisitos para su movilidad, existe un gran número de personas que, por diversas razones, no puede o no desea acatar la política las leyes migratorias de su país y del país al que pretende llegar, incluyendo la normatividad en aquellos países de tránsito si los hubiera en su trayectoria.

¹³ Stephen Castles, “Migración irregular: causas, tipos y dimensiones regionales”, en *Migración y Desarrollo*, vol. 7, núm. 15, 2010, pág. 53.

¹⁴ *Ibidem*, pág. 54.

En lo que respecta a las contradicciones de la globalización neoliberal, podemos subrayar que la desigualdad y la exclusión social (temas que se tocarán más adelante en el apartado 1. 4. sobre los factores de expulsión y atracción) ha sido uno de los resultados de la implementación de las políticas neoliberales. A nivel mundial existe una polarización económica entre las nacionales y al interior de éstas, la concentración de la renta en los países ricos, la pérdida de empleos y la expulsión de los sistemas de seguridad social, se constituyen como incentivos para buscar mejores condiciones de desarrollo en el extranjero. En este sentido, la desigualdad y pobreza extremas producidas por el sistema económico neoliberal expulsan y los polos de riqueza de otras naciones atraen.

No podemos generalizar que la población migrante internacional incumpla las leyes debido únicamente a su condición de pobreza y marginación, la existencia de una agencia individual o colectiva de los migrantes, determinada por "las relaciones sociales de los migrantes como miembros de familia, así como [por] la manera en que las características y las metas personales cambian a lo largo del ciclo de la vida humana",¹⁵ inciden en la condición de ilegalidad de los flujos migratorios. En efecto, el simple deseo de cambiar de residencia, la decisión de los padres sobre la movilidad de los hijos, la búsqueda de reunión familiar, entre otros factores, se suman a la situación de pobreza y marginación social de las personas en su decisión de emigrar.

En relación a las últimas dos causas de la migración irregular propuestas por Castles: "la industria de la migración" y la vulnerabilidad de grupos específicos, podemos señalar que la existencia de una industria de la migración, particularmente en su expresión burocrática (incluyendo el incremento de requisitos y al aumento de tarifas de las visas y permisos de trabajo), desincentiva a las personas que desean migrar, a pesar de tener la capacidad de continuar el proceso por la vía legal, a incumplir con las normas migratorias. Asimismo, la presencia de grupos en condición de vulnerabilidad como mujeres, niños, adultos mayores, indígenas, entre otros, aunado a la presencia de la industria (irregular) de la migración, que de manera frecuente ofrece sus servicios y coacciona para aceptarlos, la población migrante en situación de vulnerabilidad elige las opciones irregulares para ingresar a otro país. La presencia de grupos de población en condiciones de

vulnerabilidad favorece a los traficantes de personas a constituirse como facilitadores de la movilidad internacional, por ende, actores importantes de la industria ilegal de la migración.

Finalmente, en el campo de la tipología de la migración, es frecuente la confusión y el uso indistinto de los términos de asilo y refugio para referirse a las poblaciones migratorias. En cuanto al asilo, cabe señalar que éste consiste en un derecho humano estipulado en el artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, donde se establece que "en caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país", en el mismo artículo se añade que "este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas".¹⁶

La figura del asilo como una "práctica mediante la cual un Estado garantiza la protección, el amparo y la asistencia de aquellas personas que han huido de su país de origen por diversas razones, generalmente relacionadas con la violación de uno o varios de sus derechos fundamentales".¹⁷ Si bien se asocia al plano político, el asilo "se trata de un recurso más amplio, que también engloba a los que sufren persecución por su raza, religión, nacionalidad, pertenecer a un determinado grupo social o por sus opiniones políticas".¹⁸

En consecuencia, el asilo es una figura más de carácter administrativo para salvaguardar la integridad física y psicológica de las personas ante la falta de garantías de protección en su lugar de origen. Es común que la población migrante busque y se acoja a la protección del asilo político, en particular cuando su éxodo se debe a las razones mencionadas; sin embargo, no siempre la evaluación de la solicitud realizada por el Estado receptor es positiva, las autoridades migratorias rechazan las peticiones de asilo argumentando que éstas no están debidamente fundamentadas y la petición es realizada por personas que no son perseguidas por razones políticas, sino se trata de población que desea eludir las normas migratorias.

En relación con el refugiado, la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, en su artículo 1¹⁹, lo define como:

16 ONU, Declaración Universal de los Derechos Humanos, <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>, consultado el 9 de octubre de 2019.

17 Sonia Rodríguez, Asilo: definición y características básicas, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Junio de 2016, <https://eacnur.org/blog/asilo-definicion-caracteristicas-basicas/>, consultado el 10 de octubre de 2019.

18 *Idem*.

19 ACNUR, Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, https://eacnur.org/files/convenccion_de_ginebra_de_1951_sobre_el_estatuto_de_los_refugiados.pdf consultado el 8 de octubre de 2019.

20 Comité Internacional de la Cruz Roja, Migrantes, refugiados y solicitantes de asilo, <https://www.icrc.org/es/actividades/migrantes>, consultado el 10 de octubre de 2019.

"[...] la persona que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él."

Aunque las razones para la asignación del refugio y el asilo son similares, basadas en particular por razones de carácter humanitario, los refugiados tienen un estatus diferente a los asilados. El asilo político se solicita en el país de acogida, aunque se puede solicitar en grupo, es común que las peticiones de asilo se realicen de manera individual. Por el contrario, los casos de refugio internacional, consisten en la protección masiva de desplazados que tradicionalmente se ubican en zonas fronterizas, expulsados por conflictos bélicos y desastres naturales.

Finalmente es importante especificar que, de acuerdo con el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), tanto los refugiados como los asilados se circunscriben a la categoría de migrantes, para el CICR migrante es "toda persona que deja su hogar o huye de él para buscar seguridad y mejores perspectivas, y que puede encontrarse en riesgo y necesita protección y asistencia humanitaria. Los refugiados y los solicitantes de asilo, que tienen derecho a recibir protección específica en virtud del derecho internacional, están incluidos en esta definición".²⁰

Como podemos constatar el proceso migratorio y la población migrante representan fenómenos complejos. Son muchos los factores de expulsión y motivación de la migración, su definición involucra posicionamientos ideológicos y coyunturas políticas y el estatus jurídico de las personas migrantes puede ser diferenciado debido a condiciones particulares, como en el caso de los asilados y refugiados. En el siguiente recuadro se recuperan algunas definiciones de los tipos de migración de acuerdo a las especificidades del grupo desplazado, su condición jurídica y las respuestas gubernamentales para su gestión.

RECUADRO 1.
TIPOS DE MIGRACIÓN (CONTINÚA)

TIPO	SIGNIFICADO
Migración asistida	Movimiento de migrantes realizado con la asistencia de uno o varios gobiernos o de una organización internacional, distinta a la migración espontánea y sin ayuda.
Migración clandestina	Migración secreta, oculta o disimulada en violación de los requisitos de inmigración. Ocurre cuando un extranjero viola las regulaciones de ingreso a un país; o cuando habiendo ingresado al país legalmente prolonga su estadía en violación de las normas de inmigración.
Migración de retorno	Movimiento de personas que regresan a su país de origen o a su residencia habitual, generalmente después de haber pasado por lo menos un año en otro país. Este regreso puede ser voluntario o no. Incluye la repatriación voluntaria.
Migración espontánea	Movimiento de personas o grupo de personas que inician y realizan sus planes de migración, sin asistencia. Por lo general, esta migración es causada por factores negativos en el país de origen y por factores atractivos en el país de acogida; se caracteriza por la ausencia de asistencia del Estado o de cualquier otro tipo de asistencia nacional o internacional.
Migración facilitada	Migración regular alentada o estimulada, haciendo que el viaje de las personas sea más fácil y conveniente. Ello puede comprender distintas medidas, por ejemplo, la modernización del sistema de visado o procedimientos y personal más eficiente en la inspección de los pasajeros.
Migración forzada	Término genérico que se utiliza para describir un movimiento de personas en el que se observa la coacción, incluyendo la amenaza a la vida y su subsistencia, bien sea por causas naturales o humanas. Por ejemplo, movimientos de refugiados y de desplazados internos, así como personas desplazadas por desastres naturales o ambientales, desastres nucleares o químicos, hambruna o proyectos de desarrollo.

RECUADRO 1.
TIPOS DE MIGRACIÓN (continúa)

TIPO	SIGNIFICADO
Migración individual	Caso en el que la persona migra individualmente o como grupo familiar. Estos movimientos son por lo general auto-financiados; algunas veces son patrocinados por otros individuos, organismos o gobiernos, en oposición a programas de migración masiva.
Migración interna	Movimiento de personas de una región a otra en un mismo país con el propósito de establecer una nueva residencia. Esta migración puede ser temporal o permanente. Los migrantes internos se desplazan en el país pero permanecen en él. (Por ejemplo, movimientos rurales hacia zonas urbanas).
Migración internacional	Movimiento de personas que dejan su país de origen o en el que tienen residencia habitual, para establecerse temporal o permanentemente en otro país distinto al suyo. Estas personas para ello han debido atravesar una frontera. Si no es el caso, serían migrantes internos.
Migración irregular	Personas que se desplazan al margen de las normas de los Estados de envío, de tránsito o receptor. No hay una definición universalmente aceptada y suficientemente clara de migración irregular. Desde el punto de vista de los países de destino significa que es ilegal el ingreso, la estadía o el trabajo, es decir, que el migrante no tiene la autorización necesaria ni los documentos requeridos por las autoridades de inmigración para ingresar, residir o trabajar en un determinado país. Desde el punto de vista de los países de envío la irregularidad se observa en los casos en que la persona atraviesa una frontera internacional sin documentos de viaje o pasaporte válido o no cumple con los requisitos administrativos exigidos para salir del país. Hay sin embargo una tendencia a restringir cada vez más el uso del término de migración ilegal a los casos de tráfico de migrantes y trata de personas.
Migración laboral	Movimiento de personas del Estado de origen a otro con un fin laboral. La migración laboral está por lo general regulada en la legislación sobre migraciones de los Estados. Algunos países asumen un papel activo al regular la migración laboral externa y buscar oportunidades de trabajo para sus nacionales en el exterior.

<i>RECUADRO 1. TIPOS DE MIGRACIÓN</i>	
<i>TIPO</i>	<i>SIGNIFICADO</i>
Migración masiva	Movimiento de un gran número de personas.
Migración neta	La migración neta o balance de la migración resulta de la diferencia entre ingresos y salidas. A este balance se le denomina inmigración neta cuando los ingresos exceden las salidas, y emigración neta cuando las salidas son mayores que los ingresos.
Migración ordenada	Movimiento de personas de su lugar de residencia a otro, respetando la legislación que regula la salida y el viaje del país de origen, el tránsito y el ingreso en el territorio del país de tránsito o receptor.

Fuente: OIM, Glosario sobre migración, 2016.

La migración como catalizador del proceso de globalización

La sociedad mundial ha incrementado el proceso de globalización a partir de la intensificación de la revolución científica y tecnológica, particularmente en relación a los adelantos en transporte, las tecnologías de la información y las comunicaciones. Asimismo, han influido las industrias culturales y su incursión en prácticamente todos los rincones del planeta así como la internacionalización de los procesos productivos, la acelerada integración económica y comercial, derivada de negociaciones, de la integración regional y de los intercambios financieros. Aún con las polarizaciones en la concentración de la renta y la distinción de las naciones como países ricos, en desarrollo y menos avanzados, presenciamos la integración de los sistemas sociales, políticos, económicos y culturales, vivimos en una aldea global, en una nave única. Nos encontramos literalmente inmersos en un entramado de movimientos e intercambios transnacionales y globales que, al parecer, aún con los gobiernos nacionalistas y globalifílicos, no se detendrán en el corto y mediano plazos. Octavio Ianni señala que:

“La aldea global sugiere que, finalmente, se formó una comunidad mundial, concreta en las realizaciones y las posibilidades de comunicación, información y fabulación abiertas por la electrónica. Sugiere que están en curso la armonización y la homogenización progresivas.

Se basa en la convicción de que la organización, el funcionamiento y el cambio de la vida social, en el sentido amplio, que comprende evidentemente la globalización, están ocasionados por la técnica y, en este caso, por la electrónica. En poco tiempo, las provincias, naciones y regiones, así como las culturas y las civilizaciones, son formadas y articuladas por los sistemas de información, la comunicación y la fabricación agilizados por la electrónica."²¹

Además de la sociedad de la información y el conocimiento, intensificada por las tecnologías de la información y las telecomunicaciones (TIC), la revolución móvil en los sistemas de transportes aéreo, marítimo y terrestre, ha coadyuvado a concretar el proceso de globalización. Los desplazamientos a través de los medios de transporte son cada vez más asequibles para la población tanto en precio como en diversidad. Ello sin dejar de considerar que aún existen cientos de millones de personas en el planeta en situación de pobreza extrema y, sin duda, carecen de recursos económicos para utilizar los sistemas de transporte mencionados.

En el permanente e intensificado proceso de globalización, la migración internacional desempeña una función dual. En primer lugar, representa una causa de la propia globalización, pues los éxodos poblacionales producen internacionalización en la medida en que son seguidos de una serie actividades como el envío de remesas y mercancías a sus lugares de origen, los reencuentros familiares y la construcción de redes de soporte en el tránsito migratorio. En segundo lugar, la migración es una consecuencia de la globalización, la desregulación económica y comercial, la constante reubicación geográfica de las fábricas, la libre circulación entre países (ejemplo: Unión Europea), entre otros fenómenos globales que tienen un impacto en la movilidad internacional, pues representan incentivos y oportunidades para hombres y mujeres en busca de mejores oportunidades de vida. Al respecto Castles y Miller apuntan que:

"[...] los movimientos de personas a gran escala surgen del acelerado proceso de integración global. Las migraciones no son un fenómeno aislado: los movimientos de mercancías y de capital casi siempre hacen surgir movimientos de personas. El intercambio cultural global, que se facilita con un mejor transporte y la proliferación de medios impresos y electrónicos, conduce también a la migración. La migración internacional no es una invención del siglo xx, ni siquiera de [la] modernidad en sus disfraces gemelos del capitalismo y el colonialismo. Las migraciones han sido parte de la historia

²¹ Octavio Ianni, *Teorías de la globalización*, Siglo XXI editores, CEIIH-UNAM, México, 1996, pág. 5.

humana desde tiempos remotos. Sin embargo, la migración internacional ha crecido en volumen e importancia a partir de 1945; de manera más particular desde mediados de los ochenta. La migración ocupa un rango de primera importancia en el cambio global.²²

En este sentido, la migración internacional se constituye como una de las características emblemáticas de la globalización. Sin embargo, el análisis del desplazamiento de las personas a través del prisma de la globalización no puede abordarse como un proceso homogéneo que sólo representa un catalizador de la misma, pues ésta, paradójicamente, además de integrar a las economías y a las personas, también excluye, separa y segrega a los integrantes del flujo migratorio global. Las normas migratorias de los países receptores constriñen y empujan a la población no calificada y a migrantes irregulares, como en los casos de Centroamérica y África Subsahariana, primero a ingresar al territorio de los países receptores en las peores condiciones; y, segundo, una vez ya establecidos en el punto de destino, a asentarse en espacios periféricos, carentes de servicios adecuados y, por su carácter irregular, a vivir en la clandestinidad y la incertidumbre de ser, en cualquier momento, detenidos y deportados por las autoridades migratorias.

La globalización, como fenómeno permanente y expansivo, internacionaliza la economía y el comercio, también ha abierto las puertas del intercambio masivo de información, para ello las fronteras políticas se desvanecen y la desregulación se convierte en un requisito; sin embargo, la movilidad de las personas no corre la misma suerte, si bien apuntamos migración y globalización son procesos asociados con una retroalimentación constante, el desplazamiento internacional del primero no corre la misma suerte en cuanto a la desregulación y al libre tránsito. Un caso ilustrativo de esta aseveración es la creación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994, tratado comercial que estimuló el intercambio de mercancías y dinero, en cambio, sobre la libre circulación de trabajadores se limitó al establecimiento del Acuerdo de Cooperación Laboral en América del Norte (ACLAN) con un alcance también restringido en cuanto al impulso y protección de la movilidad de trabajadores, en particular de los mexicanos.

Aun así con las contradicciones de la globalización y del propio sistema neoliberal, en la medida en que se incremente la actividad transnacional, la migración se mantendrá como una constante y realidad en la sociedad global. Además de los procesos mencionados de carácter global, como el comercio, la internacionalización de la productividad y los avances en

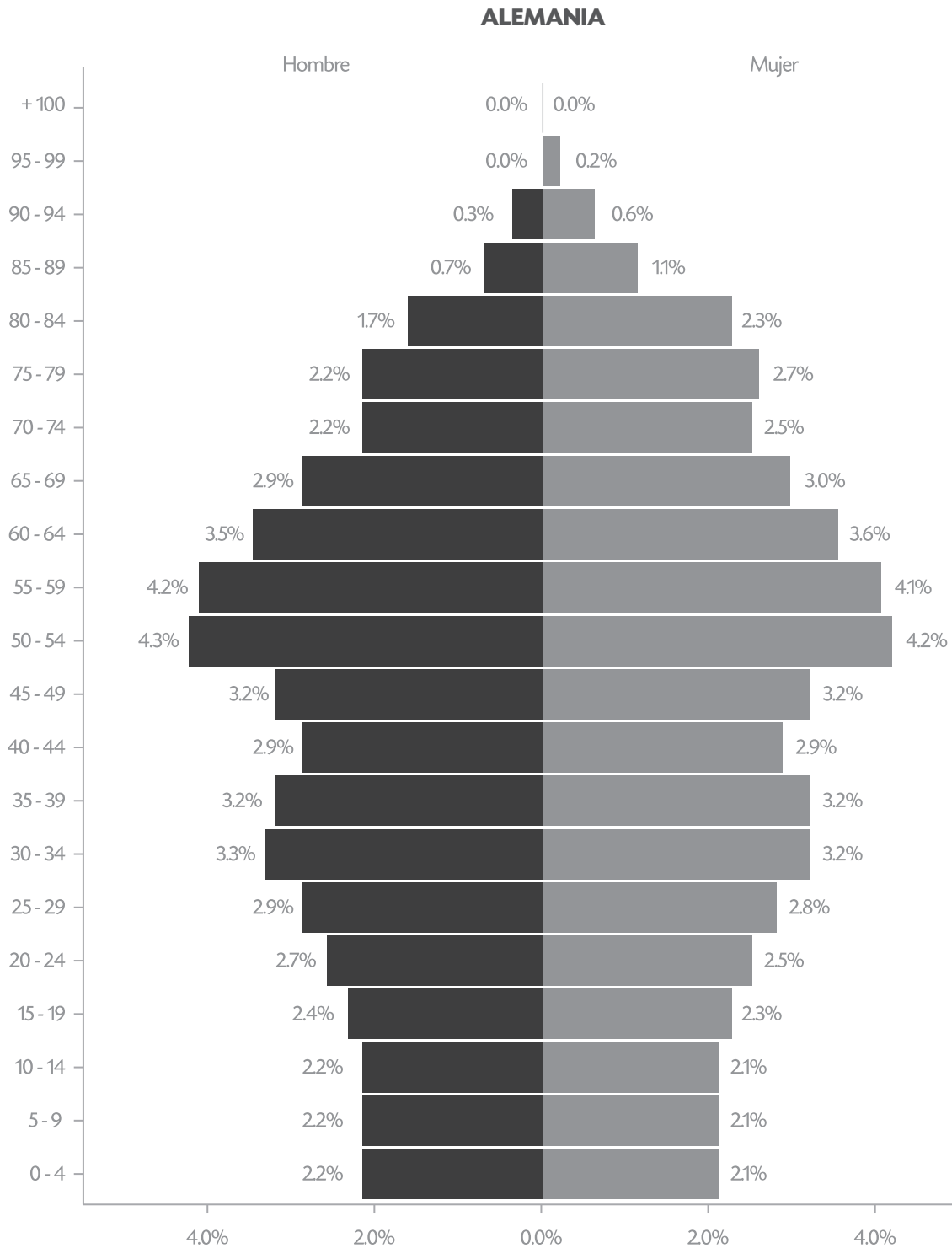
²² Stephen Castles y Mark J. Miller, *op. cit.*, pág. 14.

materia de transportes, existen algunos fenómenos sociales que se han constituido en puentes entre la globalización y la migración internacional, por ejemplo: la composición de las pirámides poblacionales tanto en los países desarrollados como en desarrollo y el crecimiento urbano, en particular la conformación de megalópolis y ciudades con alto dinamismo industrial y económico. Ciudades como Doha en Qatar y Abu Dabi y Dubái en los Emiratos Árabes Unidos son emblemáticas del desarrollo urbano y, a la vez, representan polos de atracción para los flujos migratorios internacionales, en particular los originados en los países de Asia Meridional y África.

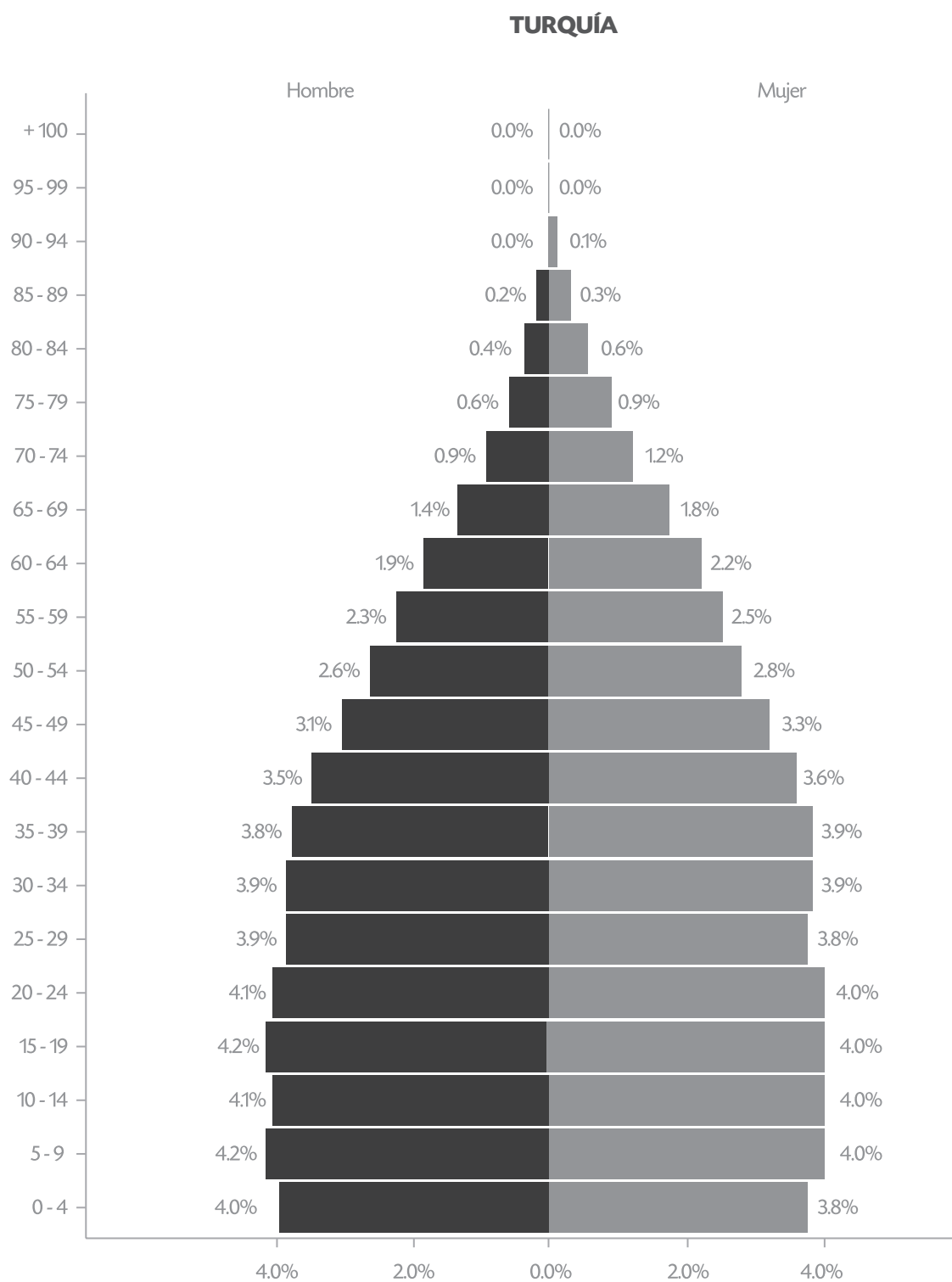
Las dinámicas económicas de los Estados desarrollados demandan y demandarán mano de obra y, como tendencia, las naciones en desarrollo y menos avanzadas seguirán presentando un excedente de capital humano para cubrir esos espacios laborales. La transnacionalización de los trabajadores en la era de la globalización, a través de canales legales e irregulares, se mantendrá a pesar de los discursos nacionalistas de odio y discriminación hacia las personas migrantes, por la sencilla razón de que la pirámide poblacional de los países ricos, destino del flujo migratorio, se envejece de forma constante. Por ejemplo, Turquía y Alemania (ver gráfica 2), país expulsor el primero y receptor el segundo, presentan una pirámide poblacional diferenciada que les permite complementarse en términos de oferta y demanda de mano de obra, hecho que estimula la migración transnacional.

En relación a la concentración urbana y a la presencia de megalópolis y ciudades demandantes de mano de obra para soportar su energético crecimiento económico e industrial, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES) de las Naciones Unidas pronostica que para el año 2050 cerca del 86% de la población mundial se concentrará en las urbes, la causa reside, subraya el DAES "en que parte de la población mundial desplazará su lugar de residencia de las áreas rurales a las urbanas, y a esa predicción, se unen las perspectivas de crecimiento demográfico, según las que cerca de 2,500 millones de personas adicionales vivirán en las ciudades para esa fecha".²³ Si bien este crecimiento será alimentado por el desplazamiento interno, la movilidad internacional también estará estimulada por la concentración urbana, ayudando a crear y fortalecer a las ciudades cosmopolitas y megalópolis como una característica más de la mencionada globalización.

23 Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, *Las ciudades seguirán creciendo, sobre todo en los países en desarrollo*, <https://www.un.org/development/desa/es/news/population/2018-world-urbanization-prospects.html>, consultado el 17 de octubre de 2019.



Gráfica 2. Pirámide Poblacional de Alemania y Turquía (2019)
 Fuente: Elaboración propia con datos de <https://www.populationpyramid.net/>



Gráfica 2. Pirámide Poblacional de Alemania y Turquía (2019)

Fuente: Elaboración propia con datos de <https://www.populationpyramid.net/>

Factores de expulsión (*push*) y atracción (*pull*)

La migración es un fenómeno multicausal. Los factores que la originan no son los mismos en cada individuo o grupo social migrante. Entre las principales causas del proceso migratorio se encuentran las: socioeconómicas, de seguridad e inestabilidad política, ambientales y de reencuentros familiares.

La mayoría de las personas que se desplazan a nivel mundial lo hacen de manera voluntaria y regular, es decir, su decisión es deliberada y cuentan con opciones de destino ya sea para realizar estudios, cambiar de trabajo o simplemente reencontrarse con un ser querido; por su parte, la migración forzada e irregular, si bien puede perseguir los mismos fines que la voluntaria y regular, se desarrolla bajo situaciones de incumplimiento de las disposiciones y trámites migratorios de los países de origen, tránsito y destino.

Debemos considerar que los factores de expulsión, incluyendo los de atracción tienen una correlación entre ellos y, en la mayoría de los casos, se presentan de manera conjunta. Por ejemplo, una familia campesina puede tomar la decisión de emigrar a otra ciudad o país para mejorar sus condiciones socioeconómicas que han sido exacerbadas por la merma en la producción de granos en su parcela por el cambio climático. O, en el caso de la correlación de factores de expulsión y atracción, la existencia de economías vecinas, una con excedente de mano de obra y la otra con una población envejecida y una dinámica económica demandante de población joven para ocupar los empleos generados, en su mayoría empleos con salarios bajos pero que, en comparación con los ingresos recibidos en su país, éstos permiten mejores oportunidades desarrollo y ascenso social. A continuación, se realiza un breve análisis de los siguientes factores de expulsión: socioeconómicos, de seguridad e inestabilidad política, ambientales y de reencuentro familiar

Socioeconómicos

Una de las principales motivaciones, que más atención recibe en el análisis académico y las políticas públicas, para cambiar de residencia es la búsqueda de mejores condiciones de vida. Las zonas de expulsión de emigrantes de manera frecuente son pueblos, ciudades y áreas rurales con niveles de desarrollo bajos e indicadores de pobreza altos. Los países en desarrollo y menos adelantados son los principales expulsores de personas que no encuentran los medios para alcanzar una vida digna para ellos o sus familiares, por tal razón emprenden la búsqueda de mejores opciones de bienestar socioeconómico en otros lugares.

De acuerdo con el Banco Mundial, en 2015 alrededor de 736 millones de personas, con un ingreso menor a 1.9 dólares estadounidenses al día, se encontraban en una situación de pobreza extrema, cifra que representó el 10 % de la población mundial en el mismo año.²⁴ Tan sólo en África Subsahariana la cifra de personas en condición de pobreza extrema alcanzó los 413 millones, casi la mitad de pobres en esa condición a nivel mundial.²⁵ En la reproducción de pobres extremos le siguen otras regiones del planeta como Asia Meridional y el Triángulo del Norte en Centroamérica. También podemos señalar que zonas periféricas de las megalópolis y zonas rurales de países emergentes (México, Brasil, India, Sudáfrica, entre otros) cuentan con un porcentaje importante de su población en pobreza y/o pobreza extrema.

Si bien no es el propósito en este capítulo no es exponer un mapa global de la pobreza, es necesario subrayar que la situación de marginación y carencias sociales orilla a la población a buscar mejores oportunidades más allá de su residencia actual. Las principales carencias sociales en los países origen son: rezago educativo, carencia por servicios de salud, carencia por acceso a la seguridad social, carencia por calidad y espacios de la vivienda, carencia por servicios básicos en la vivienda y carencia por acceso a la alimentación.²⁶

Las condiciones de atraso y pobreza se han convertido en realidades estructurales perennes que tornan a los países en fábricas y exportadores de población vulnerable. Si bien hemos afirmado la existencia de las contradicciones de la globalización neoliberal, incluyendo: las debilidades económicas de los países como resultado de las relaciones internacionales que promueven la desregulación económica; la reducción de la capacidad del Estado en la gestión o cosa pública y, como característica central del mundo neoliberal, la concentración de la renta entre los países y al interior de éstos; también cabe señalar que los gobiernos y las élites económicas en los países en desarrollo contribuyen a la reproducción de los factores socioeconómicos de expulsión. En la mayoría de los planes económicos de países en desarrollo, junto a la orientación y el ejercicio del gasto público, no se les da prioridad y no se atienden las causas que generan las carencias sociales anteriormente mencionadas.

Al contrario de los que sucede en los países en desarrollo, en las naciones ricas e industrializadas las oportunidades de progreso son mayores. La bonanza económica, las ofertas laborales con salarios dignos en los sectores económicos y el acceso a servicios de salud y educación, se convierten en factores de atracción para aquellas personas que no desean vivir en las condiciones de precariedad de sus países. Aunque estos elementos

24 Banco Mundial, *La pobreza y la prosperidad compartida 2018. Armando rompecabezas de la pobreza*, Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, Washington, 2018, pág. 2

25 *Ibidem*, pág. 3.

26 CONEVAL, *Medición de la Pobreza. Pobreza en México* <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/DistritoFederal/Paginas/carencias-sociales20102015.aspx>, consultado el 1 de agosto de 2019.

de atracción no son asequibles en todo momento para los inmigrantes y su acceso supone grandes esfuerzos individuales, familiares y colectivos, las condiciones de desarrollo y bienestar en los países de acogida son, en toda comparación, mejores a las que han abandonado. Por ejemplo, en materia remuneración económica, el salario mínimo en México es inferior al que obtienen los trabajadores en EE.UU. El respecto, Daniela Vianey García, en el artículo "TLCAN y los bajos salarios en México", publicado en la revista *Nexos*, señala:

"En términos de los salarios que están ligados a la manufactura, México también tiene uno de los salarios más bajos, sobre todo cuando se comparan con los que se pagan en países como Estados Unidos. En 2007 en México se pagaban 2.49 dólares la hora, mientras que, para ese mismo año, pero en EUA se pagaban 17.27 dólares la hora, es decir, en México se pagaba por la misma actividad manufacturera 6.93 veces menos. La situación empeoró para 2017, pues mientras que en México se pagaban 2.28 dólares la hora, en EUA se pagaban 20.90 dólares la hora; es decir, 9.15 veces menos por el mismo trabajo."²⁷

Los bajos salarios y el empleo precarizado en los países en desarrollo coexisten con la presencia de un mercado informal creciente, al que la incertidumbre y la falta de protección social son inherentes. Al problema laboral se suman las crisis económicas recurrentes, deudas públicas insostenibles, gentrificación urbana y el deterioro del tejido social, generando un ambiente negativo para la retención de los ciudadanos de estos países.

De seguridad e inestabilidad política

La migración internacional forzada se incrementa debido a la pérdida de garantías de la seguridad personal, comunitaria y política ²⁸ en sus lugares de origen, ²⁹ las personas toman la decisión forzada de emigrar debido a la violencia generada por los conflictos armados regionales, las pugnas internas al interior de los países, las actividades del crimen organizado y las pandillas. Ejemplos de éstas últimas son las denominadas *maras*, pandillas criminales internacionales que operan en Centroamérica y el sur de México.

²⁷ Daniela Vianey, García Pureco, "TLCAN y los bajos salarios en México", en *NEXOS*, 4 de septiembre de 2018, <https://economia.nexos.com.mx/?p=1846>, consultado el 10 de octubre de 2019.

²⁸ En el concepto de seguridad humana introducido por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en su Informe de Desarrollo Humano de 1994, establece que la "seguridad humana tienen dos dimensiones. En primer lugar significa seguridad contra amenazas crónicas como el hambre la inseguridad y la represión. Y en segundo lugar, significa protección contra alteraciones súbitas y dolorosas de la vida cotidiana, ya sea en el hogar en el empleo o en la comunidad [...]".

²⁹ En el capítulo 2 se expone la geografía global de los desplazamientos forzados y de destacan los casos más significativos de conflictos nacionales y regionales generadores de inestabilidad política y altos niveles de inseguridad pública.

El problema de la violencia no sólo son las diversas formas en las que se ejerce y su incremento exponencial, sino su normalización e institucionalización gubernamental, es decir, cuando las instancias responsables de garantizar la seguridad de las familias y su patrimonio, también se constituyen en ejecutores de actos violentos u omiten respuestas o posicionamientos ante actos de violencia cometidos por el crimen organizado y las pandillas.

Las migraciones forzadas por causas de inseguridad e inestabilidad política están relacionadas con el incremento de refugiados o desplazados internos. Al respecto, podemos mencionar la experiencia de los guatemaltecos refugiados en la frontera con México a principios de la década de los años ochenta expulsados por la crisis política en la región; los refugiados y desplazados colombianos por el conflicto militar con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación de Colombia (ELN) desde la década de los sesentas; y, más reciente, la guerra interna en Siria³⁰, de donde han salido millones de personas en busca de refugio hacia países vecinos y a Europa. En el capítulo 2 de esta investigación se aborda de manera más detallada y global el tema de los refugiados.

Sin embargo, como los conflictos y las guerras no siempre son acontecimientos a gran escala y con enfrentamientos militares permanentes, también las migraciones forzadas se dan por situaciones de violencia estructural y conflictos de baja intensidad. En estos últimos escenarios el flujo migratorio es constante y puede durar años e incluso décadas, como en el caso del conflicto armado en Colombia.

Ambientales

Por otro lado, la crisis ambiental se ha exacerbado y alcanzado una condición global y sistémica. Son pocos los países exentos de problemas ambientales, en particular de los impactos del cambio climático. La pérdida de servicios ecosistémicos, los cambios en los ciclos hídricos, la presencia de tormentas e inundaciones, el aumento de los periodos de estiaje, la presencia de especies exóticas e invasoras, la contaminación de afluentes para la irrigación, la expansión territorial de vectores transmisores de enfermedades como la malaria, la contaminación atmosférica, entre otros impactos de la crisis ambiental, representan factores de expulsión en el proceso migratorio.

Por ejemplo, la fertilidad de los suelos y el acceso al agua dulce son dos servicios ecosistémicos insoslayables para la reproducción de la vida a

³⁰ ACNUR reportó en 2018, la cifra de 70.8, millones de refugiados, de los cuales 6.7 millones eran sirios. UNHCR, *Global Trends Forced Displaced in 2018, The UN Refugee Agency, Ginebra, 2018, pág. 3.*

nivel mundial, en la medida en que muestren signos de deterioro y difícil acceso, las personas de manera involuntaria suelen cambiar su residencia habitual.

La época y el modelo de desarrollo construidos después de la Segunda Guerra Mundial han acelerado la era denominada Antropoceno, cuyo rasgo más significativo es la destrucción de la naturaleza y la acumulación de Gases de Efecto de Invernadero (GEI). Para Saskia Sassen: "muchas de esas destrucciones de la calidad de la tierra, agua y aire han golpeado con particular dureza a comunidades pobres, produciendo una cantidad de desplazados [internos e internacionales] que para todo el mundo se estima [puede rondar] en 800 millones".³¹

Como factores de expulsión, vinculados a los problemas ambientales, con mayor incidencia en el cambio de residencia de las personas, podemos subrayar la pérdida y degradación de los suelos y los impactos del cambio climático.

El éxodo del campo a la ciudad en los países en desarrollo, al interior de su propio territorio y hacia ciudades o zonas agrícolas de países ricos e industrializados, es motivado por la pérdida de fertilidad y erosión de los suelos. Dichos procesos de degradación y extinción de suelos están relacionados con la inseguridad alimentaria, en consecuencia con el deterioro de las condiciones de vida de la población local, en particular de aquellos con altos niveles de vulnerabilidad. La degradación de los suelos, además de disminuir las opciones alimentarias, afecta dinámicas económicas y de socialización familiar y comunitaria fundamentales para el arraigo e identidad territorial.

Por su parte, la crisis climática es una de las causas que ha incrementado el número de migrantes ambientales. El calentamiento global y la modificación de patrones de precipitación pluvial, al igual que la señalada degradación de los suelos, afecta la producción de alimentos. Son cada vez más los reportes de pérdidas de cosechas por inundaciones y sequías prolongadas, así como los escenarios futuros de la incidencia negativa del cambio climático en la producción de alimentos. Por ejemplo, en Centroamérica "el retraso de la temporada de lluvias en el Corredor Seco arruinó hasta el 70% de la primera cosecha de los agricultores, mientras que la lluvia en demasía dañó hasta el 50% de la segunda".³² Muchos de los desplazamientos masivos en África y Centroamérica en la segunda década del siglo XXI se deben a las pérdidas de alimentos ocasionadas por las modificaciones de los ciclos hidrometeorológicos.

³¹ Saskia Sassen, *Expulsiones. Brutalidad y complejidad de la economía global*, ed. Katz, Buenos Aires, 2015, pág. 169-170.

³² Noticias ONU, <https://news.un.org/es/story/2019/04/1454931>, consultado el 7 de octubre de 2019.

Además de la incidencia en la producción alimentaria, el cambio climático se ha constituido como una de las principales amenazas a la seguridad ambiental y humana en los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID) y a las zonas costeras; el incremento del nivel del mar, los desbordamientos de los ríos y las inundaciones en zonas bajas. Lo paradójico de estas inundaciones consiste en que algunos de los Estados o regiones con mayores afectaciones son aquellos con bajas emisiones de GEI.

Los PEID están expuestos al incremento en el nivel del mar y a huracanes cada vez más frecuentes e intensos. Los datos y los escenarios sobre el incremento en el nivel del mar señalan que, de seguir con altas emisiones de GEI, éste subirá hasta en un metro al finalizar el presente siglo. Tanto el incremento del mar como el de desastres naturales por los huracanes está incidiendo en el incremento de migrantes ambientales, quienes al ver en peligro su vida y disminuir sus opciones de desarrollo se desplazan a otros lugares.

A pesar del conocimiento sobre la crisis ambiental y las repercusiones de ésta en todos los grupos humanos, en específico del cambio climático en el incremento de los flujos migratorios globales, los problemas ambientales se han exacerbado. Las tendencias en el incremento de la temperatura promedio y el deshielo en el Ártico y la Antártida, reportadas por el IPCC en sus más recientes informes, muestran que el calentamiento global no parará y el umbral de los 2°C se alcanzará antes de lo esperado.³³

De acuerdo con la OIM, a pesar de contar con intentos para mejorar la disponibilidad y la cobertura de los datos mundiales sobre las poblaciones en situación de vulnerabilidad, en las que se encuentran los desplazados por los desastres naturales ocasionados por el cambio climático:

"[...] las dificultades metodológicas, operacionales y políticas surgen debido a la naturaleza de las situaciones de emergencia, así como a las características, la vulnerabilidad y la "visibilidad" de las poblaciones objeto de estudio. Una de las principales lagunas es la falta de datos cuantitativos sobre los movimientos asociados con el cambio ambiental, en particular con el cambio climático. El carácter multicausal de estos movimientos plantea problemas específicos. Asimismo, escasean los datos sobre las tendencias a largo plazo asociadas con los desastres, como la duración de los desplazamientos y los movimientos y las trayectorias

³³ Véase IPCC, *Climate Change 2014. Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Intergovernmental on Panel Climate Change, Summary for Policymakers*, World Meteorology Organization, United Nations Environmental Programme, Cambridge University Press, New York, 32 págs. y IPCC, *Global Warming of 1.5°C, Intergovernmental on Panel Climate Change, 2018*, 630 págs.

subsiguientes. Se ha reconocido la existencia de estas lagunas y ya se han desplegado esfuerzos para adoptar soluciones novedosas y superar estos obstáculos.”³⁴

Aunque no se tenga la seguridad de quienes son migrantes ambientales, pues también pueden formar parte de poblaciones que migran por razones económicas y/o políticas, lo cierto es que en los próximos años, debido a las tendencias negativas en las transformaciones del clima y el deterioro de los ecosistemas, el número de personas que decidan cambiar de residencia por estos factores se incrementará, pues el deterioro de los ecosistemas y el cambio climático se han convertido en las principales amenazas a la seguridad humana e internacional. De los diez riesgos globales con mayores probabilidades de afectar a la humanidad en nuestros días, de acuerdo con el *Global Risks Report 2019* del World Economic Forum (WEF), cinco están relacionados con la crisis ambiental, a saber: eventos extremos climáticos, fallas en la mitigación y adaptación al cambio climático, desastres naturales, desastres ambientales causados por el hombre y pérdida de biodiversidad y colapso ecosistémico³⁵

De reencuentros familiares

El proceso migratorio no es homogéneo y estático, éste evoluciona conforme la sociedad global también se transforma por la industrialización, crisis económicas, la revolución tecnológica en la productividad, la mejora en materia de transporte, los acuerdos comerciales y las integraciones regionales. El flujo migratorio busca nuevas rutas, se especializa para determinados economías y mercados receptores y se constituye en movimientos masivos o disminuye según sea la demanda y los factores de expulsión. No obstante, casi siempre hay una constante en el deseo de la población migrante: el deseo de reencontrarse con sus seres queridos, ya sea regresando de su viaje desde el extranjero o realizando todo tipo de arreglos para que las familias se dirijan a la nueva residencia del integrante de la familia que encabezó la emigración.

Si bien en la composición del flujo migratorio sigue siendo mayoría la participación de los hombres, las mujeres figuran cada vez más, asimismo, los menores solos y acompañados también han incrementado su presencia en la movilidad internacional. De los 258 millones migrantes en el 2017, 124.8 millones eran mujeres y 36.1 fueron niños y niñas³⁶. Este dato refleja que muchas personas buscan reencontrarse después de periodos de tiempo separados.

34 OIM, *Informe de las migraciones en el Mundo*, op. cit., pág. 59.

35 WEF, *The Global Risks Report 2019*, World Economic Forum, Ginebra, 2019, pág. 5. http://www3.weforum.org/docs/WEF_Global_Risks_Report_2019.pdf, consultado el 13 de noviembre de 2019.

36 IOM, *Global Migrations Indicators 2018*, Global Migration Data Analysis Centre, International Organization for Migration, Berlin, 2018, p. 9.

Fundamentos teóricos de la migración

Desde la perspectiva de la migración a través del prisma de la interdependencia y la globalización, la migración y la intensificación de su dinámica son resultado de la cada vez mayor interconectividad en la sociedad global. Desde la década de los años sesenta hasta nuestros días, teóricos de la globalización como Marshall McLuhan, Octavio Ianni, Francis Fukuyama, entre otros se han referido a nuestro planeta como una entidad integrada donde la internacionalización de la economía y los procesos industriales, impulsados por el derrumbe de las fronteras políticas y la conformación de arreglos comerciales, se presenta como una constante.

La mejoría en los sistemas de transporte, elemento de internacionalización y globalización, ha contribuido a la migración a regiones distantes otrora imposibles de alcanzar por los costos elevados y el tiempo requerido para ello. Por su parte, las telecomunicaciones permiten establecer contacto con posibles empleadores y redes de soporte para radicar en alguna ciudad o región en el extranjero. También los medios masivos de comunicación socializan el conocimiento sobre patrones de vida y culturales en otros países, hecho que motiva el deseo de emigrar.

En relación con el enfoque del desarrollo y la modernidad, la migración aparece como resultado, en lo fundamental, de las diferencias económicas nacionales. Desde esta perspectiva teórica, las motivaciones del desplazamiento cumplen criterios económicos y de complementariedad entre la oferta de mano de obra en los países pobres y la demanda de ésta en los países industrializados. En el análisis de los vínculos entre el desarrollo y la migración convergen el excedente poblacional, la bonanza económica de algunos países y la necesidad de contar con el envío de remesas para apalancar el desarrollo de los países expulsores.

Desde una visión crítica, para Raúl Delgado, en el análisis de la migración y su asociación con el desarrollo, existe el "mito de las remesas", pues, en el "contexto de la restauración económica y los procesos de precarización laboral que caracterizan a los flujos migratorios contemporáneos, el debate sobre la migración y el desarrollo ha estado dominado por la creencia de que la migración contribuye al desarrollo de los países de origen".³⁷ Los recursos económicos transferidos como remesas son resultado de dos elementos con capacidad de perpetuar el atraso en las economías expulsoras así como la pobreza y vulnerabilidad del migrante, más aún en aquellas personas desplazadas en condición de ilegalidad: primero, el éxodo de población representa la pérdida de capital humano, incluyendo el calificado en el que el Estado ha invertido en su educación; y, segundo, el envío de

³⁷ Raúl Delgado Wise, "Reflexiones en torno a la teoría y la práctica de la relación entre migración y desarrollo" en *Migración y Desarrollo*, núm. 31, Segundo semestre 2018, pág. 15.

dinero es realizado por migrantes que laboran bajo condiciones de explotación y esclavitud.

No obstante, del lugar preponderante del factor económico como catalizador del proceso migratorio, en la fundamentación teórica sobre éste hayamos la existencia de redes que, para efectos de esta investigación, se denominarán redes de soporte debido a su significado como sustento económico, psicológico y logístico a los migrantes en su partida, el trayecto de viaje y el establecimiento en los lugares de destino. Las redes de soporte de la población migrante son una expresión de capital social³⁸ que facilita la diáspora y reduce los costos económicos. Estas redes se han constituido con el tiempo, gracias a las expectativas de cooperación y solidaridad entre los propios migrantes, el interés de organizaciones de la sociedad civil y el involucramiento de entidades religiosas en la asistencia a la población migrante.

La construcción y fortalecimiento de redes también es resultado de acciones gubernamentales. Por ejemplo, el sistema de protección consular de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, en el lenguaje de la teoría de redes, representan nodos que facilitan la inmersión de los inmigrantes en Estados Unidos. En el sistema consular se cuenta con información sobre las estructuras de protección social proporcionadas por los gobiernos expulsores y receptores. Los Consulados mexicanos en Estados Unidos proporcionan asistencia jurídica y administrativa a la población migrante.

Los gobiernos o entidades subnacionales, entiéndase estados y municipios, también juegan un rol en la construcción de redes. El establecimiento de casas de representación en el extranjero o la celebración de eventos o talleres para promover los intereses de los gobiernos subnacionales fuera del territorio, sirven de plataformas de encuentro y soporte para los inmigrantes que comparten un origen cultural y territorial.

Conforme a las circunstancias ya aludidas, la migración no es sólo el producto de decisiones individuales o familiares, como postula la escuela de pensamiento económico, donde podemos enmarcar las aportaciones de la teoría del desarrollo y la economía neoclásica, sino un fenómeno con sus propios patrones, inserto en un conjunto de redes sociales y redes transnacionales. La naturaleza masiva de la migración en la era neoliberal y el vínculo entre los flujos nacionales e internacionales que la distinguen, se encuentra determinada por la dinámica contradictoria y desordenada del desarrollo desigual.³⁹

³⁸ Por capital social entendemos el agregado de los grupos sociales que facilita los costos de transacción en los procesos económicos y sociales en los que éstos están involucrados. Los elementos constitutivos del capital social son la confianza, las instituciones y las redes en diversas escalas geográficas (locales, nacionales y transnacionales) y entre actores de distinto nivel. Véase René Millán y Sara Gordon, "Capital social: una lectura de tres perspectivas clásicas", en *Revista Mexicana de Sociología*, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, año 66, núm. 4, octubre-diciembre de 2004, págs. 711-747.

³⁹ Massey, Durand y Malone, *Detrás de la trama. Políticas migratorias entre México y Estados Unidos*, Universidad Autónoma de Zacatecas, Miguel Ángel Porrúa, México, 2009, pág. 14.

Una de las facetas oscuras de las redes de migrantes son los soportes o "facilidades" de los traficantes y tratantes de personas. A pesar de ser funcional para su propósito de traslado, el migrante corre el riesgo de ser extorsionado, esclavizado o asesinado por los grupos traficantes de personas, quienes representan un eslabón más de la compleja estructura del crimen organizado transnacional.

Conclusiones del capítulo

Si bien la migración es inherente a todos los grupos humanos, la dinámica, dimensiones y características del flujo migratorio, así como las respuestas gubernamentales en su gestión, convierten al proceso de movilidad humana en un reto complejo para los Estados, sean éstos países expulsores, de tránsito o destino de la población migrante. Aunque los desafíos para lograr que el desplazamiento de las personas se desarrolle de manera segura, ordenada y regular son de naturaleza jurídica, política, administrativa y cultural; el reto central es de carácter conceptual y filosófico, es decir, se requiere que en todos los actores de la sociedad internacional, a saber: políticos, empleadores, sociedad civil, cuerpos policíacos, entre otros, se interiorice a la migración como un proceso del cual todos, absolutamente todos, formamos parte. Esto implica que la migración es un elemento más de desarrollo y complementariedad entre los pueblos del planeta, una oportunidad de enriquecer nuestra cultura y la vocación cosmopolita creada e impuesta por la globalización económica. Asimismo, en el ámbito de los problemas y retos debido a su expresión masiva e irregular, esta es una oportunidad para que la solidaridad y cooperación internacionales se adopten como condiciones irrenunciables en el sistema de gobernanza global migratorio.

Entender a la migración en toda su complejidad y en sus diversas acepciones y tipos es una condición insoslayable en el diseño, planeación y ejecución de políticas públicas. No por ser un fenómeno histórico y propio de la humanidad es homogéneo. El flujo migratorio es dinámico, va de lo regular a lo irregular, de lo individual a lo masivo, de la aceptación y las puertas abiertas al rechazo y la criminalización, de la asistencia a la clandestinidad, y de lo temporal a lo permanente. La población migrante cuenta con especificidades como la especialización, la edad, el sexo, el nivel socioeconómico, entre otros. Además, la migración pasa por un proceso de construcción social en los países receptores y de tránsito, en ellos se les define y, con base en esa definición, son recibidos y atendidos, tal vez como invasores y delincuentes o como contribuyentes y consumidores.

En la gama de factores o razones de la movilidad humana, en sus motivaciones de grupo o individuales, destacan las de carácter económico-laboral. La demanda de mano de obra en los países receptores y la oferta de ésta en los países de origen son dos piezas fundamentales para el engranaje de la migración internacional; en la medida en que existan Estados con un alto crecimiento económico y dinamismo industrial y otros carentes de empleos con economías incapaces de retener el capital humano, en particular población joven, la migración tendrá razones obvias de existir e incrementarse. Respecto a la polarización de la riqueza entre las naciones debemos subrayar, como catalizador de la migración, las diferencias demográficas entre los países desarrollados y los países en desarrollo, en particular en las pirámides poblacionales, en donde en los primeros se está dando el fenómeno del envejecimiento de la población y en los segundos tasas de natalidad altas.

Los cambios en el clima y la degradación y pérdida de los ecosistemas están causando de manera alarmante un número indeterminado de migrantes ambientales. La crisis ambiental es uno de los factores de expulsión de refugiados y desplazados internos que, debido a las tendencias en la destrucción de la biósfera y la disminución de los servicios ambientales que ésta nos presta, se incrementarán por millones en los próximos años. Por su parte, la inseguridad e inestabilidad política también están aumentando y agravando la migración forzada. Las personas huyen de la reproducción global de la violencia generada por guerras civiles, conflictos regionales, pandillas y grupos del crimen organizado.



Dinámica global de la migración

La movilidad humana en nuestros días ha alcanzado un dinamismo y dimensiones nunca vistas. El flujo global de migrantes irregulares y desplazados de manera masiva se ha incrementado, convirtiendo a la movilidad internacional en un acontecimiento lleno de amenazas para la población migrante. El reto radica en la construcción de capacidades institucionales, jurídicas, económicas y políticas para la gestión adecuada de la movilización global de las personas. Se requieren políticas, leyes y acciones concretas para salvaguardar los derechos humanos de la población migrante y que el desplazamiento se realice de manera ordenada, segura y regular. Según la OIM, de toda la migración internacional en 2017, probablemente el equivalente a 58 millones de personas⁴⁰, se realizó en condiciones irregulares.

En el contexto de la dinámica y complejidad del proceso de migración internacional, las respuestas de los gobiernos nacionales y los organismos internacionales han sido insuficientes para el ordenamiento del flujo irregular de personas. Es frecuente la violación de los derechos humanos de la población migrante, la criminalización, la obstaculización a la movilidad y el uso político del tema en los países expulsores, de tránsito y receptores. Asimismo, los retos para la gestión del flujo migratorio irregular son generados por el incremento de los factores de expulsión y atracción de la migración, en particular la pobreza y la desigualdad social, los conflictos bélicos y la crisis ambiental.

En este sentido, el objetivo particular de este capítulo es presentar un panorama y análisis geográfico de los flujos migratorios globales e identificar y discernir los desafíos al sistema de gobernanza global migratoria generados por el aumento y exacerbación de las amenazas a los desplazados, incluyendo el reposicionamiento global de los gobiernos de derecha y sus discursos y políticas antiinmigratorias. También se presenta brevemente

⁴⁰ OIM, *Global Migrations Indicators 2018*, op. cit. p. 30.

la situación de los refugiados internacionales y los desplazados internos, categorías que, bajo una definición ampliada del flujo migratorio también están incluidas en ésta.

Para tal efecto, el capítulo se divide en cinco apartados: en el primer apartado se describen las principales rutas migratorias, los países expulsores y los lugares de destino a nivel mundial; en el segundo se exponen las normas e instituciones globales que promueven la migración ordenada, segura y regular, en particular la defensa de los derechos humanos de los desplazados; en el tercero se analizan el discurso y políticas antiinmigratorias en los gobiernos de derecha y populistas, que en los últimos años han ganado terreno en los espacios de gobierno de los países; en el cuarto apartado se aborda el papel de la sociedad civil internacional en la protección y defensa de los derechos humanos de los migrantes; y, para finalizar, el último apartado está dedicado a identificar y analizar los retos del sistema de gobernanza frente a la complejidad y los desafíos administrativos, políticos y culturales del proceso migratorio.

Principales flujos migratorios a nivel mundial en los umbrales del siglo XXI

De acuerdo con cifras del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES) de la ONU, a principios del año 2000 el número de migrantes internacionales era de alrededor de 172 millones, cifra equivalente a un 2.8% de la población mundial, y para el año 2017, el flujo migratorio fue cercano a los 258 millones de personas, correspondiente al 3.4 % de la población mundial. Tres cuartas partes del incremento del periodo entre 2000 y 2017 tuvo como destino países de altos ingresos, donde los migrantes pasaron de ser un 9.6% a un 14% del total de su población.⁴¹ En el comparativo mostrado a continuación realizado por el DAES respecto al número de migrantes internacionales, podemos observar un incremento paulatino del porcentaje de migrantes en relación con la población global.

⁴¹ World Bank Group, *Migration and Remittances. Recent Developments and Outlook. Special Topic: Transit Migration, The Global Knowledge Partnership on Migration and Development*, World Bank Group, *Migration and Development Brief* 29, abril de 2018, pág. 11.

TABLA 1.
MIGRANTES INTERNACIONALES
1970-2017.

AÑO	% DE MIGRANTES EN LA POBLACIÓN MUNDIAL
1970	2.3
1975	2.2
1980	2.3
1985	2.3
1990	2.9
1995	2.8
2000	2.8
2005	2.9
2010	3.2
2015	3.3
2017	3.4

Elaboración propia con datos de DAES, 2018.

El país receptor de personas migrantes, superando por mucho la cantidad de arribo en otros países, es Estados Unidos. La mayor economía de Norteamérica ha sido el destino ideal de la diáspora global. A pesar de los problemas derivados de las políticas migratorias estadounidenses y los diversos obstáculos en las rutas de tránsito hacia ese país, las opciones de desarrollo individual y familiar constituyen un imán para millones de personas en el mundo. Las ofertas laborales, las opciones educativas, la seguridad pública y la posibilidad de obtener la ciudadanía, para muchos representan el *American Dream* que, de concretarse, los sacaría de la miseria y el atraso en el que se encuentran en sus países. Estados Unidos es en esencia una nación de migrantes, desde su fundación y el establecimiento de las Trece Colonias desde el siglo xvii, la población de inmigrantes, en particular de origen europea ha sido determinante para su desarrollo económico, social, político y cultural. Dados los datos (ver gráfica 3) y las tendencias sobre la movilidad humana global, Estados Unidos se mantendrá como el principal destino del flujo migratorio por muchos años más.

Aunque la población migrante se desplaza por razones económicas a los países desarrollados, su decisión es motivada por otras razones que van más allá de la búsqueda de un mejor nivel de bienestar. El antecedente histórico, la cercanía, la existencia de redes y el reencuentro familiar son razones de peso para emigrar. Por ejemplo, aunque España en la última década ha presentado problemas como la desaceleración económica y el desempleo, los ecuatorianos continúan emigrando hacia el país ibérico; tal decisión la podemos comprender por la existencia de un capital social representado en familiares y amigos y el deseo de transitar por España para llegar a otros países de la Unión Europea. En el caso de Alemania, los inmigrantes de origen turco han creado una nación dentro de otra nación, expresada en barrios, comida, costumbres comunitarias y religiosas. Alemania es el país, después de Turquía, que más ciudadanos posee de dicha nacionalidad; de acuerdo con la Oficina Federal de Estadística, a finales del 2018 de los 10.9 millones de inmigrantes ubicados en Alemania, cerca de 1.5 eran turcos.⁴²

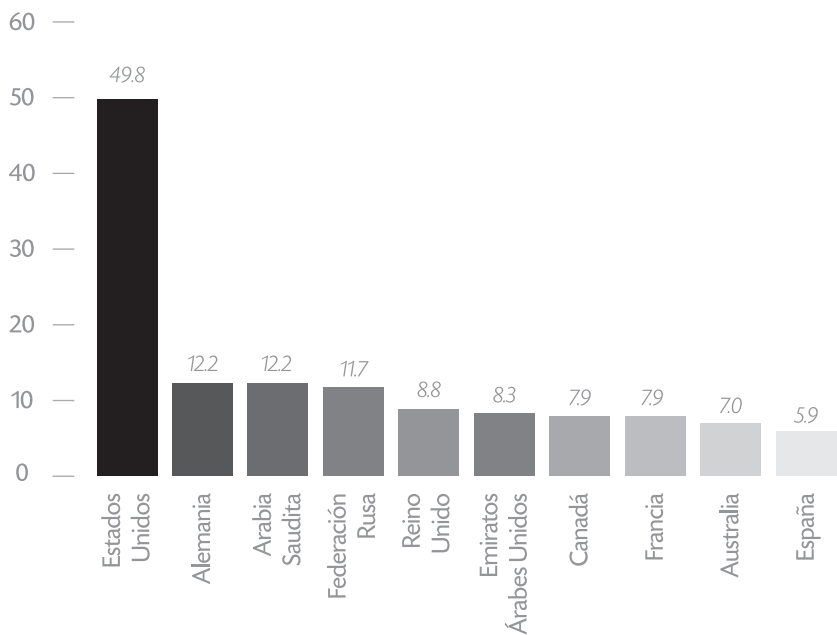
Los diez principales países receptores de migrantes internacionales en 2017 fueron Estados Unidos, Alemania, Arabia Saudita, Federación Rusa, Emiratos Árabes Unidos, Canadá, Francia, Australia y España (ver gráfica 3). Alemania le sigue a Estados Unidos como el país que mayor número de migrantes recibe, en el caso de este país, además del tradicional flujo migratorio originario de Turquía, el conflicto en Siria, iniciado en 2011, ha aumentado las solicitudes de refugiados y de asilo político. El número de emigrantes sirios en 2018 alcanzó la cifra de 745,645 colocándose en el segundo grupo de población inmigrante más importante en Alemania.⁴³

Arabia Saudita se coloca en el tercer lugar como país receptor de migrantes (gráfica 3), el flujo que arriba a esta nación árabe se origina principalmente en los países de Asia Meridional y Asia del Sureste, principalmente de India, Indonesia, Pakistán y Bangladesh. En Arabia Saudita se han asentado millones de inmigrantes laborales, en específico, 12,185,284 personas, equivalente al 37.36% de la población de este país. Otra característica de la población inmigrante en dicha nación es su composición, la migración masculina es superior a la femenina, los hombres alcanzan el 68.45% mientras que las mujeres el 31.54%.⁴⁴

42 Destatis Bundesamt, *Population, Migration and Integration*, https://www.destatis.de/EN/Themes/Society-Environment/Population/Migration-Integration/_node.html, consultado el 2 de septiembre de 2019

43 *Idem*.

44 *Expansión*, *Arabia Saudita-Inmigración*, *Expansión/Datosmacro.com*, <https://datosmacro.expansion.com/demografia/migracion/inmigracion/arabia-saudita>, consultado el 03 de septiembre de 2019.



Gráfica 3. Principales países receptores de los migrantes internacionales, 2017 (millones de personas)

Fuente: Elaboración propia con datos de World Bank Group, *Migration and Remittances*, 2018, pág. 11.

La región del Golfo Pérsico se ha convertido en un polo de atracción del flujo migratorio mundial, en particular el auge y dinámica de las empresas energéticas y la construcción de grandes ciudades demandan mano de obra para sustentar este proceso de desarrollo. El ejemplo más destacado como país de destino del flujo migratorio global es el de los Emiratos Árabes Unidos, país que ocupa el primer lugar con un 88% de población inmigrante en relación a la población total (ver recuadro 2 y gráfica 6), en 2017 contaba con 8.3 millones de inmigrantes en su territorio.

RECUADRO 2.
INMIGRACIÓN EN LOS PAÍSES DEL CONSEJO DE COOPERACIÓN DEL GOLFO (CONTINÚA)

Los países del Consejo de Cooperación del Golfo cuentan con una de las mayores poblaciones de trabajadores migrantes del mundo. Gracias a la riqueza que genera el petróleo, los países del Consejo han experimentado un notable desarrollo económico en las últimas décadas, lo que ha atraído por igual a trabajadores cualificados y semicualificados hacia diversos sectores económicos, en particular a los de la construcción, la venta minorista y los servicios domésticos. El aumento de la migración laboral hacia los países del Consejo produjo un enorme cambio demográfico en los países de destino. Hoy en día, a excepción del Omán y la Arabia Saudita, los migrantes constituyen la mayor parte de la

RECUADRO 2.
INMIGRACIÓN EN LOS PAÍSES DEL CONSEJO DE COOPERACIÓN DEL GOLFO

población de los países del Consejo: representan el 88% de la población en los Emiratos Árabes Unidos, el 76% en Qatar y el 74% en Kuwait. Los trabajadores migrantes presentes en los países del Consejo proceden principalmente de Asia, en particular de la India, Bangladesh y el Pakistán, así como de regiones como África Septentrional y África Subsahariana. Entre los principales impulsores de la migración cabe destacar las diferencias de ingresos entre los países de origen y de destino: los países del Golfo ofrecen salarios más elevados y mayores oportunidades de empleo a los trabajadores migrantes. A pesar de los progresos realizados, la regulación de la migración y la protección de los derechos de los migrantes continúan planteando problemas en la región. El kafala, un sistema de patrocinio que ata a los trabajadores migrantes a sus empleadores y se practica en varios países del Consejo de Cooperación del Golfo, también ha sido sometido a escrutinio. Sin embargo, algunos países ya han comenzado a adoptar medidas para reformar el sistema de kafala con objeto de mejorar la movilidad de los trabajadores migrantes en el mercado laboral.

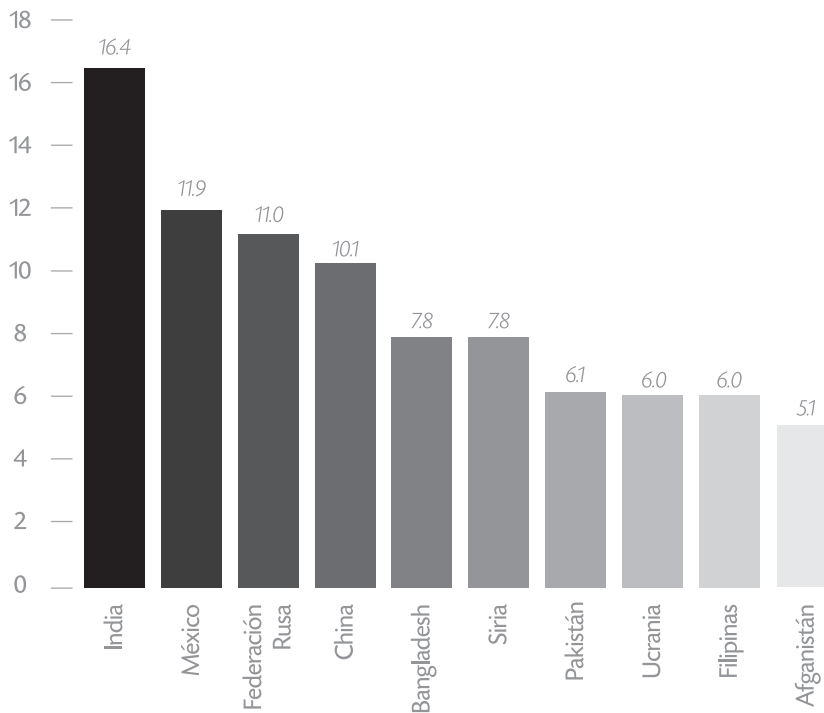
Fuente: OIM, Informe sobre las migraciones en el Mundo 2018, pág. 72.

Al contrario de lo que distingue a los países receptores de la migración internacional, los países de origen o expulsores presentan condiciones que orillan a las personas a emigrar, ya sea de manera regular o irregular. Los diez países que más personas expulsan son: India, México, Federación Rusa, China, Bangladesh, Siria, Paquistán, Ucrania, Filipinas y Afganistán (ver gráfica 4). A los factores económicos y sociales, de seguridad e inseguridad pública y los ambientales, le podemos agregar como factores de emigración la existencia de un éxodo histórico, la presencia de redes y el deseo del reencuentro familiar. Es decir, los éxodos poblacionales son variados y difieren entre los países expulsores.

En los casos de la migración originada en países como India y China, ubicados en el primer y cuarto lugar, respectivamente, el factor demográfico juega un papel importante en su éxodo. Los dos países tienen más de un tercio de la población mundial y, en el caso de India, las tasas de natalidad la ubicarán en el corto plazo como el país más poblado del mundo. Este excedente de capital humano, asociado al hecho de que ambos países son naciones emergentes integradas plenamente a la economía global, repercute en el incremento de la movilidad humana. El flujo migratorio indio se dirige principalmente hacia Emiratos Árabes Unidos, Estados Unidos y Arabia Saudita, los tres países sumaron en 2017 más de 6.8 millones inmigrantes originarios de ese país.⁴⁵

⁴⁵ Expansión, India-emigración, Expansión/Datosmacro.com, <https://datosmacro.expansion.com/demografia/migracion/emigracion/india>, consultado el 3 de septiembre de 2019.

En relación a la migración mexicana a Estados Unidos, que si bien es motivada por razones económicas estructurales entre los dos países, como la diferencia salarial y la demanda y oferta de empleos, el desplazamiento de personas también responde a la propia evolución histórica de más de un siglo del éxodo de mexicanos hacia Estados Unidos. La cercanía geográfica, la existencia de redes familiares y de soporte de la sociedad civil, la migración temporal basada en la dinámica económica, la búsqueda de reencuentros familiares, entre otros factores, convierten al flujo migratorio mexicano a ese país en uno de los más importantes del proceso migratorio histórico y contemporáneo a nivel mundial.



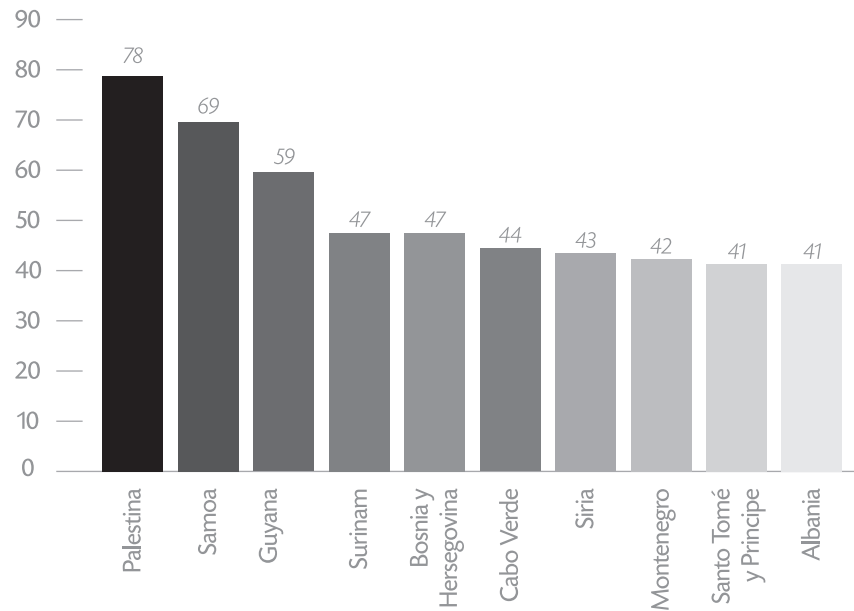
Gráfica 4. Principales países expulsores de migrantes, 2017 (millones de personas)
Fuente: Elaboración propia con datos de World Bank Group, *Migration and Remittances*, 2018, pág. 12.

En el panorama global del proceso migratorio destacan otros países como expulsores y receptores en proporción del total de su población. Muchos de estos países son Estados o, como en el caso de Palestina, territorio con reconocimiento limitado, con extensiones geográficas menores en comparación con los países expulsores presentados en la gráfica 4. No obstante su tamaño, la dinámica migratoria cobra importancia por la alta

incidencia en sus condiciones de desarrollo; por ejemplo, por los impactos por la pérdida de capital humano, la recepción de remesas o las contribuciones y adaptaciones culturales. En las gráficas a continuación se muestran los países con el mayor porcentaje de emigrantes e inmigrantes en relación al total de su población:

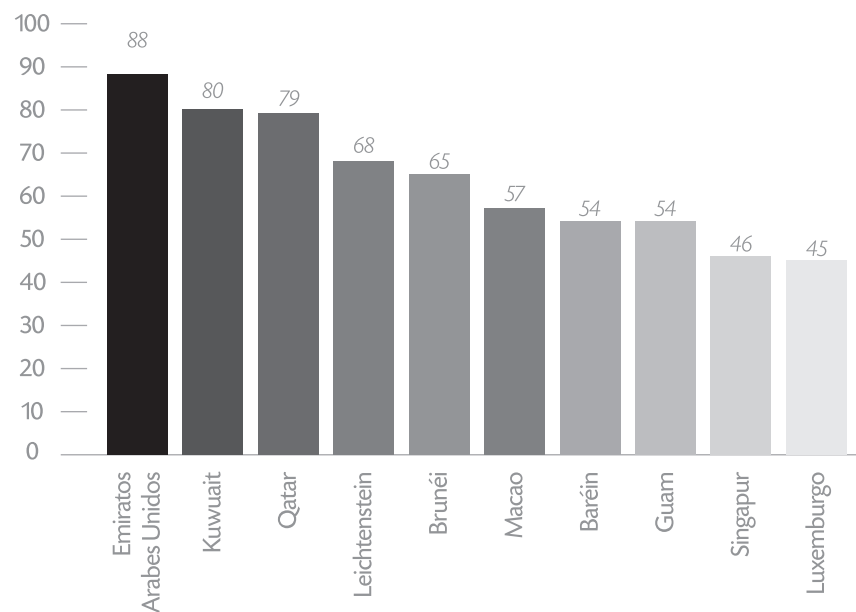
Gráfica 5. Emigrantes como porcentaje de la población total, 2017

Fuente: Elaboración propia con datos de World Bank Group, *Migration and Remittances*, 2018, pág. 11.



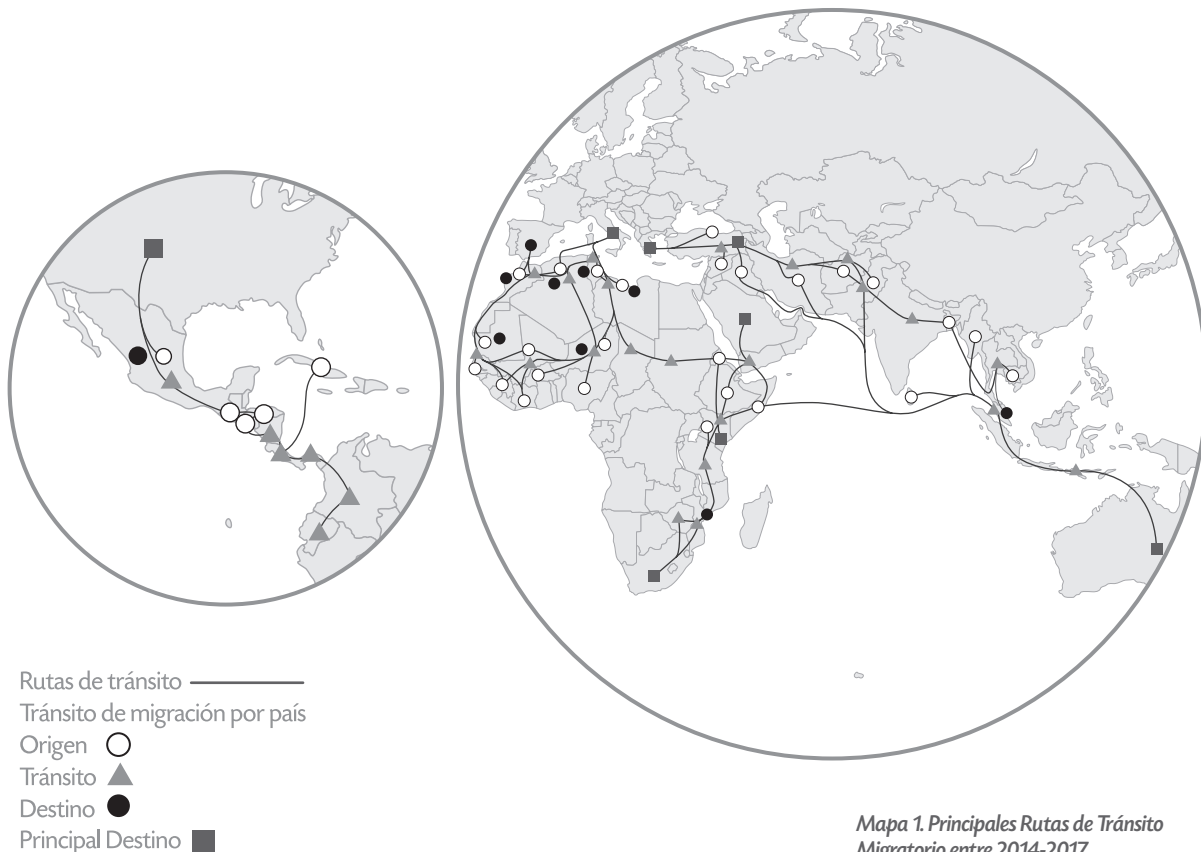
Gráfica 6. Inmigrantes como porcentaje de la población total, 2017.

Fuente: Elaboración propia con datos de World Bank Group, *Migration and Remittances*, 2018, pág. 12.



El flujo de migrantes internacionales ha construido rutas de desplazamiento hacia sus distintos países de destino, estas rutas van de las cercanas en aquellos países que comparten frontera hasta las rutas transcontinentales (ver mapa 1). Las cuatro rutas de mayor tránsito a nivel internacional son:

- 1) Con origen en África Subsahariana pasa por el Norte de África y tiene como destino final Europa;
- 2) Con origen en el Oeste de Asia o Sur de Asia, atraviesa Turquía y llega a Europa;
- 3) Con origen en los distintos países de Centroamérica, cruza México y termina en EE.UU; y
- 4) La que comenzando en el Este de Asia pasa por Tailandia, Malasia e Indonesia, donde queda un número considerable de migrantes, concluye en Australia.⁴⁶

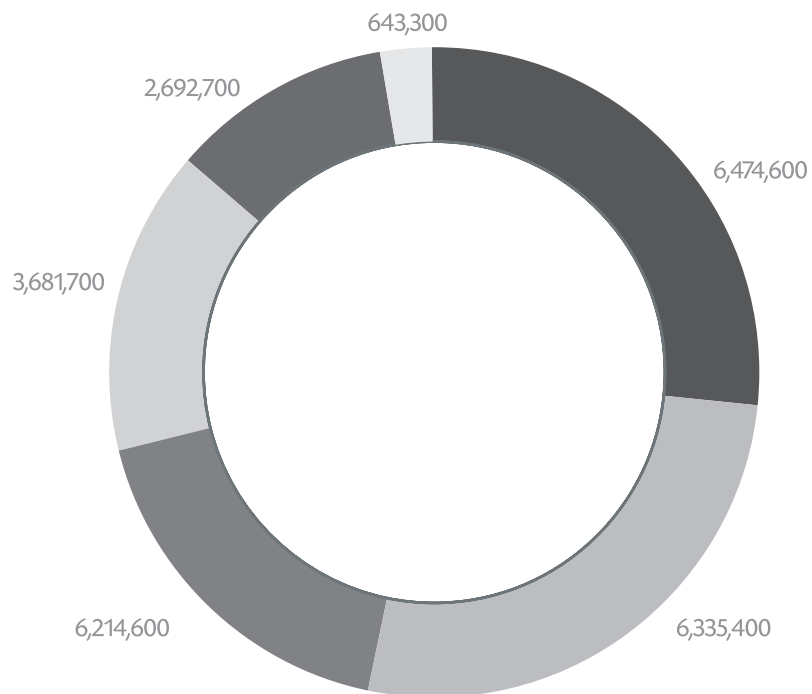


Mapa 1. Principales Rutas de Tránsito Migratorio entre 2014-2017.

Fuente: World Bank Group, *Migration and Remittances*, 2018, pág. 20, basado en Frontex, OIM/UE

⁴⁶ ACNUR, *Movimientos migratorios y flujos de refugiados en el mundo*, Comité Español de ACNUR, marzo de 2017. <https://eachur.org/es/actualidad/noticias/emergencias/movimientos-migratorios-y-flujos-de-refugiados-en-el-mundo> consultado 20 de septiembre de 2019.

En cuanto a la migración forzada a causa de persecución, conflicto, violencia o la violación de sus derechos humanos, en el año 2018 se estimaba que 70.8 millones de personas se habían desplazado por estas razones. De esa cantidad, aproximadamente 20.4 millones se encontraban bajo el mandato de ACNUR, 5.5 millones eran refugiados palestinos registrados en la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en Oriente Próximo (UNRWA, por sus siglas en inglés), 41.3 millones eran personas desplazadas internamente en su Estado y 3.5 millones estaban registrados como solicitantes de asilo.⁴⁷ Las principales áreas de refugio internacional (ver gráfico 7) bajo el mandato de ACNUR se encuentran en África y Medio Oriente. En términos generales los países que cuentan con el mayor número de refugiados en el exterior son Siria, Afganistán, Sudán, Myanmar y Somalia (ver gráfica 8).



Gráfica 7. Distribución de refugiados en regiones bajo el mandato de ACNUR, 2018.

Fuente: Elaboración propia, datos de UNHCR, *Global Trends, Forced Displacement in 2018, 2018*.



⁴⁷ UNHCR, *Global Trends, Forced Displacement in 2018*, The UN Refugee Agency, 2018, pág. 2, <https://www.unhcr.org/5d08d7ee7.pdf>, consultado el 25 de septiembre de 2019.

A raíz de la Primavera Árabe ⁴⁸ observó un desplazamiento masivo de la población en Medio Oriente a raíz del conflicto bélico en la región, principalmente los habitantes de la República Árabe de Siria, país que, antes de la guerra de 2011, contaba con un número aproximado de 23 millones de habitantes, en 2019, según el DAES de la ONU, alcanzó la cifra de 16.9 millones de habitantes.⁴⁹

Un caso similar es Sudán del Sur, entre los años de 2013 a 2018, Un caso similar es Sudán del Sur, entre los años 2013 a 2018, durante la guerra civil que dejó 380,000 muertos, 4.2 millones de personas, equivalente a un tercio de la población total de esta nación, se vieron obligadas a huir de sus hogares, de éstas aproximadamente 1.8 millones de personas, se dirigieron a países como Uganda, Sudán y Etiopía.⁵⁰

A causa de los mencionados conflictos, en el año 2015, Europa registró una llegada masiva de migrantes de aproximadamente medio millón de personas, lo que condujo a un endurecimiento de las políticas migratorias por parte de los Estados, principalmente de aquellos pertenecientes a la Unión Europea. De acuerdo con los registros del Centro de Análisis de Datos de Migración Global (GMDAC, por sus siglas en inglés), Alemania, Reino Unido, Francia, España e Italia mostraron el mayor incremento de migrantes, llegando a cifras de 10.2 millones, 8.4 millones, 7.9 millones, 5.9 millones y 5.8 millones, respectivamente.⁵¹

En América Latina se han registrado dos acontecimientos de desplazamiento masivo, el primero en 2015 en Venezuela, donde se desplazaron 2.3 millones de personas escapando de la hiperinflación y escasez causada por la crisis económica, política y social. Se estima que más de un millón de migrantes se encuentran acogidos en Colombia, así como 500,000 en Perú y 300,000 en Ecuador. El segundo acontecimiento, que se observó a finales de 2018, fue la caravana de migrantes provenientes de Honduras, los cuales salieron a causa de la condición de pobreza y violencia generalizada en su país, teniendo como objetivo llegar a Estados Unidos, cruzando por tierra Guatemala y México.⁵² Sobre esta caravana se profundizará en el capítulo cinco de esta investigación.

48 La Primavera Árabe consistió en un movimiento social en el Norte de África y Medio Oriente, cuyo propósito consistió en demandar mayor democratización de la vida política en esos países. El movimiento fue encabezado por jóvenes que vieron en el uso de las redes sociales en internet una herramienta para la movilización social.

49 Global Migration Data Analysis Centre (GMDAC), Syrian Arab Republic, key migration statics, Global Migration Data-Portal, International Organization for Migration (OIM), 2019. https://migrationdataportal.org/?i=stock_abs_origin&t=2005&cm49=760, consultado el 4 de septiembre de 2019.

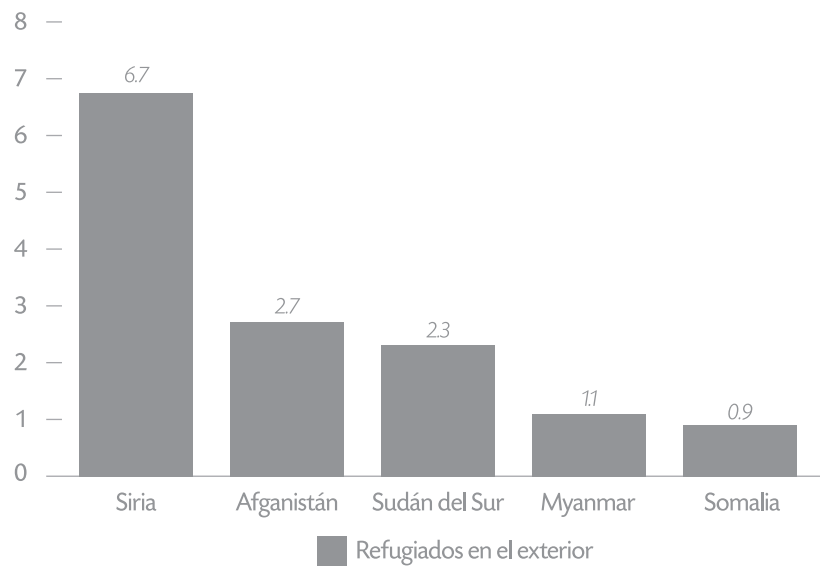
50 AFP, "Principales flujos migratorios en los últimos años en todo el mundo", en El Universal, 8 de diciembre de 2018. <http://www.eluniversal.com/internacional/27714/principales-flujos-migratorios-en-los-ultimos-anos-en-todo-el-mundo>, consultado el 4 de septiembre de 2019.

51 Global Migration Data Analysis Centre (GMDAC), Total number of international migrants, op. cit. s/p. https://migrationdataportal.org/?i=stock_abs_&t=2015, consultado el 4 de septiembre de 2019.

52 AFP, op. cit., s/p.

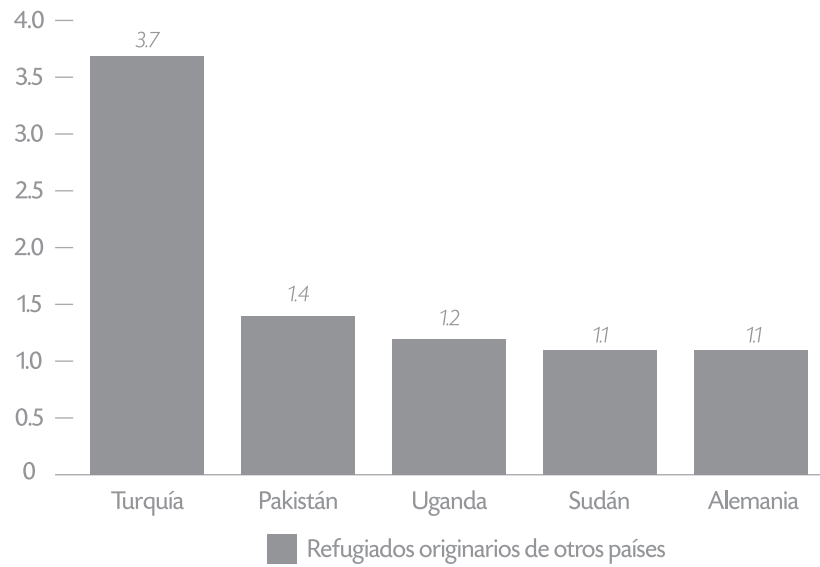
Gráfica 8. Países que cuentan con el mayor número de refugiados en el exterior, 2018 (millones).

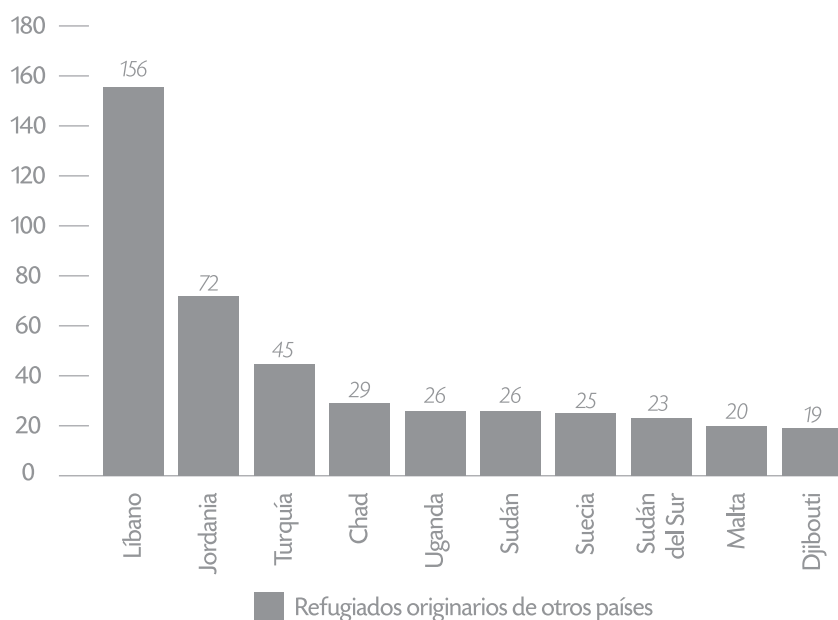
Fuente: Elaboración propia con datos de UNHCR, *Global Trends Forced Displacement*



Gráfica 9. Países con el mayor número de refugiados en su territorio, 2018 (millones)

Fuente: Elaboración propia con datos de UNHCR, *Global Trends Forced Displacement, 2018, p. 3.*





Gráfica 10. Países con el mayor número de refugiados por cada 1,000 habitantes, 2018.

Fuente: Elaboración propia con datos de UNHCR, *Global Trends Forced Displacement, 2018*, p. 21.

Otro elemento a tomar en cuenta en el análisis de la migración internacional es el envío de remesas ⁵³ de los trabajadores migrantes a sus lugares de origen. La transferencia de recursos económicos realizada por la población inmigrante representa para algunos países ingresos importantes para su desarrollo socioeconómico. Por ejemplo para Tonga, Kirguistán y Tayikistán, en 2018 significaron, respectivamente, el 35.2%, 33.8% y 31% de su PIB (ver gráfica 12).

Las remesas se encuentran entre los beneficios directos del proceso migratorio para los países de origen y los países de destino, a través de estos recursos económicos se sustenta la vida de los familiares en los lugares de origen y en algunos casos se invierte en la creación de infraestructura como escuelas, hospitales y carreteras. De acuerdo con el Banco Mundial:

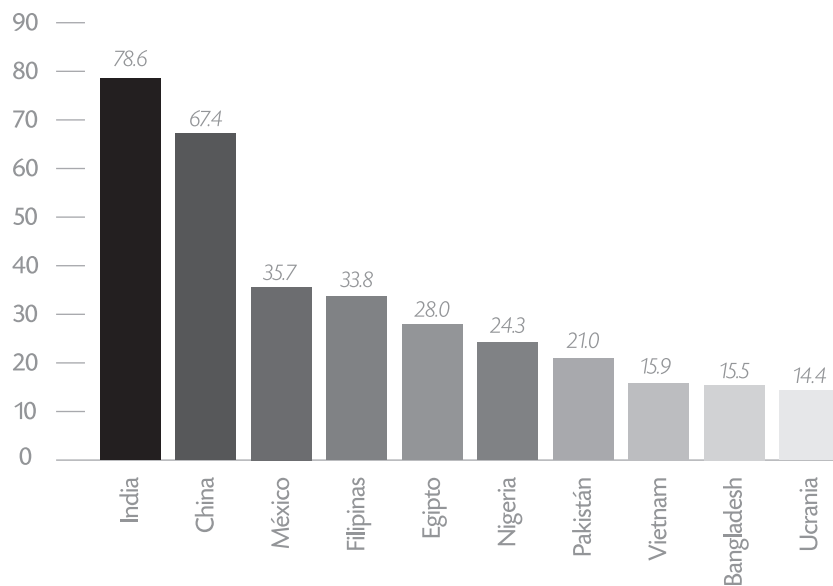
"[...] las remesas que los migrantes envían a sus países de origen proporcionan flujos de capital significativos y una fuente de ingresos relativamente estable. En muchos países en desarrollo, las remesas suelen ser una fuente menos inestable y más fiable de moneda extranjera que otros flujos de capital. Según el Banco Mundial, en 1990 los migrantes enviaron aproximadamente 29.000 millones de dólares EE.UU. a países de ingresos bajos y medianos. Esta cifra se había duplicado con creces antes del año 2000, hasta llegar a los 74.000 millones de dólares, y había alcanzado los 429.000 millones de dólares en 2016." ⁵⁴

⁵³ Las remesas son la suma de dinero ganada o adquirida por no nacionales y enviada a su país de origen. OIM, *Glosario sobre Migración*, Organización Mundial para las migraciones, Ginebra, 2016, pág. 62.

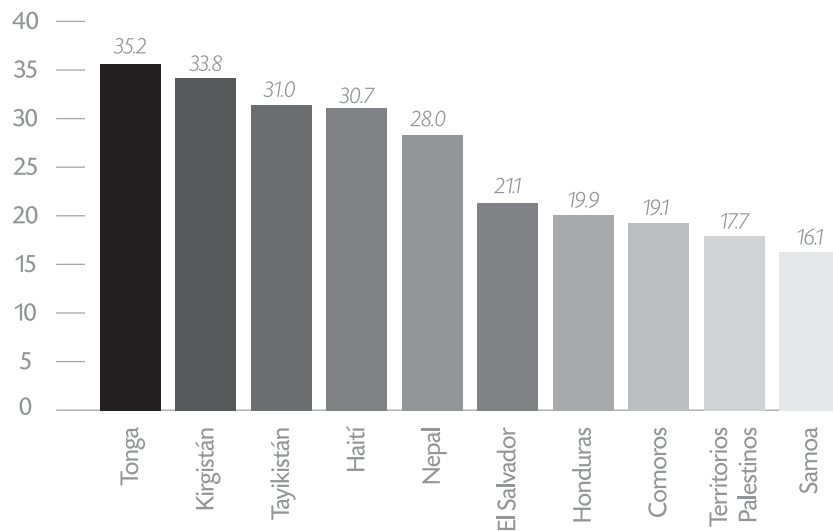
⁵⁴ Banco Mundial citando en OIM, *Informe sobre las migraciones en el Mundo*, op. cit, pág. 4.

Para 2018, con base también en datos del Banco Mundial, India, China y México, Filipinas, Egipto, Nigeria, Pakistán, Vietnam, Bangladesh y Ucrania (ver gráfica 11) fueron los diez países que recibieron la mayor cantidad de remesas. Tan sólo los tres primeros países recibieron ese mismo año aproximadamente 181.700 millones de dólares. Para subrayar la magnitud de las transferencias vía remesas, la OIM agrega que "en términos globales las remesas triplican actualmente [2018] la cuantía de la asistencia oficial para el desarrollo".⁵⁵

Gráfica 11. Principales países receptores de remesas en 2018 (miles de millones de dólares).
Fuente: Elaboración propia con datos del World Bank Group, *Migration and Remittances 2019*, pág. 2.



Gráfica 12. Principales países receptores de remesas en 2018 en proporción al PIB.
Fuente: Elaboración propia con datos del World Bank Group, *Migration and Remittances 2019*, pág. 2.

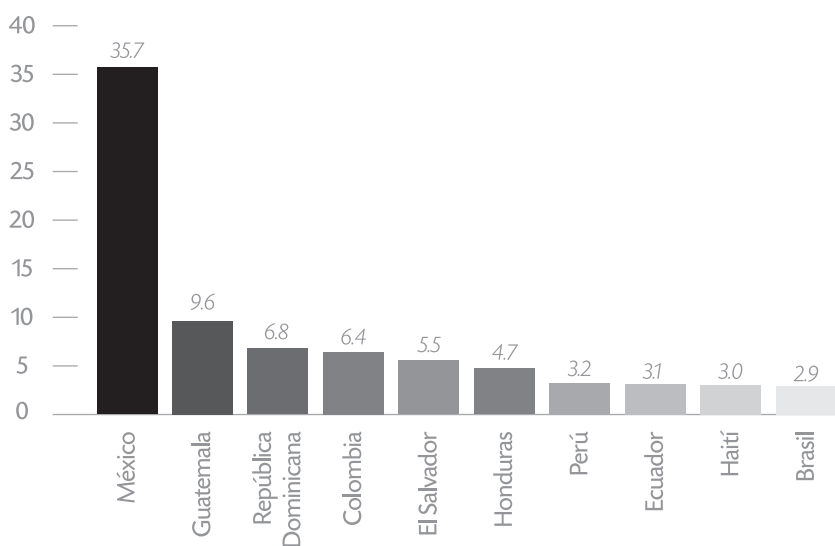


⁵⁵ *Idem.*

En la región latinoamericana y caribeña los diez países que encabezan la recepción de remesas son: México, Guatemala, República Dominicana, Colombia, El Salvador, Honduras, Perú, Ecuador, Haití y Brasil. En la región, México encabeza la lista sin lugar a dudas ya que es el segundo país después de India con el mayor número de población migrante en el exterior y el tercero como destino de remesas a nivel mundial, sólo superado por India y China. En 2018 México recibió 35.7 mil millones de dólares, muy por arriba de Guatemala y República Dominicana, que recibieron 9.6 y 6.8 mil millones de dólares respectivamente (ver gráfica 13).

No obstante, si nos referimos al ingreso de remesas en relación con el PIB de los países latinoamericanos y caribeños, Haití ocupa el primer lugar con un 30.7% de su PIB, le siguen El Salvador y Honduras con un 21.1% y 18.9% respectivamente (ver gráfica 14). En estos tres países las condiciones de pobreza estructural, los conflictos políticos y la inseguridad pública empujan a la población a emigrar principalmente a los Estados Unidos. En 2017 la población inmigrante haitiana en Estados Unidos alcanzó la cifra de 671,499, mientras que la originaria de El Salvador y Honduras en el mismo país fue de 1,395,663 y 597,647,⁵⁶ respectivamente.

Si bien hemos apuntado hasta ahora que las remesas representan una fuente importante de divisas para el desarrollo de los países de origen, cabe destacar, recuperando la idea de Raúl Delgado sobre el "mito de las remesas", posturas críticas sobre la aportación al desarrollo en los países expulsores de los ingresos económicos de los inmigrantes, en particular por la descapitalización de recursos humanos en edad productiva y la reproducción de las condiciones de explotación y esclavitud en la que viven muchos de estos inmigrantes.⁵⁷



Gráfica 13. Principales países receptores de remesas en América Latina en 2018 (miles de millones de dólares).

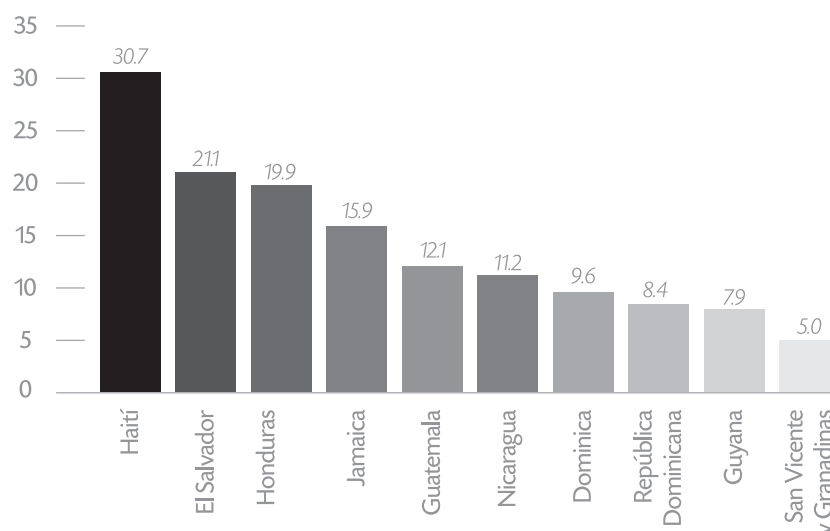
Fuente: Elaboración propia con datos del World Bank Group, Migration and Remittances 2019, pág. 19.

⁵⁶ Expansión, Emigrantes totales, Expansión/Datosmacro.com, <https://datosmacro.expansion.com/demografia/migracion/emigracion>, consultado el 03 de septiembre de 2019.

⁵⁷ Raúl Delgado Wise, "Reflexiones en torno a la teoría y la práctica de la relación entre migración y desarrollo", op. cit., pág. 15.

Gráfica 14. Principales países receptores de remesas en América Latina en 2018 en proporción del PIB.

Fuente: Elaboración propia con datos del World Bank Group, *Migration and Remittances 2019*, pág. 19.



Normas e instituciones globales sobre la migración internacional

La migración internacional es un asunto de interés común para la sociedad global. La movilidad humana internacional, en cualquiera de sus expresiones, involucra conductas gubernamentales, políticas públicas, legislaciones y una serie de actividades consideradas en la "industria de la migración" legal o ilegal que trascienden las fronteras. Asimismo, aunque esta movilidad humana se tratase de desplazamientos internos, la crisis humanitaria que muchos de estos flujos internos representan resulta un tema de interés para los regímenes internacionales, siendo éste un componente central del sistema de gobernanza migratorio.

En este sentido, bajo las premisas de la migración como un proceso permanente y el incremento masivo e irregular de los flujos migratorios, las normas e instituciones globales tienen el objetivo de buscar que la movilidad internacional se lleve a cabo de manera segura, ordenada y regular. La existencia de este régimen internacional contribuye al establecimiento de criterios y definiciones comunes; mecanismos de intercambio de información y asesoramiento a gobiernos nacionales; convenios de cooperación; y la implementación de acciones concretas ante crisis humanitarias. Este régimen internacional está complementado por la participación de organizaciones de la sociedad civil, quienes actúan y colaboran también con el propósito de asistir a la población migrante en su tránsito y arribo a su lugar de destino.

En el campo del régimen jurídico internacional, la Declaración Universal de los Derechos Humanos presenta dos artículos que respaldan el libre desplazamiento y que establecen principios fundamentales para las personas migrantes a nivel mundial. El artículo 13 expresa que "Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado."⁵⁸ La Declaración estipula el derecho de libre desplazamiento interno, garantizando la seguridad para las personas que transitan dentro de un país. La segunda parte de este artículo menciona, refiriéndose al principio de libre circulación, que "toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso el propio, y a regresar a su país".⁵⁹

Asimismo, existen normas jurídicas que regulan y restringen la autoridad de los Estados en temas referentes a la migración, como los refugiados, el asilo o los migrantes económicos, los cuales son señalados por medio de tratados multilaterales y bilaterales, o que forman parte del derecho internacional consuetudinario. Algunos son: el Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados, la Convención Americana de Derechos Humanos, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares.⁶⁰

En la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, se caracterizan los derechos de circulación y residencia de los refugiados en el artículo 22, estableciendo que "Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y, a residir en él con sujeción a las disposiciones legales"⁶¹, además expresa que "En ningún caso el extranjero puede ser expulsado o devuelto a otro país, sea o no de origen, donde su derecho a la vida o a la libertad está en riesgo de violación [...]"⁶².

El artículo séptimo del Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados presenta los principios de exclusión o fundamentos para no considerar a un individuo en calidad de refugiado, siendo los siguientes:

1. Tener más de una nacionalidad, a excepción que existan temores fundados de ser perseguido en cada una de las nacionalidades de las cuales sea poseedor;

⁵⁸ Asamblea General de la ONU, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, ONU, París, Francia, 10 de diciembre de 1948. https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf, consultado el 29 de septiembre de 2019.

⁵⁹ *Idem*.

⁶⁰ Organización Internacional para las Migraciones, *Derecho internacional sobre migración*, Organización Internacional para las Migraciones, 2019. <https://www.iom.int/es/derecho-internacional-sobre-migracion>, consultado el 24 de septiembre de 2019.

⁶¹ OEA, *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, San José, Costa Rica, 22 de noviembre de 1969. <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D1BIS.pdf>, consultado el 30 de septiembre de 2019.

⁶² *Idem*.

2. Le sean concedidos los derechos inherentes al país receptor, siendo que el refugiado no necesita más protección de un organismo internacional;
3. Reciba protección o asistencia de otros organismos de Naciones Unidas; y
4. La presencia de motivos fundados para considerar que ha cometido delitos referidos en el Estatuto del Tribunal Militar Internacional o en la Declaración Universal de Derechos del Hombre.⁶³

La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, adoptado el 28 de julio de 1951, es el documento que instrumenta y permite poner en práctica los postulados inscritos en el Estatuto de los Refugiados, señala las obligaciones y los derechos de los refugiados dentro del país receptor. Como parte de las obligaciones generales se expresa que "todo refugiado tiene, respecto del país donde se encuentre, deberes que, en especial, entrañan la obligación de acatar leyes y reglamentos, así como las medidas adoptadas para el mantenimiento del orden público."⁶⁴

En relación a los derechos de los refugiados, la Convención establece que queda prohibida la discriminación por raza, religión o país de origen de éstos, también contempla los derechos con respecto a la condición jurídica del refugiado, el acceso a actividades lucrativas, la condición de bienestar, así como las medidas administrativas, que van desde la libertad de circulación a condición de ilegalidad dentro del territorio.⁶⁵

A pesar de la existencia de la norma internacional que atiende la movilidad humana en distintos acuerdos jurídicos, en particular como un derecho humano, el establecimiento de un instrumento exclusivo sobre el tema migratorio de carácter intergubernamental es de reciente creación. Antes de diciembre de 2018 no existía un acuerdo global que contemplara a la migración en sus distintas dimensiones, fue hasta la creación del *Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular*, sustentado en la *Declaración de Nueva York sobre Refugiados y Migrantes* de septiembre de 2016, que se plantea por primera vez, bajo el auspicio de Naciones Unidas, un instrumento capaz de cubrir de manera holística las dimensiones de la migración internacional.⁶⁶

El objetivo del Pacto Mundial para la Migración, como señaló el expresidente de la Asamblea General de Naciones Unidas, Miroslav Lajčák, es establecer una "plataforma de cooperación", así como "encontrar el

63 ACNUR, *Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados*, 14 de diciembre de 1950. <https://www.acnur.org/5b07680a4.pdf> consultado el 29 de septiembre de 2019.

64 ACNUR, *Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados*, op. cit., art. 2.

65 Idem.

66 PNUD, *El Pacto Mundial de Migración, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo*, México, diciembre de 2018. <http://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/presscenter/articles/2018/12/el-pacto-mundial-de-migracion.html>, consultado el 23 de septiembre de 2019.

equilibrio entre los derechos de las personas y la soberanía de los Estados". El Pacto no es legalmente vinculante y respeta la soberanía de los Estados para gestionar sus fronteras y las políticas migratorias del gobierno.⁶⁷

El texto del Pacto fue acordado por los Estados miembros de la ONU, con excepción de Estados Unidos. Para inicios de diciembre de 2018, en el preámbulo de la Conferencia de Marrakech, donde se adoptó formalmente el acuerdo, países como Austria, Hungría, Polonia, Estonia, Bulgaria, República Checa, Israel, Australia y República Dominicana se habían desvinculado del texto, argumentando que era incompatible con su soberanía o sería capaz de incitar a la inmigración ilegal.⁶⁸

El Pacto ha establecido principios rectores que son interdependientes del fenómeno de la migración como: la dimensión humana, la cooperación internacional, la soberanía nacional, el Estado de Derecho, las garantías procesales, el desarrollo sostenible, los derechos humanos, la perspectiva de género y la perspectiva infantil. Se han construido 23 objetivos, que son la base para lograr la migración segura, ordenada y regular (ver recuadro 3).

RECUADRO 3.
**OBJETIVOS PARA LA MIGRACIÓN SEGURA,
ORDENADA Y REGULAR (CONTINÚA)**

1. Recopilar y utilizar datos exactos y desglosados para formular políticas con base empírica.
2. Minimizar los factores adversos y estructurales que obligan a las personas a abandonar su país de origen.
3. Proporcionar información exacta y oportuna en todas las etapas de la migración.
4. Velar por que todos los migrantes tengan pruebas de su identidad jurídica y documentación adecuada.
5. Aumentar la disponibilidad y flexibilidad de las vías de migración regular.
6. Facilitar la contratación equitativa y ética y salvaguardar las condiciones que garantizan el trabajo decente.

⁶⁷ Beatriz Barral y Mustafa Al Gamal, *Pacto Mundial sobre Migración: ¿a qué obliga y qué beneficios tiene?*, Noticias ONU, 5 de diciembre de 2018, dirección URL: <https://news.un.org/es/story/2018/12/1447231>

⁶⁸ Beatriz Barral y Mustafa Al Gamal, *op. cit.*, s/p

RECUADRO 3.
**OBJETIVOS PARA LA MIGRACIÓN SEGURA,
ORDENADA Y REGULAR (CONTINÚA)**

7. Abordar y reducir las vulnerabilidades en la migración.
8. Salvar vidas y emprender iniciativas internacionales coordinadas sobre los migrantes desaparecidos.
9. Reforzar la respuesta transnacional al tráfico ilícito de migrantes.
10. Prevenir, combatir y erradicar la trata de personas en el contexto de la migración internacional.
11. Gestionar las fronteras de manera integrada, segura y coordinada.
12. Aumentar la certidumbre y previsibilidad de los procedimientos migratorios para la adecuada verificación de antecedentes, evaluación y derivación.
13. Utilizar la detención de migrantes solo como último recurso y buscar otras alternativas.
14. Mejorar la protección, asistencia y cooperación consulares a lo largo de todo el ciclo migratorio.
15. Proporcionar a los migrantes acceso a servicios básicos.
16. Empoderar a los migrantes y las sociedades para lograr la plena inclusión y la cohesión social.
17. Eliminar todas las formas de discriminación y promover un discurso público con base empírica para modificar las percepciones de la migración.
18. Invertir en el desarrollo de aptitudes y facilitar el reconocimiento mutuo de aptitudes, cualificaciones y competencias.
19. Crear las condiciones necesarias para que los migrantes y las diásporas puedan contribuir plenamente al desarrollo sostenible en todos los países.
20. Promover transferencias de remesas más rápidas, seguras y económicas y fomentar la inclusión financiera de los migrantes.

**RECUADRO 3.
OBJETIVOS PARA LA MIGRACIÓN SEGURA,
ORDENADA Y REGULAR**

21. Colaborar para facilitar el regreso y la readmisión en condiciones de seguridad y dignidad, así como la reintegración sostenible.

22. Establecer mecanismos para la portabilidad de la seguridad social y las prestaciones adquiridas.

23. Fortalecer la cooperación internacional y las alianzas mundiales para la migración segura, ordenada y regular

Fuente: Asamblea General ONU, Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, 2018.

En el campo de las instituciones globales sobresale el papel de dos organismos especializados del Sistema de las Naciones Unidas: la Organización Internacional para la Migraciones (OIM) y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas de Ayuda a los Refugiados (ACNUR). También es importante señalar la participación de otros organismos especializados del Sistema de las Naciones Unidas, cuya participación en la actualidad se ciñe al esfuerzo global por alcanzar las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en el marco de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, a saber: el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ONU Mujeres, El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), Banco Mundial, entre otros.

El antecedente de la OIM lo encontramos el año de 1951 cuando se creó el Comité Intergubernamental Provisional para los Movimientos de Migrantes desde Europa (PICCME) para atender los desplazamientos generados por la Segunda Guerra Mundial. Este Comité cambió su nombre en 1952 a Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas (CIME), para después constituirse en 1980 en Comité Intergubernamental para las Migraciones (CIM) y, finalmente en la OIM en 1989.⁶⁹

Los objetivos y la labor de la OIM consisten en "cerciorarse de una gestión ordenada y humana de la migración; promover la cooperación internacional sobre cuestiones migratorias; ayudar a encontrar soluciones prácticas a los problemas migratorios; y ofrecer asistencia humanitaria

⁶⁹ OIM, Historia, <https://www.iom.int/es/historia>, consultado el 20 de octubre de 2019.

a los migrantes que lo necesitan, ya se trate de refugiados, de personas desplazadas o desarraigadas. La Constitución de la OIM reconoce explícitamente el vínculo entre la migración y el desarrollo económico, social y cultural, así como el respeto del derecho a la libertad de movimiento de las personas".⁷⁰

El trabajo de la OIM se desarrolla "en cuatro esferas amplias de gestión de la migración: migración y desarrollo, migración facilitada, reglamentación de la migración y migración forzada".⁷¹ Además, la organización desarrolla actividades paralelas, entre las que podemos señalar "la promoción del derecho internacional sobre migración, el debate político y orientación, la protección de los derechos de los migrantes, la migración y salud y la dimensión de género en la migración".⁷²

Para desarrollar sus funciones la organización cuenta con una estructura de alcance global de la que podemos destacar la existencia de nueve oficinas regionales y el Centro de Análisis de Datos Mundiales sobre Migración.

En relación al ACNUR, éste fue creado en 1950, al igual que la OIM, para atender los desplazamientos de personas generados por la Segunda Guerra Mundial. Posteriormente, con el inicio del periodo de descolonización en África dio lugar a una crisis de refugiados al interior del continente que requirió la atención del personal de ACNUR. También ha contribuido en las crisis de desplazamiento en Asia y América Latina, en esta última sobresale el caso de los refugiados colombianos.⁷³

En la actualidad ACNUR atiende millones de desplazados por diversos conflictos políticos y militares, principalmente en África y Medio Oriente. La cifra, como se vio anteriormente, supera los 20 millones de refugiados. Para esa labor, en 2016, ACNUR contaba con 16,803 miembros en su personal, que desarrollaban sus actividades en 134 países.⁷⁴

Finalmente, es importante mencionar a las organizaciones de la sociedad civil (OSC), quienes participan de manera conjunta con los organismos internacionales y/o autoridades nacionales en la atención humanitaria a la población migrante. Las OSC se conforman por un grupo de individuos que busca un espacio de activismo consensuado y de colaboración con el fin de mediar las relaciones entre el Estado y los ciudadanos, su importancia radica en la independencia que mantiene del Estado, son consideradas un sistema de contrapeso a los gobiernos.⁷⁵

⁷⁰ OIM, *Nuestra labor*, <https://www.iom.int/es/nuestra-labor>, consultado el 20 de octubre de 2019.

⁷¹ *Idem*.

⁷² *Idem*.

⁷³ ACNUR, *Historia del ACNUR*, <https://www.acnur.org/es-mx/historia-del-acnur.html>, consultado el 21 de octubre de 2019.

⁷⁴ *Idem*.

⁷⁵ Paulina Coronel Arias, et. al., "Corresponsabilidad Estado-sociedad civil internacional. Greenpeace España y el caso Prestige", en *CONfinés de Relaciones Internacionales y Ciencia Política*, vol. 4, no. 7, Monterrey, enero-mayo de 2008, pág. 107.

A nivel internacional, la colaboración de las OSC con la OIM atiende las disposiciones estipuladas en el segundo apartado del artículo 1 de su Constitución, que se establece que "en el cumplimiento de sus funciones, la Organización cooperará estrechamente con las organizaciones internacionales, gubernamentales y no gubernamentales, que se ocupen de migraciones, de refugiados, de recursos humanos, para entre otros aspectos facilitar la coordinación de las actividades internacionales en la materia. En el desarrollo de dicha cooperación se respetarán mutuamente las competencias de las organizaciones concernidas".⁷⁶

Se tiene registro de 77 OSC que trabajan en colaboración con la OIM a nivel internacional, las cuales pueden ser asociados, proveedores de servicios o implementadores de sus proyectos, donantes, beneficiarios de la cooperación técnica de la OIM, así como receptores de fondos o de servicios.⁷⁷ Los ejes de colaboración entre la OIM son: lucha contra la trata de personas, retorno voluntario asistido, derechos humanos de los migrantes, situaciones de emergencia y posconflicto, gestión de traslados, migración laboral, informe de masas, migración y salud y cooperación técnica sobre migración.⁷⁸

Discurso y políticas antiinmigratorias en los gobiernos de derecha y populistas

La segunda década del siglo XXI se ha caracterizado por un auge de los gobiernos de derecha a nivel internacional, principalmente en los continentes americano y europeo. Estos gobiernos de derecha comparten tres características: "primero, la confianza en la respuesta para superar la crisis económica; segundo, la posición en el debate sobre la identidad nacional; y tercero, el hundimiento del adversario político: la debacle de la socialdemocracia en el caso de Europa, y el agotamiento de la izquierda populista en América."⁷⁹

Los discursos y las políticas antiinmigratorias se han convertido en un elemento clave para los gobiernos de derecha, son una forma de proteger la identidad en los nacionalismos y son también un elemento de cohesión en los gobiernos populistas ya que presentan a los migrantes, incluyendo a los refugiados y asilados, en condición de ilegalidad e irregularidad como un riesgo a la seguridad y bienestar de los ciudadanos.

⁷⁶ OIM, Constitución de la OIM, Organización Internacional para las Migraciones. <https://www.iom.int/es/constitucion#ch1>, consultado el 24 de octubre de 2019.

⁷⁷ OIM, Sociedad civil y ONG, Organización Internacional para las Migraciones, 2019. <https://www.iom.int/es/sociedad-civil-y-ong>, consultado el 24 de octubre de 2019.

⁷⁸ Idem.

⁷⁹ Luis Cano, "Europa y América confían su gobierno a la derecha política", en ABC Internacional, 22 de enero de 2018. https://www.abc.es/internacional/abci-europa-y-america-confian-gobierno-derecha-politica-201801191849_noticia.html, consultado el 3 de octubre de 2019.

En Europa se han fortalecido los grupos de extrema derecha en países como Polonia, con la presidencia de Andrzej Duda, y en Hungría, bajo el partido del primer ministro Víktor Orban, quien ha presentado una clara defensa de la identidad nacional, así como una postura contraria a la inmigración y los refugiados, provenientes de Siria, Irak y Afganistán. Orban construyó una barrera de 175 kilómetros en frontera con Serbia y de 40 kilómetros en su frontera con Croacia.⁸⁰

En países como Finlandia, Francia, Dinamarca, Países Bajos e Italia, la extrema derecha ha sido la segunda fuerza más votada. En el caso francés ha sido representado a través de Marie Le Pen, quien logró llegar a la segunda vuelta en las elecciones de 2017, con sus propuestas sobre la defensa del Estado francés, el proteccionismo económico y la política de antiinmigración. En Italia se ha visibilizado la extrema derecha con el vicepresidente y ministro del interior, Matteo Salvini, quien prohibió que el barco de rescate de migrantes en el Mediterráneo Aquarius, que contaba con 639 personas a bordo pudiese entrar a algún puerto italiano.⁸¹

En Alemania, Suecia, Austria y Grecia la derecha forma parte de la tercera fuerza más votada, la cual ha ido en crecimiento con la retórica antieuropeísta y antimigratoria. En el caso de Austria, Sebastian Kurz fue nombrado canciller con el apoyo de la extrema de derecha, haciendo hincapié en la seguridad del Estado y las medidas para frenar la inmigración.⁸²

Otros países que se han insertado en el creciente auge de la derecha en Europa han sido Bélgica y España. Este último, no contaba con una representación parlamentaria de la extrema derecha, como resultado de los estragos generados durante el gobierno establecido por Francisco Franco, sin embargo, ha ganado lugar a través del partido Vox, obteniendo 10.9% de votos y entrando por primera vez en el congreso a finales de abril de 2019.⁸³

En el continente americano la derecha se ha visibilizado con la llegada de Donald Trump al gobierno de Estados Unidos, así como Jair Bolsonaro en Brasil, tras veinte años de haber sido gobernado por el centro izquierda. En América se ha evidenciado una nueva tendencia de elección de gobiernos de derecha o centroderecha, que anteriormente eran ocupados por gobiernos de izquierda y centro izquierda.

80 BBC News, "Extrema derecha: quiénes son los líderes que están detrás del auge del populismo y el nacionalismo en Europa", en BBC, 30 de abril de 2019. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-47989567> consultado el 3 de octubre de 2019.

81 Luis Cano, "Así están las fuerzas de la derecha radical en Europa, país por país", en ABC internacional, 15 de abril de 2019. https://www.abc.es/internacional/abci-estan-fuerzas-extrema-derecha-europa-pais-pais-201904151252_noticia.html consultado el 4 de octubre de 2019.

82 Idem.

83 Miguel González, "Vox entra en el Congreso con 24 escaños, pero se queda lejos de sus expectativas", en El País, 29 de abril de 2019. https://elpais.com/politica/2019/04/28/actualidad/1556467382_150442.html consultado el 4 de octubre de 2019.

En Estados Unidos, "La llegada de Trump a la Casa Blanca se sustenta precisamente en esta tradición del partido republicano de utilizar el argumento del miedo y la amenaza migrante para ganar votos"⁸⁴. El discurso antiinmigrante ha evolucionado a través de su gobierno, pasando por la restricción de las personas en calidad de indocumentadas hasta la iniciativa de restricción del estatus migratorio para las personas que buscan la residencia permanente o la ciudadanía, calificándolos como "una carga" en la economía estadounidense, al hacer uso de los programas de asistencia social.⁸⁵

Jair Bolsonaro inició su periodo de gobierno en Brasil en enero de 2019, a través de su gobierno ha marcado un parteaguas en la política migratoria del país, contraria a la postura presentada por los anteriores, decidió retirar al país del *Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular*, que había sido firmada por el expresidente Michel Temer y otros 151 representantes de Estado en el año 2018.⁸⁶ Bolsonaro señaló que Brasil "es soberano con capacidad de decidir si acepta migrantes o no", además quienes ingresen deberán someterse a las leyes y aceptar la cultura del Estado, siendo prioridad de su gobierno la defensa de la soberanía nacional.⁸⁷

El establecimiento de gobiernos de derecha se ha convertido en un fenómeno común en América Latina, más allá de Brasil, como se presenta en Guatemala, con el Frente de Convergencia Nacional y el presidente Jimmy Morales; Honduras, con el presidente Juan Orlando Hernández en el Partido Nacional; República Dominicana, gobernado por Danilo Medina del Partido de la Liberación Dominicana; Colombia, con la presencia del gobierno del Partido Centro Democrático a través del presidente Iván Duque Márquez y Paraguay con Mario Abdo Benítez del Partido Colorado.⁸⁸

Se ha observado una mayor presencia gobiernos de centroderecha en países como: Panamá, gobernado por Juan Carlos Varela del Partido Panameñista; Perú, con el presidente Martín Vizcarra, quien tomó posesión después de la renuncia de Pedro Pablo Kuczynski del partido Peruano por el Kambio; Chile, con Sebastián Piñera de la Coalición Chile Vamos y Argentina con el presidente Mauricio Macri del partido Cambiemos-PRO.⁸⁹

84 Jorge Durand, "El discurso antiinmigrante", en *La Jornada*, México, 25 de junio de 2017. <https://www.jornada.com.mx/2017/06/25/opinion/015a2pol> consultado el 4 de octubre de 2019.

85 Jorge Santibáñez, "Ahora contra los migrantes legales", en *Los Angeles Times*, 19 de agosto de 2019. <https://www.latimes.com/espanol/eeuu/articulo/2019-08-19/opinion-ahora-contra-los-migrantes-legales> consultado el 6 de octubre de 2019.

86 Luis Méndez Ulrich, "Bolsonaro tras retiro del Pacto sobre Migración: Brasil es soberano de decidir si recibe o no migrantes", en *France 24*, 9 de enero de 2019. <https://www.france24.com/es/20190109-brasil-bolsonaro-pacto-migracion-venezolanos> consultado el 18 de octubre de 2019.

87 *Idem*.

88 CNN Español, "México a la izquierda y Brasil a la derecha: así está el mapa político de América Latina en 2019", en *CNN Español*, 03 de enero de 2019, <https://cnnespanol.cnn.com/2019/01/03/mexico-a-la-izquierda-y-brasil-a-la-derecha-asi-esta-el-mapa-politico-de-america-latina-en-2019/> consultado el 21 de octubre de 2019.

89 *Idem*.

Tráfico y trata de personas

El flujo migratorio irregular, por los altos niveles de vulnerabilidad de sus integrantes, está expuesto a dos prácticas ilícitas sancionadas tanto por el derecho interno de los países como por las leyes internacionales: el tráfico y la trata de personas. Estas actividades se han generalizado a nivel mundial debido a la propia dinámica internacional de la migración; la existencia de grandes sectores de la población mundial con carencias sociales; y la diversificación de las actividades del crimen organizado transnacional, quienes han convertido al tráfico y a la trata de personas como una sustancial fuente de recursos económicos.

El crimen organizado transnacional tiene diversas formas de desempeñarse y obtener millonarios ingresos que le permiten mantener la estructura y la red globales para reproducir sus actividades. De acuerdo con el *think tank* Global Financial Integrity (GFI), las cinco principales actividades que mayores recursos generaron al crimen organizado en 2017 fueron: la falsificación, el tráfico de drogas, la tala ilegal, el tráfico de personas y la minería ilegal.⁹⁰ GRI destaca que el tráfico de personas es la cuarta fuente de ingresos del crimen organizado al generar 150.2 mil millones de dólares.⁹¹

El tráfico de migrantes ilegales no sólo tiene el propósito de movilizar a las personas de un país a otro con la finalidad de obtener recursos económicos. En tanto que la trata de personas migrantes está asociada a la explotación laboral y sexual, y a otras prácticas inhumanas como la esclavitud y la extracción de órganos.

Al respecto, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional de 2000, conocida como Convención de Palermo, y sus protocolos complementarios⁹² definen al tráfico ilegal de migrantes y a la trata de personas, así como las actividades ilícitas que acompañan a ambos delitos.⁹³

El Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire De 2000, en su artículo 3, inciso a, define al tráfico ilícito de migrantes como "la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con

⁹⁰ Global Financial Integrity, *Transnational Crime*, <https://gfintegrity.org/issue/transnational-crime-terrorist-financing/>, consultado el 22 de octubre de 2019.

⁹¹ *Idem*.

⁹² La Convención de Palermo entró en vigor el 29 de septiembre de 2001, mientras que el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire entraron en vigor el 23 de diciembre de 2003.

⁹³ Otro protocolo complementario de la Convención de Palermo es el Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 31 de mayo de 2001.

el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material".⁹⁴

En cuanto a la trata de personas el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, en su artículo 3, inciso a, la define como "la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos".⁹⁵

El tráfico ilícito es siempre transnacional, mientras que la trata puede no serlo. Ésta puede tener lugar independientemente de si las víctimas son trasladadas a otro Estado o sólo desplazadas de un lugar a otro dentro del mismo Estado.

La Convención de Palermo y los protocolos complementarios tienen como propósito abordar y atender el fenómeno del crimen organizado en su carácter o dimensión transnacional, es decir, que afecta e involucra a más de un Estado. En estos marcos jurídicos hay un especial énfasis en la protección de los derechos humanos de las personas objeto del tráfico ilegal y la trata. En específico, el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas en: "a) prevenir y combatir la trata de personas, prestando especial atención a las mujeres y los niños; b) proteger y ayudar a las víctimas de dicha trata, respetando plenamente sus derechos humanos; y c) promover la cooperación entre los Estados Parte para lograr esos fines".⁹⁶ Por su parte, la finalidad del Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes consiste en "prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes, así como promover la cooperación entre los Estados Parte con ese fin, protegiendo al mismo tiempo los derechos de los migrantes objeto de dicho tráfico".⁹⁷

Los migrantes internacionales irregulares, sin dejar de contar aquellas personas que cumplen con los requisitos y trámites migratorios pero que mantienen altos niveles de vulnerabilidad socioeconómica, son víctimas de grupos delincuenciales que trabajan en redes nacionales e internacionales, con alta capacidad de corromper a las autoridades migratorias

⁹⁴ ONUDD, *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Viena, 2000, pág. 57.

⁹⁵ *Ibidem*, págs. 44 y 45.

⁹⁶ *Idem*.

⁹⁷ *Ibidem*, pág. 56.

en los países de origen, tránsito y destino de las personas. Los tratantes y traficantes de personas encuentran en los conflictos militares, en los procesos de inestabilidad política así como en las condiciones de pobreza y pobreza extremas el campo fértil para el desarrollo de sus actividades. Los migrantes internacionales son secuestrados, violentados y explotados por los propios traficantes quienes los atraen con la promesa de ayudarles a llegar a otro país y, ya estando en él, a encontrarles un trabajo digno. Estos mismos traficantes también sirven de nodo o eslabón de la red global de tráfico y explotación humana. El sector poblacional más afectado por las prácticas de trata de personas a nivel mundial es el de las mujeres y las niñas, según los Informes de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (*UNODC*, por sus siglas en inglés). Las principales víctimas, por grupo de edad y sexo, de la trata de personas son las mujeres y niñas. En 2014 las mujeres víctimas de trata representaron el 51%, los hombres el 21%, las niñas el 20% y los niños el 8%,⁹⁸ mientras que para 2016 la distribución estaba representada por un 49% mujeres, 23% niñas, 21% hombres y 7% niños (ver imagen x).⁹⁹ Se puede observar un incremento en la trata de niñas, la razón consiste en el aumento del abuso de éstas en la explotación sexual, el matrimonio forzado y el trabajo doméstico. El 72% de las niñas que son traficadas es con fines de explotación sexual.¹⁰⁰

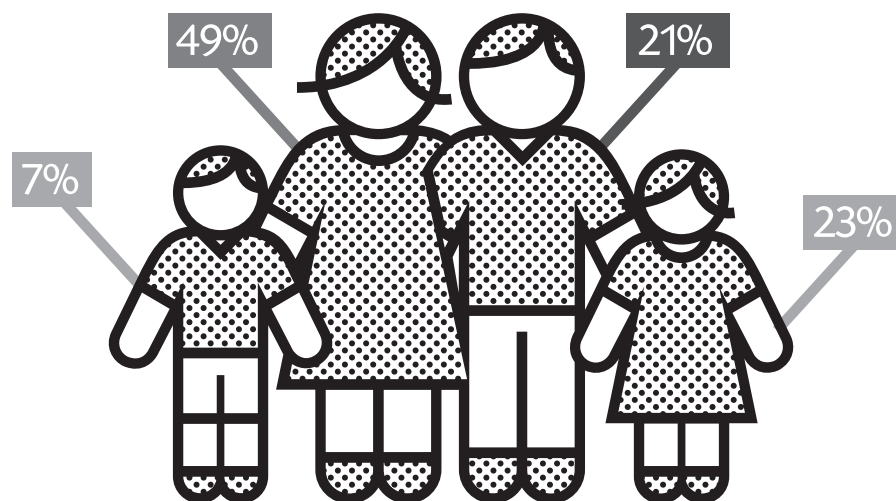


Imagen 1. Porcentaje de víctimas detectadas por trata de personas a nivel global, 2016 (edad y sexo).

Fuente: UNODC, *Global Report on Trafficking in Persons 2016*, United Nations Office on Drugs and Crime, Viena, 2016, pág. 7.

98 UNODC, *Global Report on Trafficking in Persons 2016*, United Nations Office on Drugs and Crime, Viena, 2016, pág. 7.

99 UNODC, *Global Report on Trafficking in Persons 2018*, United Nations Office on Drugs and Crime, Viena, 2018, pág. 25.

100 *Ibidem*, pág. 28.

El tráfico con fines de explotación sexual y el trabajo forzado son las principales actividades de la trata de personas a nivel mundial, le siguen el matrimonio forzado, el tráfico de niños para la adopción ilegal y el tráfico para la remoción de órganos. También juegan un lugar importante el tráfico de personas para la explotación a través de la mendicidad y la producción de pornografía.¹⁰¹

La informalidad y la clandestinidad económica y productiva se suman al incumplimiento de la regulación laboral en las economías de todo el planeta, facilitando las condiciones de explotación y esclavitud laboral. Es recurrente el tráfico de mujeres y niñas para la realización de trabajo doméstico en los países en desarrollo, en el que las trabajadoras del hogar son sometidas a largas jornadas, con bajos salarios y sin ningún tipo de seguridad social. La explotación y esclavitud laboral son una realidad para los migrantes regulares e irregulares, internos e internacionales, en los campos agrícolas y las fábricas. También se explota y esclaviza a las personas en la extracción de minerales como el oro y el coltán en África Subsahariana.

Los conflictos armados internos o regionales incrementan la inseguridad y la vulnerabilidad de las personas exponiéndolas a ser víctimas de tráfico y trata en sus diversas modalidades. El débil Estado de Derecho y los recursos y capacidades para responder a las actividades criminales proporciona un terreno fértil a los traficantes para llevar a cabo sus operaciones. Existen diversas formas de delitos a personas en el contexto de los conflictos armados, la *UNODC* los clasifica en dos bloques: los delitos que son cometidos en las zonas de conflicto y los que se efectúan mientras las personas huyen de las áreas de conflicto. En el primer grupo están: la coerción como esclavas sexuales, el extractivismo de minerales, diamantes y oro, matrimonio forzado, reclutamiento de niños en grupos armados y personas explotadas como portadores de grupos armados. Mientras que en el segundo grupo las transgresiones consisten en: explotación sexual de los refugiados, el matrimonio forzado, la explotación laboral en los sectores de la industria y los servicios, así como la explotación y detención mientras se escapan de las zonas de conflicto.¹⁰²

Si bien la *UNODC* ha documentado poco más de 24 mil personas víctimas de trata en 2016, muchos de los datos presentados por este y otros organismos sobre el número de víctimas son aproximaciones, pues la cantidad real se desconoce, la mayoría de los afectados no denuncia o no puede denunciar, además el registro y seguimiento de los casos de tráfico y trata es una deuda histórica de los gobiernos nacionales. Se especula por cada víctima de trata existen otras 20 que no son identificadas. Para demostrar la debilidad de los gobiernos para atender y dar seguimiento

¹⁰¹ *Ibidem*, pág. 11.

¹⁰² *Ibidem*, pág. 11 y 12.

al fenómeno de trata de personas que han sido traficadas, en el *Global Report on Trafficking* de 2016, la *UNODC* señala un número muy reducido de víctimas detectadas fuera de su región de origen. De los 2,475 casos, 901 provenían del Este de Asia, 855 de África Subsahariana, 449 del Sur de Asia; 109 de Europa y 67 de Asia Central.¹⁰³

Retos para el sistema de gobernanza frente a la migración del siglo XXI

Sin lugar a dudas, la migración que mayores retos representará para el sistema de gobernanza en los próximos años es la migración masiva e irregular. Los retos incluyen: la construcción, fortalecimiento y adecuación de instituciones, así como de marcos jurídicos y mecanismos de cooperación internacional para la protección y garantía de los derechos humanos de la población migrante.

Es necesario erradicar la criminalización de los hombres y mujeres que, de manera voluntaria e involuntaria, han decidido migrar. Se requiere establecer las condiciones para que ésta se realice de manera segura, ordenada y regular. Para ello es necesario concebir la migración como un derecho humano que debe ser garantizado por los Estados y la aceptación social de los extranjeros como sujetos con garantías individuales y colectivas con potencial para enriquecer en lo económico, social y cultural los lugares de acogida y de origen. Nos referimos a los Estados en su conjunto debido a que la responsabilidad no sólo recae en las instancias gubernamentales, sino en todos los actores que integran a la sociedad, desempeñan un papel importante en la iniciativa privada y las organizaciones de la sociedad civil. Por ejemplo, la iniciativa privada debe generar empleos para los inmigrantes en condiciones regulares y con salarios dignos; mientras que las organizaciones de la sociedad civil pueden dar seguimiento a las políticas públicas y programas migratorios para garantizar su cumplimiento y desarrollo, así como verificar el respeto de los derechos humanos de la población migrante y dar seguimiento a aquellas denuncias al respecto.

Existen tendencias de carácter administrativo, político y cultural que representan retos al ordenamiento, aceptación y asimilación del flujo migratorio internacional. En el plano administrativo, enfrentamos requisitos y trámites más restrictivos a la migración irregular ya que los gobiernos por diversas razones como las crisis económicas, los periodos electorales y la lucha contra el terrorismo; han restringido el ingreso a sus territorios. La situación se agrava cuando dichas restricciones están dirigidas a los solicitantes de asilo y refugio internacional, pues los desplazamientos masivos e irregulares concluyen en el desbordamiento de

¹⁰³ *Ibidem*, pág. 7 y 8.

las capacidades de las autoridades migratorias para dar cauce a las solicitudes. En EE.UU. tanto los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 como la crisis económica generada por la quiebra de la compañía de servicios financieros Lehman Brothers en 2007, fueron dos acontecimientos que incidieron en el endurecimiento de las políticas migratorias de este país con repercusiones a nivel mundial.

Las tendencias de carácter político consisten en el uso del elemento migración en los discursos y programas electorales, en donde se aborda la existencia de la población migrante para criminalizar y adjudicar culpabilidad de problemas sociales. A nivel mundial los grupos extremistas y de derecha encuentran en los discursos antimigratorios recursos demagógicos con altos réditos electorales. En contextos de crisis económica e inestabilidad política, los dirigentes de derecha suelen criminalizar a los inmigrantes responsabilizándolos por la exacerbación de los problemas.

En el plano cultural el reto se refiere al rechazo y las dificultades estructurales a la aceptación de los inmigrantes en la vida y actividades diarias en el país receptor. Cuando llegan a un nuevo país, los extranjeros no son personas inertes limitadas a la actividad económica y al desarrollo privado en su hogar, capaces de asimilarse en estructuras culturales distintas a las de sus lugares de origen, los inmigrantes traen consigo un legado cultural amplio relacionado con su idioma, preferencias culinarias, religión, vestimenta y especificidades de convivencia familiar y comunitaria. Es frecuente el rechazo a los extranjeros por hablar en su idioma en lugares públicos y vestir prendas tradicionales como, en el caso de las mujeres islámicas, el uso del burka. La presencia de extranjeros puede estar asociada con el término de invasores que, de seguir permitiéndole el ingreso al país, destruirán los rasgos culturales "propios" en los países receptores.

Además de los retos administrativos, políticos y culturales, la complejidad del proceso migratorio exige particularmente que la gobernanza migratoria genere propuestas innovadoras para regular el flujo de movilidad humana y garantizar que éste se desarrolle de manera ordenada, segura y habitual. A la brevedad, es indispensable crear y reforzar mecanismos estatales, regionales e internacionales de detección y seguimiento de la migración de carácter irregular, de los desplazamientos forzados y de la población migrante que es objeto de tráfico y trata; incorporar la perspectiva de género en toda la gestión gubernamental del proceso migratorio; establecer mecanismos de incorporación al sistema laboral en los países de receptores mediante las que se garanticen condiciones de trabajo dignas y salarios justos, y se prevengan prácticas de explotación y esclavitud laboral; atender los altos niveles de inseguridad e insalubridad

de las estaciones de detención migratorias; y, en el ámbito normativo, crear leyes no restrictivas a las personas migrantes en sus peticiones de asilo, refugio, permisos temporales, ciudadanía, entre otros.

El conocimiento cercano sobre la cantidad y las circunstancias socioeconómicas, incluyendo el sexo, la edad y el nivel educativo de las personas, así como las redes y rutas de tráfico establecidas por el crimen organizado, es indispensable para el diseño de planes y políticas públicas en la materia. La información cuantitativa y cualitativa sobre el flujo migratorio facilita elaborar proyectos para detectar y atender los delitos y problemáticas particulares en el entramado del proceso migratorio. Por ejemplo, en la atención de niñas y mujeres traficadas con fines de explotación sexual es necesario contar con registros confiables que permitan, a su vez, la implementación de otras estrategias como alertas de desaparición, protocolos de atención e intervenciones psicológicas a víctimas y familiares.

Además de la atención en los casos de tráfico y trata de mujeres y niñas, en general se requiere contar con perspectivas de género en la gestión gubernamental de la migración, que a su vez permita abordar la diversidad dentro de los flujos migratorios. Según la OIM:

"El género afecta los motivos por los cuales se opta por migrar, quién migra, las redes sociales a las que recurren los migrantes para migrar, las experiencias de integración y las oportunidades laborales en el lugar de destino, así como las relaciones con el país de origen. Las expectativas, las relaciones y la dinámica de poder asociadas con el hecho de ser hombre, mujer, niña o niño, y de identificarse ya sea como lesbiana, homosexual, bisexual, transexual o intersexual, pueden incidir considerablemente en todos los aspectos de este proceso. Las personas que se identifican con una de las categorías antes enunciadas también experimentan la migración de manera diferente, lo que trae consigo una serie inherente de ventajas y desventajas."¹⁰⁴

En relación con la explotación y esclavitud laboral, en el entendido que estas prácticas están ubicadas en el segundo lugar entre los delitos de trata de personas, tan sólo después de la explotación sexual, la gobernanza migratoria debería establecer estándares mínimos que garanticen el acceso a empleos con salarios justos y protección social. Los actores del sistema de gobernanza involucrados en esta tarea son los gobiernos, la iniciativa privada y los sindicatos, cada uno de ellos tiene responsabilidades directas en la procuración y defensa de los derechos laborales de la población migrante. Es frecuente que la clandestinidad, en el caso de

104 OIM, *Género y migración*, <https://www.iom.int/es/genero-y-migracion>, consultado el 24 de octubre de 2019.

los inmigrantes irregulares, sea un estado favorable para la explotación y esclavitud laboral; por el contrario, en un esquema de migración regular los patrones tendrán menores incentivos para violentar los derechos laborales de los inmigrantes. En consecuencia, uno de los objetivos centrales de la gobernanza consiste en promover y garantizar la movilidad humana en condiciones de legalidad.

Otro de los retos centrales de la gobernanza, en particular de los Estados y de las políticas públicas, es la situación de los centros de detención migratorios. Las instalaciones donde son retenidas las personas aprehendidas en su intento de ingresar a un país de tránsito o destino son insalubres e inseguras. Muchas personas son hacinadas en estos centros de detención improvisados y carentes de servicios sanitarios y agua potable. Al respecto, existen muchos casos documentados de muertes en los centros de detención migratorios como una muestra de las circunstancias inhumanas en dichas instalaciones.

La solución a la situación de los centros de detención migratoria se vincula con la asignación de presupuesto y de personal capacitado para atender a la población retenida. Se requiere garantizar el acceso a alimentos sanos, servicios de salud, instalaciones sanitarias y atención psicológica. Los centros de detención se han constituido en prisiones de *facto* en donde es recurrente la violación de los derechos humanos de los custodiados.

Para finalizar con los retos del sistema de gobernanza podemos subrayar que la realidad supera a las leyes e instituciones migratorias nacionales. Si bien se cuenta con instrumentos internacionales como el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular y la Declaración de Nueva York para los Refugiados y Migrantes, considerados de avanzada y progresistas, así como otras disposiciones regionales sobre la gestión y los derechos humanos de la población migrante, en las cuales se establecen criterios, principios y rutas generales sobre la gestión del proceso migratorio que pueden ser incorporados en las políticas, leyes e instituciones responsables a nivel nacional de la gestión migratoria, en los hechos, la complejidad del proceso migratorio y las especificidades de los flujos o caravanas de la población migrante exponen la incapacidad del Estado de atender las problemas derivados de la migración irregular y masiva. Por ejemplo, la mayor presencia de niños migrantes no acompañados, las entradas abruptas y masivas en los puntos fronterizos, las múltiples formas de violación de los derechos humanos de la población migrante y el incremento en las solicitudes de asilo político por razones distintas a las establecidas en el derecho internacional humanitario desbordan las capacidades institucionales para la gestión adecuada del proceso migratorio.

Conclusiones de capítulo

A manera de conclusión de este capítulo podemos afirmar que el número de migrantes internacionales, tanto regulares como irregulares, seguirá en aumento. Son muchas las razones para aseverar que la movilidad humana, además de ser mantenerse como una constante histórica en nuestra sociedad, cobrará un mayor dinamismo y complejidad. La globalización económica, la revolución tecnológica en los transportes, la pobreza y pobreza extrema, los conflictos armados y la presencia de redes internacionales de tráfico y trata de personas, el envejecimiento de la población en los países en desarrollo, la demanda de mano de obra, entre otras razones, incidirán en el aumento del flujo migratorio en el planeta.

La globalización está acompañada de un incremento de la migración internacional, en particular la internacionalización de los mercados mundiales y los procesos productivos se sustentan en el uso de mano de obra disponible gracias al movilidad humana global. No obstante, a pesar de formar parte de la propia naturaleza y evolución de la sociedad global, el proceso migratorio y la población migrante son objeto de discursos y políticas discriminatorias sustentadas en prejuicios raciales y discriminación por razones de clase social. En específico, los grupos políticos de derecha y organizaciones sociales nacionalistas recurren a la retórica antimigrante como un recurso político-electoral, una estrategia de reivindicación nacionalista y pureza racial, y un argumento falaz en donde la inmigración, sea esta legal o ilegal, se encuentra entre las principales causas de las crisis económicas, el desempleo, la inseguridad pública y el terrorismo internacional. En la medida en que la derecha extrema y nacionalista logre seguir avanzando, conquistando espacios en las instancias legislativas y en las estructuras gubernamentales, atestiguaremos el uso recurrente de discursos y prácticas de rechazo, discriminación y odio en contra de la población de inmigrantes.

Sin embargo, a pesar de las tendencias de rechazo a los inmigrantes en los gobiernos de derecha a nivel mundial, existe otra perspectiva sobre el significado y las ventajas de la migración, en términos de complementariedad económica, social y cultural entre los Estados. La población migratoria representa una solución asequible a la demanda laboral en los países desarrollados, ésta puede cubrir el déficit de mano de obra debido el envejecimiento de la población. Además, si la contratación laboral de hombres y mujeres migrantes se realizara de manera legal la fiscalización y recaudación por los ingresos de este sector de la población beneficiaría

las cuentas públicas. Un ejemplo que destacar de la demanda de mano de obra que podría ser cubierta por la población migrante es la economía de los cuidados en los países desarrollados, en particular los requeridos por, la ya mencionada, población envejecida, los menores de edad y los enfermos.

En la medida en que los conflictos armados y la inestabilidad política se mantengan y reproduzcan en las diversas regiones del mundo, el desplazamiento forzado de millones de personas aumentará. Los flujos de migración forzada de personas que huyen por violencia y persecución en sus países normalmente son masivos y terminan convirtiéndose en refugiados y solicitantes de asilo político. En el panorama mundial de los conflictos armados no hay indicios de una reducción y solución de los más enconados en el corto plazo, al contrario, se intensifican y extienden, como en los casos de Siria, Sudán del Sur, República Democrática del Congo, Venezuela y Haití.

Finalmente, una adecuada gobernanza migratoria no debe basarse únicamente en los pilares normativos e institucionales para atender los problemas de la migración irregular y masiva en todas sus nuevas manifestaciones, también se requiere de su participación en la atención a las causas de la migración forzada. Lo anterior implica reorientar y fortalecer los mecanismos de cooperación internacional para el desarrollo local, incluyendo los modelos de asistencia y rescate financieros de organismos internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI), con el propósito de coadyuvar con los Estados Nacionales en la solución de la pobreza y las condiciones de inseguridad humana que obliga a las familias a dejar sus lugares de origen.



Antecedentes de la inmigración mexicana en Estados Unidos

La historia de la migración entre México y Estados Unidos tiene, cuando menos, un siglo de duración. Es un flujo migratorio que ha estado determinado por sucesos y caracterizado por etapas específicas, en el que, tanto la situación interna económica y política en ambos países como el contexto internacional (conflictos bélicos y crisis económicas), han incidido en proceso de movilidad humana. Incluso la emigración de mexicanos a Estados Unidos ha sido considerada como "el flujo migratorio contemporáneo con mayor antigüedad en el ámbito mundial".¹⁰⁵

Hasta cierto punto, debido a la cercanía geográfica y la integración de las economías, incluyendo la oferta de mano de obra en México y la demanda de ésta en Estados Unidos, podemos aseverar que la magnitud del flujo migratorio es normal. No obstante, el ingreso de los mexicanos a territorio estadounidense es complejo tanto por la dinámica y composición del propio flujo migratorio como por la atención institucional y legal que los gobiernos de ambos países le han dado. Es un flujo migratorio en el que las redes de soporte y los deseos de reencuentros familiares inciden en la decisión de emigrar de los mexicanos. Además, es frecuente el uso y reproducción del discurso político electoral antiinmigrantes en Estados Unidos, particularmente hacia los inmigrantes irregulares.

El estudio del desplazamiento de mexicanos hacia Estados Unidos suele dividirse en etapas históricas, definidas y caracterizadas por las políticas migratorias estadounidenses, periodos de crisis económicas, migraciones masivas y la influencia de diferentes eventos históricos de gran envergadura (Crisis del 29 y Segunda Guerra Mundial). Uno de los principales estudios sobre el proceso migratorio entre estos dos países es el realizado por Jorge Durand, quien distingue cinco etapas en la emigración mexicana hacia Estados Unidos durante el siglo xx, definidas en función de las

¹⁰⁵ Jorge Durand y Douglas Massey, *Clandestinos. Migración México-Estados Unidos en los albores del siglo XXI*, Universidad Autónoma de Zacatecas, Miguel Ángel Porrúa, 2009, pág. 45.

demandas y situaciones concretas de este último país, ya sea de crisis económica, guerra, sequía o búsqueda de mano de obra barata. Los periodos históricos propuestos por Durand son:

1. La era del enganche, consistente en la existencias de trabajo semi-forzado, 1884-1920.
2. Deportaciones, reenganches y deportaciones masivas, 1921-1949.
3. El Programa Bracero, 1942-1964.
4. Los indocumentados, 1965-1986.
5. La era bipolar: de la amnistía al acoso, 1987-2007.¹⁰⁶

Como podemos ver, el análisis histórico del tema migratorio entre México y Estados Unidos oscila entre: las políticas de puertas abiertas a las deportaciones masivas; los acuerdos laborales al abandono político; las amnistías al endurecimiento de las políticas migratorias; y, en el ámbito del discurso y la narrativa política, que va de la consideración de la población migrante como invasión y amenaza a la seguridad nacional a tomarle en cuenta como activos para la recaudación fiscal y el desarrollo económico.

En este sentido, el objetivo del presente capítulo es realizar un breve recorrido histórico en torno a los momentos álgidos y determinantes de la realidad migratoria entre México y Estados Unidos, desde la época del surgimiento oficial del Estado mexicano que dio inicio al periodo formal de cruce de trabajadores, legales e indocumentados, hacia el país vecino del norte, hasta la actualidad, con el objetivo de comprender las condiciones y el contexto en que se desarrolla actualmente el proceso migratorio ente ambos países. Para tal propósito, el capítulo se divide en los siguientes cinco apartados: primero, se abordan los primeros movimientos migratorios del siglo xx y la consecuente búsqueda de formas de regular y controlarlos, a partir del vínculo con la coyuntura económica internacional y de las necesidades estadounidenses; segundo, se presenta el inicio de una etapa de acuerdos bilaterales, constantemente renovados, como medio para garantizar beneficios económicos y laborales, principalmente, en ambos lados de la frontera; tercero, se exponen el fin de los convenios y el incremento masivo de la inmigración irregular en Estados Unidos; cuarto, se aborda la incidencia del auge económico estadounidense en la década de los años noventa en el proceso migratorio; y, para finalizar, se analizan brevemente las repercusiones de los atentados terroristas del 11 del septiembre de 2001 y la crisis

¹⁰⁶ Jorge Durand, *Historia mínima de la migración México-Estados Unidos*, El Colegio de México, México, 2016.

económica de 2007 en la desaceleración y la posterior reducción de los inmigrantes mexicanos en Estados Unidos.

Los primeros acuerdos, la crisis económica del 29 y las deportaciones masivas

Cuando se firmó el Tratado de Guadalupe Hidalgo entre México y Estados Unidos en 1848, además de dar fin a la guerra sostenida entre ambos países y la cesión de más de la mitad del territorio mexicano, se definió la división fronteriza que marca el inicio de los flujos migratorios en la zona, que ya desde 1845, con la expansión de la red ferroviaria, se empezaba a incrementar la posibilidad de desplazamiento de la población principalmente por temas laborales.¹⁰⁷

Para finales del siglo XIX y principios del XX, la economía de Estados Unidos demandó mayor mano de obra para abastecer el desarrollo de la industria y la agricultura del país. En este periodo inicia la era del enganche, que consistió en el envío de reclutadores a México para convenir la contratación laboral con los futuros trabajadores. El enganche consiste en una "modalidad de reclutamiento de mano de obra que utiliza la vía del préstamo o el adelanto a cuenta de trabajo futuro, como gancho para asegurar o forzar una relación laboral".¹⁰⁸

En el contexto del auge de la economía estadounidense, "las empresas norteamericanas se aprovecharon de la práctica de enganche para conducir contingentes de trabajadores hacia el Norte. La demanda insaciable de braceros llevó a muchos mexicanos hasta los últimos rincones de la Unión Americana, las minas, ferrocarriles, empacadoras, carreteras, fundidoras y, sobre todo, las labores del campo empezaron a depender de manera creciente y sostenida de la mano de obra mexicana".¹⁰⁹

No obstante el aumento de la oferta laboral bajo la figura del enganche, los empleos no necesariamente significaban espacios de trabajo adecuados para los mexicanos. Los trabajadores fueron sometidos a condiciones laborales que resultaban más en trabajos forzados y explotación laboral que en los empleos dignos y salarios elevados prometidos en el momento del enganche.

"Los enganchadores se dirigían a los campesinos pobres y les ofrecían prestarles todo el dinero necesario para que viajaran a Estados Unidos. El préstamo más los intereses, serían deducidos después de sus salarios. Sin embargo, ya en el país del norte descubrían que los salarios eran más

107 Francisco Javier Ayvar Campos y Enrique Armas Arévalos, "El flujo migratorio en México: un análisis histórico a partir de indicadores socioeconómicos", en CIMEXUS, vol. IX, No. 2, julio-diciembre 2014, págs. 72-73

108 Jorge Durand, *Historia mínima de la migración...*, op cit, pág. 51

109 *Ibidem*, pág. 60.

bajos que los ofrecidos, las condiciones de trabajo eran peores de lo que esperaban y con altas tasas de interés obligándolos a trabajar hasta pagar su deuda."¹¹⁰

Posteriormente, ya entrado el siglo xx, y con la participación de Estados Unidos en la Primera Guerra Mundial, la necesidad de más mano de obra para el desarrollo de la industria estadounidense aumentó, por lo que dicho gobierno también se involucró directamente en la búsqueda de trabajadores, permitiendo el fácil ingreso de mexicanos a su país, a diferencia de las cada vez mayores restricciones a la inmigración europea y china. En este sentido, en 1917 los gobiernos de México y Estados Unidos firman el primer Programa de Trabajadores Temporales (1917-1922), mismo que continuó aún tres años después de terminada la guerra, y por presión de los agricultores estadounidenses.¹¹¹

A la par, durante el inicio de los años veinte, comienza una etapa de mayor restricción para los indocumentados mexicanos, motivada en parte por las presiones de algunos sectores de la sociedad estadounidense que consideraban a los inmigrantes mexicanos como una amenaza a su bienestar. Como respuesta al aumento de la inmigración ilegal, el gobierno estadounidense creó la Patrulla Fronteriza en 1924, cuyo resultado inmediato fue el incremento en el número de detenciones y deportaciones; además, orilló a muchos inmigrantes mexicanos a abandonar Estados Unidos. Para finales de la década, esta situación se agravó por los efectos de la crisis económica del 29, en particular por la pérdida de empleos en diversos sectores de la economía estadounidense.

De acuerdo con Jorge Durand y Douglas Massey, el periodo de las "deportaciones masivas" tuvo tres grandes ciclos de retorno de mexicanos: la primera se realizó en 1921 y respondió a la coyuntura económica; la segunda tuvo una mayor duración temporal, 1929-1932, e impacto en los circuitos migratorios; y la tercera, ocurrida en 1939 fue amortiguada por los proyectos agrarios del gobierno cardenista. Estas deportaciones dan muestra de la forma en que las dinámicas económicas determinan el ritmo migratorio y las "vías para hacer efectiva la política migratoria, ya sea por deportación oficial, retorno voluntario o imponiendo dificultades para el cruce fronterizo."¹¹³

110 Cardoso en Francisco Javier Ayvar Campos y Enrique Armas Arévalos, "El flujo migratorio en México...", op. cit. pág. 75.

111 *Ibidem*, pág. 76.

112 Durante la década de los años treinta, la reforma agraria impulsada por el gobierno de Lázaro Cárdenas, modificó el reparto y redistribución de tierras y repercutió, entre otros aspectos, en la actividad campesina, también se buscó incidir en la política migratoria mediante un programa de repatriación para canalizar a los migrantes expulsados en espacios de producción agropecuaria. Jorge Durand y Douglas Massey, *Clandestinos...*, pág. 47.

113 Jorge Durand, "Tres premisas para entender y explicar la migración México-Estados Unidos", en *Relaciones*, El Colegio de Michoacán, México, vol. XXI, número 83, verano del 2000, págs. 19-35.

La demanda de mano de obra y el Acuerdo Bracero en el contexto de la Segunda Guerra Mundial

Los flujos migratorios generalmente responden a coyunturas políticas y económicas, ya sea por la escasez de oferta laboral en un país determinado o por una demanda del mercado interno de un país de destino. La mayoría de las personas desplazadas, al menos en un primer momento, no tiene la intención de establecerse definitivamente en el país de destino, sino de regresar a sus lugares de origen una vez que obtienen los suficientes ingresos para mejorar las condiciones de desarrollo de sus familias.

La demanda de mano de obra en Estados Unidos se incrementó con el ingreso de este país a la Segunda Guerra Mundial, pues gran parte de la población masculina se enlistó para participar en el conflicto y otros para laborar en la industria militar. Al respecto Douglas et al señalan que:

“Con el despertar de la economía de guerra se volvió a sentir la escasez de trabajadores. Pero fue hasta el ataque de Pearl Harbor cuando la necesidad de mano de obra se hizo apremiante y el gobierno americano buscó un entendimiento con el gobierno mexicano. De las negociaciones surgió lo que se conoce como el Programa Bracero, lo que dio inicio a una nueva fase migratoria, caracterizada por la migración de tipo temporal, masculina, de origen rural y con destino específico en la agricultura.”¹¹⁴

En un principio el acuerdo fue modesto pero, conforme fue avanzando el conflicto bélico y Estados Unidos teniendo mayor participación, se contrataron más trabajadores. “El programa empezó en 1942, con apenas 4 200 braceros, pero para el año de 1945 ya sumaba 50 000. En 1946, después de una breve pausa por el fin de la guerra, se volvió a renovar el programa y alcanzó su nivel máximo en 1956 con 445 000 braceros. A partir de ahí fue declinado poco a poco, hasta concluir de manera abrupta en 1964”.¹¹⁵

A pesar que durante la administración de Lázaro Cárdenas se puso en marcha tanto una estrategia de industrialización como una reforma agraria, con la que se modificaba la distribución y acceso a la tierra, con la pretensión de aumentar la productividad del sector agrícola, hubo pocas posibilidades para financiar y mantener las mismas, por lo que el programa Bracero resultó atractivo para reclutar campesinos durante

114 Douglas Massey et al. “Nuevos escenarios de la migración México-Estados Unidos. Las consecuencias de la guerra antiinmigrante”, *Papeles de población*, vol. 15, núm. 61, 2009, pág. 3. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3013509/>, consultado el 1 de octubre de 2019.

115 *Idem*.

los años en que el país vecino del norte participó en la Segunda Guerra Mundial.¹¹⁶

Si bien se trataba de un programa temporal, la constante escasez de mano de obra requería la extensión del mismo, ya que el número de braceros seguía siendo insuficiente, incluso ya a inicios del periodo de la Guerra Fría no se buscaba cubrir únicamente las necesidades del campo, sino también de las industrias y del mantenimiento de las vías ferroviarias¹¹⁷

Las condiciones bajo las que se realizaba el programa prácticamente eran constantes o similares durante los primeros años de su realización¹¹⁸, sin embargo, el número de visas autorizadas no se incrementaba de manera proporcional a la demanda de mano de obra, lo que resultó en el número cada vez mayor de inmigrantes indocumentados.¹¹⁹

En 1951, nuevamente debido al contexto bélico ahora por el enfrentamiento con Corea, Estados Unidos decidió renovar y reforzar el programa de braceros implementado anteriormente, a pesar de las exigencias sociales de mayor control fronterizo. Frente a esta presión, el Servicio de Inmigración y Naturalización (INS) agencia adscrita al Departamento de Justicia estadounidense encargada de regular las entradas y salidas, así como la aplicación de las reglamentaciones para las visas temporales, respondió con la militarización de la frontera, así como con redadas masivas de inmigrantes indocumentados, con lo que se llegó a detener a aproximadamente 1 millón de personas hacia 1954¹²⁰. En estas circunstancias de endurecimiento de la política migratoria, de manera unilateral, Estados Unidos decidió no renovar el programa y, al mismo tiempo, inició una campaña de deportación llamada *Operación Espalda Mojada*¹²¹.

La INS "dirigía redadas en los campos en el suroeste de Estados Unidos, arrestaba a los trabajadores indocumentados, los transportaba hasta la frontera y los entregaba al Departamento de Trabajo de Estados Unidos para su deportación y en éste los inscribían como braceros y ¡los volvían a llevar a los mismos campos en los que los habían arrestado inicialmente!"¹²²; de esta forma, como desafío a la oposición del gobierno mexicano,

116 Se calcula que aproximadamente 168 000 braceros fueron reclutados para ir a Estados Unidos entre los años 1942 a 1945. Massey, Durand y Malone, *Detrás de la trama...* op. cit., pág. 44.

117 *Idem*.

118 "Durante la primera década del programa bracero, algunas condiciones habían permanecido constantes o mantenido similares. Los contratos de trabajo garantizaban que el pago del transporte de los centros de reclutamiento en México al sitio de trabajo y los viáticos, correrían a cuenta del empleador o del gobierno de Estados Unidos; que las habitaciones e instalaciones en los lugares de trabajo cumplirían con ciertas condiciones mínimas; que el salario sería el "prevaleciente" en la zona de trabajo entre obreros norteamericanos [...]. Manuel García y Griego y Mónica Vereá Campos, *México y Estados Unidos frente a la migración de indocumentados*, UNAM, Miguel Ángel Porrúa, México, 1988, pág. 70.

119 Las detenciones subieron de 69 000 en 1945 a 883 000 en 1950. Massey, Durand y Malone, *op. cit.*, pág. 44.

120 *Idem*.

121 Manuel García y Griego y Mónica Vereá Campos, *México y Estados Unidos frente...*, op. cit., págs. 72-73, 108.

122 Kitty Calavita, *Inside the State: The Bracero Program, Immigration and the INS*, Routledge, Nueva York, 1992, en Massey, Durand y Malone, *Detrás de la trama...*, op. cit. pág. 45.

se recontrataban trabajadores ilegales en un tipo de modalidad nueva, aunque unilateral, del Programa Bracero sin respetar las condiciones formales de contratación, además que se daba la imagen de haber disminuido la inmigración ilegal.

En términos generales, el Programa Bracero, a pesar de las acciones unilaterales del gobierno estadounidense como las realizadas bajo la *Operación Espalda Mojada*, representa en la historia de la migración México-Estados Unidos un punto de encuentro y salidas a un proceso de movilidad humana compartido entre ambos países. Consistió en una salida pragmática a la demanda de mano de obra en Estados Unidos durante más de dos décadas, y en un mecanismo de absorción de los campesinos y obreros mexicanos que, a pesar del impulso modernizador, sustentado en la reforma agraria y la temprana industrialización del país, no se lograba satisfacer la creación de empleos suficientes y bien remunerados para amplios sectores de la población.

Algunos de los aspectos positivos que se han reconocido del programa bracero son el hecho de haber terminado con el sistema de contratación vía enganche; también su flexibilidad en cuanto a la temporalidad y formas de aplicación con base en las necesidades, en primer lugar agrícolas, pero también en otros sectores productivos; y su capacidad de movilizar grandes cantidades de trabajadores, principalmente. Asimismo, con el Programa Bracero inició una práctica común de los trabajadores, vigente hasta la actualidad: el envío de las ganancias recibidas a sus lugares de origen.

Frente a esto, como consecuencias negativas del programa, puede señalarse el crecimiento de la migración indocumentada, la complicada y costosa burocracia que había en ambos países para el ingreso y la contratación de los trabajadores en Estados Unidos, generando, entre otras cosas, corrupción y tráfico de influencias; también se ha considerado al programa como una relación obrero-patronal por tratarse de la negociación de una especie de convenios colectivos de trabajo con dificultades para lograr acuerdos entre las partes y para su posterior cumplimiento.¹²³

Fin de convenios e incremento de la condición de ilegalidad migratoria

Con el fin del Programa Bracero se observó un cambio en las mismas condiciones económicas y laborales de Estados Unidos que las habían originado, pues se había modificado el tipo de demanda de mano de obra; de igual forma, los motivos de los inmigrantes ya no sólo eran obtener

¹²³ Algunos aspectos tanto positivos como negativos del programa bracero han sido desarrollados por Jorge Durand, especialmente cuando lo califica como un convenio obrero-patronal. Véase Jorge Durand, *Programas de trabajadores temporales*, CONAPO, SEGOB, México, 2006, 106 págs.

¹²⁴ Manuel García y Griego y Mónica Vereá Campos, *México y Estados Unidos frente...*, op. cit., pág. 109.

ingresos de manera rápida y regresar a sus lugares de origen, sino que ahora consideraban la opción de tener mayores salarios en ese país y, de ser posible, radicar en él e iniciar una nueva etapa de vida, hecho que propiciaría la búsqueda de reencuentros familiares en el corto plazo.

En México, como en el resto de América Latina, el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones y los problemas de deuda externa, produjeron una crisis económica e incrementaron los niveles de pobreza. Situación que se conjuntaba con el retorno de grandes grupos de braceros, a los cuales era necesario ubicarlos en actividades productivas, en respuesta se estableció un programa de industrialización en la frontera Norte caracterizado por la establecimiento de industrias maquiladoras. No obstante, la maquila fronteriza, incluyendo algunos programas de gasto social, no resolvieron la situación de precariedad de muchos mexicanos, cuestión que incidió en el incremento inmediato del flujo migratorio masivo e irregular hacia Estados Unidos.

Algunas cifras del aumento acelerado de la migración indocumentada señalan que, entre 1965 y 1986, aproximadamente 28 millones de mexicanos ingresaron a Estados Unidos de forma ilegal y solamente 46,000 lo hicieron con un contrato formal; una de las principales consecuencias de lo anterior fue el crecimiento en el número de agentes de la Patrulla Fronteriza y la aprensión de inmigrantes no autorizados.¹²⁵

En la década de 1980, a la par del aumento la migración indocumentada, Estados Unidos atravesaba un momento de inseguridad e incertidumbre económica, por lo que apremiaba una solución a los problemas fronterizos. Si bien hubo algunas propuestas de ley que buscaban hacer más estricto el control de la frontera, los múltiples debates y desacuerdos que generaban no permitieron su concreción. Fue hasta la propuesta del senador Alan Simpson (republicano) y el representante Peter Rodino (demócrata) que, con la intención de equilibrar los intereses de cultivadores, inmigrantes, latinos, nacionalistas, empleadores y los que abogaban por el libre comercio,¹²⁶ se avanzó en las negociaciones sobre una ley para el mayor control de la inmigración irregular. Y así, en 1986 se emitió la Ley de Reforma y Control de la Inmigración (*IRCA*, por sus siglas en inglés), también conocida como Ley Simpson-Rodino por el acuerdo ya mencionado de los senadores Alan Simpson y Peter Rodino.

A grandes rasgos, la ley *IRCA* se basaba en cuatro grandes aspectos: promover la amnistía de los indocumentados que probaran su residencia y trabajo los últimos cinco años (*legally authorized workers-LAW*); promover un programa agrícola de trabajadores especiales (*special agricultural*

¹²⁵ Entre 1965 y 1986 la patrulla fronteriza creció de 1,500 a 3,700 agentes y el número de arrestos pasó de 55,000 a 1.7 millones Massey, Durand y Malone, *Detrás de la trama...*, op. cit. pág. 55.

¹²⁶ *Ibidem*, págs. 56-57.

workers-SAW) que diera visas a quienes demostraran tener experiencia laboral en ese ámbito; reforzar los programas y procedimientos de control fronterizo para impedir el ingreso de migrantes indocumentados; sancionar a empleadores de indocumentados.¹²⁷

La década de los noventa y el auge económico estadounidense

La caída del muro de Berlín en 1989 y la desintegración de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas en 1991 cerraron una etapa de la experiencia del modelo de desarrollo socialista a nivel mundial. Aún con los remanentes de este modelo en países como Cuba y China, todo indicaba el desmoronamiento del sistema de mercado centralizado frente al capitalismo de mercado encabezado por Estados Unidos, país líder del bloque occidental durante el periodo de la Guerra Fría.

A pesar de los periodos de crisis económica, como la de los años ochenta y principios de los noventa, Estados Unidos siguió manteniendo el liderazgo económico e industrial a nivel mundial. Durante los años ochenta el crecimiento promedio anual del PIB fue de 3%, tasa que se redujo a 2.6% durante el primer lustro de la década de los años noventa;¹²⁸ sin embargo, el país mantuvo una dinámica económica e industrial necesitada de mano de obra que, en parte, fue solventada con los inmigrantes que siguieron llegando al país.

Muchos de los factores económicos internacionales y la aceleración de la globalización contribuyeron al auge económico de Estados Unidos para la segunda mitad de la década de los años noventa, en particular por la fortaleza y competitividad del dólar estadounidense en la economía mundial. Al respecto Abraham Aparicio señala:

"Como una consecuencia del fuerte impulso que tomó la globalización de la economía durante las décadas de 1980 y 1990, destaca el fuerte desequilibrio en la balanza de pagos entre el mundo desarrollado (Estados Unidos y Europa) por un lado, y Japón y algunos países del pacífico asiático en desarrollo, por el otro. El deterioro de la balanza comercial de Estados Unidos se explica por la derrama de dólares a nivel internacional, la fuerte expansión de su demanda interna sostenida por el déficit público, y la fortaleza del dólar frente al yen, el marco y otras monedas."¹²⁹

¹²⁷ Jorge Durand, *Programas de trabajadores temporales: evaluación y análisis del caso mexicano*, CONAPO, SEGOB, México, 2006, págs. 26-27.

¹²⁸ Bustelo, citado en Abraham Aparicio Cabrera, "Historia económica mundial 1950-1990", en *Economía Informa*, vol. 385, marzo-abril, 2014, pág. 82.

¹²⁹ *Ibidem*, págs. 80-81.

Durante el resto de la década, Estados Unidos vivió una recuperación y un repunte económico que se constituyeron en un polo de atracción para la población migrante, particularmente la regular debido a los controles migratorios impuestos por la *IRCA*. Estados Unidos cerró la década en 1999 con una tasa de crecimiento de 4.8% de PIB.¹³⁰

No obstante, a pesar del impulso a la migración regular, el conjunto de acciones del gobierno estadounidense en la gestión migratoria durante la década mostraban una política contradictoria. Pues ya desde 1987, un año después de que entrara en vigor la *IRCA*, se estableció, como se mencionaba anteriormente, una política de amnistía a los inmigrantes con cinco años de residencia y trabajo en el país, hecho evidente que el país oscilaría en los siguientes años entre políticas y acciones de endurecimiento y flexibilidad frente a la población inmigratoria.

Asimismo en la década de los noventa entre los países de América del Norte (Canadá, Estados Unidos y México) se negoció, firmó y entró en vigor uno de tratados comerciales más importantes de integración regional a nivel mundial: El *TLCAN*. Tratado que, dados los niveles de integración económica y comercial, se esperaba coadyuvara con el reconocimiento y regularización de la migración laboral, principalmente entre Estados Unidos y México; sin embargo, para 1994, año de inicio del Tratado, el elemento migratorio quedó prácticamente fuera de los propósitos de la nueva integración regional. La prioridad consistió en el intercambio de mercancías y los flujos de inversiones y, no así, en la movilidad humana con fines laborales en la región.

Los atentados del 11 de septiembre 2001 y la securitización de la agenda migratoria

Después de los ataques a uno de los centros financieros más importantes del mundo, ocurrido el 11 de septiembre de 2001 en la ciudad de Nueva York, así como al edificio del Pentágono en Washington, el sistema internacional centró la atención en los temas de seguridad como respuesta a las entonces amenazas de terrorismo y, particularmente, Estados Unidos modificó y endureció las medidas migratorias de ingreso a dicho país, afectando directamente su relación con México.

"A raíz del ataque a las torres gemelas en 2001, Estados Unidos ha invertido en seguridad nacional sumas muy importantes: el presupuesto destinado para la Patrulla Fronteriza pasó de 4 300 billones de dólares en 2000, a 56 336 billones de dólares en 2011; es decir, el monto asignado aumentó 12 veces durante ese periodo. Además, el

¹³⁰ Expansión, PIB de Estados Unidos, <https://datosmacro.expansion.com/pib/usa>, consultado el 01 de noviembre de 2019-

US Department of Homeland Security inició en 2006 la construcción de una barda a lo largo de la frontera entre México-Estados Unidos. Junto con estas medidas, se da el hecho de que en varios estados del país se han promulgado leyes antiinmigrantes, que criminalizan a los migrantes indocumentados.¹³¹

Previo al 11 de septiembre de 2001, según Jorge Durand, "una vez cruzada la frontera se podía trabajar y vivir más o menos tranquilo".¹³² Posterior a los atentados terroristas "se desata de manera explícita una campaña oficial antiinmigrante, se vincula el tema migratorio con el de seguridad nacional, se criminaliza al migrante y se niega cualquier vía de solución a los 11 millones de migrantes irregulares, seis de los cuales [en ese momento] eran de origen mexicano."¹³³

No sólo el tema migratorio se securitizó, sino que, a partir de entonces, todas las relaciones internacionales han resultado permeadas por el factor seguridad internacional. Estados Unidos logró securitizar la agenda de política internacional en su totalidad, incluyendo las cumbres de financiación para el desarrollo y las reuniones de integración económica y comercial, en donde se concluía invariablemente con una declaración, cual fuese la naturaleza de la reunión, en relación a la lucha contra el terrorismo.

No obstante el endurecimiento de la política migratoria de los Estados Unidos, el número de inmigrantes mexicanos en condiciones de irregularidad se incrementó y no fue hasta el año 2008 que empezó a disminuir. Según Ana González-Barrera y Jens Manuel Krogstad, del Pew Research Centre, de 2000 a 2007 los inmigrantes mexicanos no autorizados en Estados Unidos aumentaron 2.4 millones, mientras que de 2007 a 2017 dicho sector poblacional disminuyó 2 millones.¹³⁴ Una de las razones "es la lenta recuperación de la economía estadounidense después de la recesión de 2007 a 2009, lo que disminuyó la demanda de trabajadores en sectores industriales que emplean a un gran número de trabajadores nacidos en México, como la construcción".¹³⁵

Este periodo se caracteriza por la continuidad en la regularización de la población inmigrante en Estados Unidos iniciada con la *IRCA* en 1986. La política migratoria se torna más restrictiva y con mayores controles

131 Selene Gaspar Olvera "Migración México-Estados Unidos en cifras (1990-2011)" en *Migración y Desarrollo*, vol. 10, núm. 18, 2012, pág. 18.

132 Jorge Durand, *Historia mínima de la migración...*, op. cit., pág. 221.

133 *Idem*.

134 Ana González-Barrera y Jens Manuel Krogstad, *What we know about illegal immigration from Mexico*, Pew Research Centre, 28 Junio de 2019, <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2019/06/28/what-we-know-about-illegal-immigration-from-mexico/>, consultado el 31 de octubre de 2019.

135 Pedro Enrique Armendares, *La política migratoria de Trump. Los impactos para la migración mexicana y sus comunidades*, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, México, 2018, pág. 19.

fronterizos que, paradójicamente cuenta con acciones pro inmigrantes como la creación del programa de Acción Diferida para los Llegados en la Infancia (*DACA*, por sus siglas en inglés) durante el gobierno de Barak Obama en 2012. Dicha acción benefició a miles de jóvenes mexicanos estudiantes y trabajadores llamados *dreamers*, quienes para abril de 2019 alcanzaron la cifra de 536,000 inmigrantes no autorizados mexicanos que arribaron a Estados Unidos siendo niños.¹³⁶

Conclusiones de capítulo

El flujo migratorio de mexicanos a Estados Unidos es uno de los más representativos a nivel mundial, sus particularidades van desde los aspectos cuantitativos como el número de arribos, detenciones y deportaciones hasta los cualitativos como la composición de género, las políticas, los posicionamientos y discursos antiinmigratorios. Aunque ha sido un proceso permanente en la realidad histórica entre ambos países, éste no ha sido homogéneo. Se pueden distinguir diversas etapas, que si bien están asociadas a las condiciones económicas y demográficas de México y Estados Unidos, son las acciones políticas y legislativas estadounidenses para controlar y regular la inmigración en su país, particularmente la mexicana por ser la más numerosa, las que han determinado las características de las mismas.

En la historia compartida de la migración entre México y Estados Unidos, la concreción de convenios bilaterales como el Acuerdo Bracero, iniciado en 1942 durante la Segunda Guerra Mundial, y los sucesivos, pero reducidos, acuerdos agrícolas temporales, para atender y regular el ingreso de mexicanos a territorio estadounidense, han sido secundarios y limitados en comparación con las acciones unilaterales de este país. Acciones que oscilan de las puertas abiertas a las deportaciones masivas y de la flexibilidad a la restricción burocrática.

La entrada en vigor de la *IRCA* en 1986 representó un punto de partida en la regulación migratoria de Estados Unidos. Si bien el Acta no restringía la llegada de inmigrantes, sí imponía mayores controles al ingreso de población no autorizada. El propósito estadounidense no fue detener la inmigración sino conseguir un mayor control de ésta y, de ser posible, hacerla más selectiva y al mismo tiempo contar con mayor información de la población que ingresa a su territorio. La respuesta a los atentados del 11 de septiembre de 2001, reforzó este tipo de controles migratorios.

¹³⁶ Ana González-Barrera y Jens Manuel Krogstad, *What we know about illegal...*, op. cit., s/p.

Sin embargo, no fue hasta dos décadas después que el arribo de población migrante de origen mexicano irregular empezó a disminuir. Particularmente por la desaceleración económica iniciada con la crisis financiera derivada de la quiebra de la compañía de servicios financieros, Lehman Brothers en 2007 así como la lenta recuperación de la economía estadounidense; sin dejar de perder de vista que los controles fronterizos, impulsados por las políticas de la seguridad interior frente al terrorismo internacional, disuadieron los intentos del ingreso irregular de mexicanos.

En esta última etapa se configura una nueva realidad en la historia compartida de la migración México-Estados Unidos. Si bien la reducción es significativa, la presencia de cerca de 12 millones de inmigrantes de origen mexicano en aquel país, sin dejar de considerar la existencia de mexicanos de segunda y tercera generación, plantea retos institucionales y jurídicos para garantizar que el proceso migratorio sea seguro, ordenado y regular. Retos que se incrementaran por la condición de México como país de tránsito hacia Estados Unidos de la migración internacional; la mayor incorporación de mujeres y niños sin acompañantes en el flujo migratorio; la necesaria garantía y protección de los derechos humanos de la población migrante en condiciones de alta vulnerabilidad; y la exacerbación del tráfico y trata de personas secuestradas en las rutas migratorias.



Régimen jurídico y andamiaje institucional migratorio mexicano

El régimen institucional y jurídico migratorio en México es robusto, es decir, existe y se cuenta con los mecanismos para su gestión. Sin embargo, su existencia no es garantía y sinónimo de éxito, pues se trata de una política pública, como muchas en el país, constreñida a la corrupción, la inoperatividad y la indiferencia de grupos políticos en el poder. El reto fundamental de México en materia migratoria es contar con un diseño de aplicación, fortalecimiento, seguimiento y evaluación de los instrumentos jurídicos e institucionales con los que cuenta.

En este capítulo se busca exponer las características de la política migratoria bajo los gobiernos de Enrique Peña Nieto y Andrés Manuel López Obrador. Discernir sobre el alcance del régimen jurídico y el andamiaje institucional migratorio mexicano en cuanto a la gestión administrativa de la migración ilegal y la protección de sus derechos humanos. Asimismo, se busca exponer las funciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) y la Secretaría de Gobernación (SEGOB) en México respecto a la gestión pública de los flujos migratorios internos y extranjeros, con el propósito de conocer las funciones de ambas dependencias y, si los hay, los mecanismos de coordinación, cooperación y concertación política en la materia, particularmente en la nueva administración del presidente López Obrador debido a la absorción de funciones de política migratoria por la SRE que, tradicionalmente correspondían a la SEGOB.

Política migratoria del gobierno de Enrique Peña Nieto

La política migratoria del sexenio de Enrique Peña Nieto (2012-2018) estuvo originalmente contenida únicamente en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND 2013-2018), publicado el 20 de mayo de 2015 en el Diario Oficial de la Federación. En este documento, está incluida

dentro de la quinta meta nacional "México con Responsabilidad Global" que "comprende las políticas del Gobierno de la República encaminadas a defender y promover el interés nacional en el exterior."¹³⁷ Desde el PND 2013-2018, se reconoce a la migración como un fenómeno que supone un reto cada vez más grande para el Estado mexicano, donde el flujo migratorio no es sólo de emigración hacia Estados Unidos, sino también de tránsito y acogida para migrantes provenientes principalmente de Centro y Sudamérica. En particular, el cuarto objetivo de la quinta meta nacional establece que se deberá "velar por los intereses de los mexicanos en el extranjero y proteger los derechos de los extranjeros en el territorio nacional"¹³⁸ y las estrategias concretas que de esta deriva, dice textualmente:

- "1. Ofrecer asistencia y protección consular a todos aquellos mexicanos que lo requieran.
2. Crear mecanismos para la reinserción de las personas migrantes de retorno y fortalecer los programas de repatriación.
3. Facilitar la movilidad internacional de personas en beneficio del desarrollo nacional.
4. Diseñar mecanismos de coordinación interinstitucional y multisectorial, para el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de la política pública en materia migratoria.
5. Garantizar los derechos de las personas migrantes, solicitantes de refugio, refugiadas, y beneficiarias de protección complementaria."¹³⁹

Claramente, al inicio del sexenio, la prioridad de la política migratoria fue la defensa y protección de los mexicanos en el exterior, así como la reinserción de los migrantes repatriados, en específico desde Estados Unidos, un fenómeno que iba al alza durante el gobierno de Barack Obama.¹⁴⁰ Es importante subrayar también la importancia otorgada a los derechos de las personas migrantes, al menos desde el inicio de la administración, y que posiblemente está ligada a la perspectiva social y de derechos¹⁴¹ que el Plan busca fortalecer en la estrategia número cinco. Sin embargo, la concepción de la política migratoria enfocada principalmente la frontera

137 SEGOB, "Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018", Secretaría de Gobernación, pág. 91. https://snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/MarcoJuridico/PND_2013-2018.pdf, consultado el 3 de noviembre de 2019.

138 *Ibidem*, pág. 152.

139 *Ibidem*, págs. 152-153.

140 Frank Wilkinson, "¿Por qué Trump deporta menos inmigrantes que Obama?", en *El Financiero*, 15 de mayo de 2018, <https://www.elfinanciero.com.mx/mundo/por-que-trump-deporta-menos-inmigrantes-que-obama>, consultado el 3 de noviembre de 2019.

141 José María Ramos, "Gobernanza y seguridad: Hacia una redefinición de la política migratoria mexicana, 2012-2014", *Migraciones Internacionales*, Vol. 8, núm. 3, enero-junio de 2016, pág. 78, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-89062016000100065, consultado el 5 de noviembre de 2019.

norte, deja al descubierto la necesidad de un diagnóstico integral que considere el fenómeno de la migración proveniente de Centro y Sudamérica.

En este contexto, México vivió en 2014 una crisis migratoria de niños, niñas y adolescentes (NNA) en la frontera norte, atizada por las detenciones de las patrullas migratorias en Estados Unidos, que reportaron un aumento de 288% de 2013 a 2014 en detenciones a este grupo poblacional.¹⁴² "El aumento obligó a los gobiernos de Obama y Peña Nieto, a través del vicepresidente Joseph Biden y del Secretario de Gobernación Miguel Ángel Osorio Chong, a buscar una estrategia regional para contener esta crisis en conjunto con los gobiernos centroamericanos, específicamente de Guatemala, Honduras y El Salvador."¹⁴³ Se considera que, en gran parte, esto marca el punto de transición en la política migratoria estadounidense: el traslado de responsabilidad de restricción y contención del paso de migrantes a México y los países del Triángulo del Norte centroamericano¹⁴⁴ que da pauta al cambio en la política migratoria en México durante el segundo semestre de 2014.

Como parte de la respuesta a la crisis, la primera acción emprendida por el gobierno de México fue la publicación del Plan Especial para la Migración 2014-2018 (PEM 2014-2018), cayendo la responsabilidad de su implementación en la SEGOB. De esta manera, la administración de Peña Nieto se convierte en el primer gobierno en diseñar un plan específico para hacer frente al fenómeno migratorio en nuestro país.¹⁴⁵ El PEM 2014-2018 parte de la nueva concepción de México como un país de origen, tránsito, destino y retorno de personas migrantes¹⁴⁶, y busca cambiar el paradigma de la política migratoria en México, basándose y en línea con los objetivos generales del PND 2013-2018.

El Plan Especial de Migración 2014-2018

El PEM 2014-2018 enlista las nuevas características de la política migratoria, entre las cuales destacan que sea: integral, corresponsable, interinstitucional y garante de los derechos de las personas migrantes. Asimismo, se hace especial hincapié en las distinciones de los diferentes grupos de personas migrantes (emigrantes, inmigrantes, migrantes en tránsito y migrantes de retorno) y, con el fin de poder atender mejor cada una de las necesidades de los grupos, plantea cinco objetivos con estrategias y

142 Saúl Sánchez Jiménez, *Niñez migrante. Violencia, inequidad y crisis humanitaria*, Save the Children, México, agosto de 2015. <https://www.savethechildren.mx/sci-mx/files/b6/b645b685-fb8a-43cd-ac13-fe7254754440.pdf>

143 Daniel Villafuerte Solís y María del Carmen García Aguilar, "Crisis del sistema migratorio y seguridad en las fronteras norte y sur de México", en REMHU, Año XXIII, núm. 44, enero-junio 2015, pág. 88. <http://www.scielo.br/pdf/remhu/v23n44/1980-8585-REMHU-23-44-083.pdf>, consultado el 3 de noviembre de 2019.

144 *Ibidem*, pág. 93

145 Ramos, *op. cit.*, pág. 79.

146 SEGOB, "Programa Especial de Migración 2014-2018", en *Diario Oficial de la Federación*, 30 de abril de 2014, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/44579/Plan_Especial_de_Migracion.pdf, consultado el 3 de noviembre de 2019

líneas de acción delimitadas. Los objetivos estipulados en el Plan, citados textualmente, son:

- "1. Fomentar una cultura de la legalidad, de derechos humanos y de valoración de la migración.
2. Incorporar el tema migratorio en las estrategias de desarrollo regional y local.
3. Consolidar una gestión migratoria eficaz, fundamentada en criterios de facilitación, corresponsabilidad internacional, seguridad fronteriza y seguridad humana.
4. Mejorar y modernizar la infraestructura en lugares destinados al tránsito internacional de personas, oficinas de trámites, estaciones migratorias y estancias.
5. Fortalecer el acceso a la justicia y seguridad de las personas migrantes, sus familias y quienes defienden sus derechos."¹⁴⁷

A continuación, se detallan algunas de las estrategias y líneas de acción concretas que son directrices relevantes para el andamiaje institucional de la política migratoria establecidos en objetivos descritos.

Dentro del objetivo 1¹⁴⁸, se integran los aspectos relacionados a la actualización del marco normativo y el impulso a una mayor coordinación entre los tres niveles de gobierno en materia migratoria. Cabe mencionar que, a la letra, el Plan estipula que se fortalecerán "los mecanismos de coordinación y comunicación en materia migratoria [...] [y] mecanismos de cooperación y coordinación interinstitucionales que articulen las acciones federales y locales en materia migratoria."¹⁴⁹ Esto puede interpretarse como un primer acercamiento y replanteamiento encaminado a la atención integral y concertada desde las políticas de los gobiernos municipales hasta las acciones de los órganos federales.

Por otra parte, dentro de las estrategias y líneas de acción del objetivo 3¹⁵⁰ recaen, desde la agilización de la emisión de documentos de identificación y migración para mexicanos y extranjeros hasta la mejora de las condiciones de la infraestructura catalogadas como estaciones o estancias migratorias, pasando por la profesionalización de los servidores públicos en materia de migración. Se puede decir, entonces, que el objetivo 3 está

¹⁴⁷ *Ibidem*, págs. 26-34.

¹⁴⁸ *Ibidem*, pág. 26.

¹⁴⁹ *Ibidem*, pág. 27.

¹⁵⁰ *Ibidem*, pág. 30.

dirigido al mejoramiento, al perfeccionamiento, la profesionalización y la modernización del INAMI como órgano desconcentrado encargado de la implementación de la política migratoria, sobre el cual se ampliará su relevancia en secciones subsecuentes.

Finalmente, dentro del objetivo 5 se rescata la garantía de los derechos no sólo de los migrantes, sino también de sus familiares y de las personas que defienden sus derechos. En un marco de derechos mucho más amplio que busca permitir la efectiva defensa de los derechos humanos de los migrantes, reconociendo su condición de vulnerabilidad dentro del territorio mexicano. Este objetivo también hace referencia al combate a la trata de personas, a la garantía al acceso a la justicia y la reparación de daños y, simbólicamente, al refuerzo de "programas de capacitación a cuerpos policiacos federales y locales sobre derechos de personas migrantes y defensoras de derechos humanos."¹⁵¹ Esto último es relevante en un contexto donde la violencia contra los migrantes, sus desapariciones forzadas y la violación de sus derechos humanos había sido una constante en ambas fronteras del país.

Como puede observarse, la política migratoria planteada en el PEM 2014-2018 es, en teoría, innovadora al incorporar, a través de todos sus objetivos y estrategias, el respeto a los derechos humanos como eje rector, abogar por una eficientización de los órganos administrativos, buscar la coordinación intersecretarial y multinivel dentro de México, e incorporar elementos de desarrollo local dentro de sus estrategias. Cabe destacar el peso que se le da a las organizaciones de la sociedad civil¹⁵² a través del reconocimiento de la garantía a los defensores de los derechos humanos de las personas migrantes.

Si bien el PEM 2014-2018 no hace referencia directa a la militarización de las fronteras, y continúa dejando como órgano principal de control al INAMI, sí es de notarse que el PEM 2014-2018 marca el comienzo del endurecimiento de la política migratoria en la frontera Sur. Sin embargo, desde 2013 se había incrementado la presencia de la Secretaría de Marina en dicha zona.¹⁵³ Puede decirse que el principal eje de trabajo, a partir de la crisis de 2014, cambió de ser la atención a los mexicanos en el extranjero y los migrantes (tanto mexicanos como no mexicanos) en los estados fronterizos del Norte, a convertirse en la contención y sellamiento de la migración en la frontera Sur. Incluso, el 24 de marzo de 2014, la Comisión Nacional de Seguridad dio a conocer que había comenzado una operación de cinturones de contención tanto para la migración que llegase por tierra como por mar.¹⁵⁴

¹⁵¹ *Ibidem*, pág. 35.

¹⁵² Ramos, *op. cit.*, pág. 84

¹⁵³ Villafuerte y García, *op. cit.*, pág. 88

¹⁵⁴ *Idem*.

Esta tendencia continuó consolidándose cuando el 8 de julio de 2014¹⁵⁵ se creó la Coordinación para la Atención Integral de la Migración Frontera Sur de México de la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), cuyo decreto delineó el denominado Programa Frontera Sur (PFS) y significó el comienzo de una de las etapas más restrictiva para aquellos migrantes que intentaban ingresar a México de manera irregular.

El Programa Frontera Sur (PFS)

El Decreto de creación de Coordinación para la Atención Integral de la Migración en la Frontera Sur de México¹⁵⁶ (que sigue existiendo y operando hoy día, bajo el gobierno de Andrés Manuel López Obrador), también delineó las características y mandato del PFS, el cual fue aplicado por el gobierno mexicano a partir del verano de 2014 para detener y controlar el flujo migratorio de Centroamérica hacia Estados Unidos. Este programa despliega una política migratoria hacia Centroamérica y hacia quienes cruzan por México enfocada en la detención y repatriación de los migrantes.¹⁵⁷ El Programa formalmente abarca cinco líneas de acción:

1. Paso formal y ordenado, Tarjeta de Visitante Regional, diseñada para ciudadanos de Guatemala y Belice.
2. Ordenamiento fronterizo y mayor seguridad para los migrantes. Conforme se explicó, esta estrategia consistirá en asegurar la adecuada operación de los 12 cruces fronterizos oficiales, 10 con Guatemala y dos con Belice, y se transformaron los puntos de revisión aduanales para convertirlos en Centros de Atención Integral al Tránsito Fronterizo.
3. Protección y acción social a favor de los migrantes, con atención en salud, y mejorar condiciones en que operan los albergues y estaciones migratorias a través de reforzar los esquemas de colaboración con las organizaciones de la sociedad civil que atienden y protegen a migrantes.
4. Corresponsabilidad regional, colaboración multilateral.
5. Se crea la Coordinación Interinstitucional a través de la Coordinación para la Atención Integral de la Migración en la Frontera Sur de SEGOB, con el objetivo de "brindarle aten-

¹⁵⁵ SEGOB, "Acuerdo por el cual instruye la constitución de los Centros de Atención Integral al Tránsito Fronterizo (CAITF)", en *Diario Oficial de la Federación*, 8 de julio de 2014, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5351464&fecha=08/07/2014, consultado el 4 de noviembre de 2019.

¹⁵⁶ *Idem*.

¹⁵⁷ Alejandra Castañeda, "Qué es el Programa Frontera Sur" en *Observatorio de Legislación y Política Migratoria*, COLEF-CNDH, Boletín, núm. 1, pág. 1.

ción y ayuda humanitaria al migrante, y garantizar el estricto respeto a sus derechos humanos.¹⁵⁸

Como parte esencial, y territorial, de los mecanismos de implementación del PFS, también el 8 de julio en el Diario Oficial de la Federación, se da a conocer el Acuerdo por el cual se crean los Centros de Atención Integral al Tránsito Fronterizo (CAITF). Dicho Acuerdo establece como fundamento para la creación los CAITF, las siguientes consideraciones:

“Que uno de los fenómenos sociales más recurrentes en la frontera sur de nuestro País, es la internación de personas y bienes, en muchas ocasiones, sin cumplir con los requerimientos jurídicos para ello;

Que la problemática aludida en el considerando que antecede, acarrea una serie de conductas sociales que resulta necesario atender desde un punto de vista multidisciplinario, para lo cual es indispensable contar con una debida coordinación de las distintas autoridades con competencia en la materia;

Que actualmente existen puntos de revisión (garitas) colocados en áreas estratégicas del territorio nacional, que constituyen espacios que posibilitan la concentración de las distintas autoridades, con el propósito de ejercer, en un solo punto, las diversas atribuciones que tienen conferidas;

Que el Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 2014, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, establece que será fundamental la consolidación de la Estrategia Integral de Atención a la Frontera Sur, mecanismo impulsado por el Gobierno de la República desde junio de 2013, para fortalecer la presencia de la autoridad del Estado en la zona y coordinar acciones con los países centroamericanos para superar los desafíos comunes a la seguridad y al desarrollo, y avanzar en el establecimiento de una frontera más moderna, eficiente, próspera y segura;

Que, en este marco, una adecuada coordinación entre las dependencias, y la presencia de todas ellas en un mismo lugar, inhiben la realización de conductas que resultan contrarias al orden jurídico y permiten sentar las bases para un mejor desempeño de sus labores;

¹⁵⁸ *Ibidem*, pág. 2.

Que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia del Pleno, identificada como P./J. 36/2000 determinó que "Es constitucionalmente posible que el Ejército, Fuerza Aérea y Armada en tiempos en que no se haya decretado suspensión de garantías, puedan actuar en apoyo de las autoridades civiles en tareas diversas de seguridad pública";

Que en tal virtud, resulta necesaria la creación de los Centros de Atención Integral al Tránsito Fronterizo (CAITF) como los lugares en los que las distintas dependencias de la Administración Pública Federal habrán de concentrarse para ejecutar, cada una de ellas, las atribuciones que el marco jurídico les otorga, bajo una coordinación estrecha [...]" ¹⁵⁹

Del texto citado, cabe resaltar algunos puntos concretos que apuntalan y consolidan el giro, tanto conceptual como en la práctica, de la política migratoria mexicana. En primer lugar, se comprende que los asuntos de migración dejan de ser un asunto casi exclusivamente manejado por la Secretaría de Gobernación para incorporar a otras dependencias en la atención, contención, y manejo de los flujos migratorios. Las Secretarías cuyas actividades tendrán como punto neurálgico los CAITF son: Defensa Nacional, Marina, Hacienda y Crédito Público; Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, y Salud. El acuerdo enfatiza que las acciones emprendidas deben ser coordinadas, pero no se aterrizan los mecanismos ni reglamentos de cooperación, más allá de aquellos que figuran en el decreto de creación de la Coordinación.

El mismo Acuerdo sienta las bases para la intervención de las fuerzas armadas en el control de la conducta social (es decir, la migración). Dicho control antes estaba básicamente reservado, al menos en la Ley, a las autoridades de la Secretaría de Gobernación a través del INAMI. Si bien estaba estipulado, bajo ciertas condiciones, la posible injerencia de fuerzas del orden público, seguía en vigencia la presentación de los migrantes ante las autoridades del INAMI (es decir, su detención y traslado) y la verificación de identidad y documentación a los servidores públicos de dicho Instituto. Los CAITF, y su función como centros de operación de SEDENA y SEMAR abrirán la puerta, como se analizará en la siguiente sección, a una cooperación entre el INAMI y las fuerzas federales (incluyendo la recién reformada policía federal, llama gendarmería nacional) en el control migratorio, dando paso a irregularidades en el respeto a los derechos humanos de las personas migrantes.

¹⁵⁹ Secretaría de Gobernación, "Acuerdo por el cual se instruye la creación...", págs. 4-5.

¹⁶⁰ Villafuerte y García, *op. cit.*, pág. 83.

El anuncio de los cambios en política migratoria que se dieron en julio de 2014¹⁶¹ se convirtió en la formalización de una transformación que se venía gestando desde la crisis de los migrantes unos meses antes. Por un lado, el gobierno federal comienza a buscar una mayor articulación entre sus propias dependencias, pero también con las administraciones estatales, a fin de poder ejercer mayor influencia y control en los municipios fronterizos. La integración y cooperación con todos los niveles de gobierno había sido ya una directriz clara, anunciada desde el Plan Especial de Migración para atender las deficiencias en la política migratoria y el control del flujo de migrantes centroamericanos. Por otro lado, puede observarse un cambio de enfoque en la política migratoria, donde al menos se plasma la necesidad de insertarla dentro de un marco de acciones más amplias que incorporen el desarrollo social y económico de la región del sur de México y norte de Centroamérica, en aparente observancia de los derechos humanos de los habitantes de estos territorios.

Endurecimiento y crisis de las caravanas migrantes

El endurecimiento y la securitización de las políticas migratorias en el sexenio de Enrique Peña Nieto, en la práctica, pusieron en entredicho la integralidad de las políticas respecto a los derechos humanos que habían sido plasmados en el PND 2014-2018 y que se habían mantenido como ejes rectores en el PEM y PFS. El cambio de postura y prioridades en la política migratoria, la crisis en el flujo migratorio y la presión estadounidense por contenerlo, la falta de delimitación de mecanismos de cooperación, el recorte presupuestario de algunos organismos, la supeditación de los derechos humanos a la seguridad nacional y el uso político de algunos cargos de la función pública, acabaron convirtiendo al PFS más en un plan de seguridad fronteriza que en un esquema de atención integral orientado a la protección de las personas migrantes y sus derechos humanos.

Desde el PEM 2014-2018, ya se había señalado que la posible gestión gubernamental y la integración de una agenda intersecretarial desde la administración federal eran bastante débiles. Si bien la Unidad de Política Migratoria Registro e Identidad de Personas (UPMRIP) era la encargada de articular la política desde la SEGOB,¹⁶² en el PEM no se habían dispuesto los mecanismos básicos para garantizar que la UPMRIP tuviera la capacidad institucional de promover e integrar un modelo completo para atender el fenómeno de la migración. Para Ramos, el problema no es sólo la UPMRIP

161 Algunos reportes indican, sin embargo, que un plan integral de atención a la migración, supuestamente orientado al desarrollo económico y social de los 23 municipios colindantes con Guatemala y 1 municipio fronterizo con Belice, se estaba construyendo desde 2013 cuando el Secretario de Gobernación, Miguel Ángel Osorio Chong, se reunió con los gobernadores de los estados de la Frontera Sur. Luis Alfredo Arriola Vega, "Policy adrift: Mexico's southern border program", México Center, Rice University's Baker Institute for Public Policy, junio 2017. <https://www.bakerinstitute.org/media/files/files/fa7ac127/MEX-pub-FronteraSur-062317.pdf>

162 Ramos, *op. cit.*, pág. 76.

sino también el perfil del INAMI desde su concepción; cuyas capacidades lo convertían más en un órgano policial que de protección al migrante, y lo mantenían lejos de poder llevar a cabo una implementación eficaz de la política migratoria, en parte, causado por la tardía profesionalización del servicio público del Instituto.¹⁶³

Otra de las grandes problemáticas que surgieron durante la administración de Peña Nieto fue el aumento de tensión y disparidad entre la política de seguridad nacional y una implementación de política migratoria que garantizara los derechos humanos de las personas migrantes. Incluso antes del anuncio del PEM 2014-2018 y del PFS 2014, el cuestionable vínculo entre la política de seguridad y la política migratoria había quedado plasmado con el nombramiento de un excomisionado de la entonces Policía Federal Preventiva (PFP), Ardelio Vargas Fosado, como comisionado del INAMI y quien ya había estado involucrado en operativos policiales donde se había señalado la violación de derechos humanos.¹⁶⁴ En el mensaje que anuncia el nombramiento de Humberto Mayans como Coordinador de Atención Integral de la Migración en la Frontera Sur, el Secretario de Gobernación, Osorio Chong plantea que la iniciativa PFS permitirá:

1. Modernizar la operación de los 12 cruces internacionales oficiales, transformando los puntos de revisión aduanales en Centros de Atención Integral para el Tránsito Fronterizo.
2. Brindar mayor protección a los migrantes y mejorar las condiciones en que operan los albergues y estaciones migratorias, incluyendo los espacios para menores no acompañados, todo ello trabajando de la mano siempre con la sociedad.
3. Ampliar la colaboración con Centroamérica para el resguardo y repatriación de los migrantes, así como la disminución de las condiciones que alientan el fenómeno migratorio.
4. Fortalecer las acciones contra el crimen, el intercambio de inteligencia con los países vecinos y, destacadamente,
5. Incrementar la colaboración regional e institucional encaminada a proteger y dar certidumbre a quienes cruzan nuestra frontera.¹⁶⁵

¹⁶³ *Ibidem*, págs. 88-89.

¹⁶⁴ Fabiola Martínez, "Peña Nieto designa a Ardelio Vargas nuevo comisionado de Migración", en *La Jornada*, el 16 de enero de 2013, <https://www.jornada.com.mx/2013/01/16/politica/013n1pol>, consultado el 3 de noviembre de 2019.

¹⁶⁵ SEGOB, "Humberto Mayans Canabal, es nombrado Coordinador de Atención Integral de la Migración en la Frontera Sur", SEGOB, 15 de julio de 2014, <https://www.gob.mx/segob/prensa/humberto-mayans-canabal-es-nombrado-coordinador-de-atencion-integral-de-la-migracion-en-la-frontera-sur>, consultado el 3 de noviembre de 2019.

Quedó claro entonces, mediante este comunicado, que la política migratoria integral (orientada al desarrollo regional y los derechos humanos) y la política de seguridad nacional van de la mano en el PFS 2014. El entramado de las políticas de seguridad y migración hace particularmente compleja la coordinación en todos los niveles de gobierno, por el número de organismos encargados de la seguridad pública que comenzaron a intervenir en el ámbito de migración.¹⁶⁶ Esto puede decirse no sólo desde punto de vista operativo, sino también en la procuración de los derechos humanos de los migrantes puesto que la securitización de la política migratoria requeriría la sensibilización, capacitación y profesionalización de un gran número de integrantes de los aparatos de seguridad.¹⁶⁷

La multiplicidad de actores que se permitió participaran en redadas y detenciones en la zona de la frontera sur incluyó no sólo a la División de Fuerzas Federales de la Policía Federal, sino también al Ejército, la Marina, y la Gendarmería Nacional¹⁶⁸ incluyendo las policías municipales y estatales. Además, se documentó la participación de fuerzas del orden público en actividades de verificación administrativa (como identificación y presentación de documentos validados por el INAMI), lo cual también iba en contra de las capacidades de dichas fuerzas limitadas por la Ley de Migración, dando paso no sólo a la vulneración de los derechos humanos de los migrantes, sino también a una creciente asociación de criminalización de la migración irregular.¹⁶⁹ Esta situación se agrava particularmente cuando las personas migrantes se enfrentan a las autoridades municipales, donde se documentan las mayores violaciones a sus derechos humanos.¹⁷⁰

Sin duda, la política migratoria entre 2014 y 2018 buscó articular e incorporar distintos órganos del poder ejecutivo en todos los niveles de gobierno. Sin embargo, dotó a las instituciones encargadas de la política migratoria de pocos mecanismos y facultades reales para amalgamar una política integral que no sólo se limitara al endurecimiento de las fronteras y el aumento en el número de presentaciones (detenciones) ante el INM. En el análisis de la gobernanza de la política migratoria, Ramos indica que, si bien el PEM 2014-2018 fue innovador por los aspectos anteriormente mencionados, no cambió el modelo de gobernanza migratoria en la práctica, donde se siguieron violentando los derechos humanos, criminalizando a la migración irregular y actuando de manera desarticulada desde las dependencias municipales, estatales, y federales.¹⁷¹

166 Ramos, *op. cit.*, pág. 361

167 Un ejemplo de estas reformas es la constitución de la Gendarmería Nacional, anunciada el 22 de agosto de 2014 en el *Diario Oficial de la Federación*, como parte de las reformas al Reglamento de la Ley de la Policía Federal

168 Arriola Vega, *op. cit.*, pág. 13.

169 Ramos, *op. cit.*, pág. 361 y Arriola Vega, *op. cit.* pág. 2.

170 Ramos, *op. cit.*, pág. 73.

171 *Ibidem*, pág. 90

Finalmente, es necesario mencionar que hacia el final del sexenio, la política migratoria sufrió dos grandes crisis agravantes: la retórica de Trump durante la campaña por la presidencia estadounidense, que una vez en la Casa Blanca forzó la renegociación del TLCAN (donde la contención y control migratorio era uno de los puntos más sensibles para ambas partes) y el estallido de la crisis en la frontera sur derivada de las caravanas migrantes y la respuesta de los gobiernos mexicano y estadounidense a dicho fenómeno. Por un lado, Franzoni señala que, en las renegociaciones, México intentó continuar con la protección de los migrantes mexicanos en Estados Unidos, buscar una repatriación asistida y coordinada por ambos gobiernos, así como una política compartida y coordinada de desarrollo hemisférico (que, en este caso, puede interpretarse como orientada al desarrollo social y económico de Centroamérica como medida preventiva contra la migración).¹⁷²

Por otro lado, el estallido de la crisis causada por las caravanas migrantes hacia el final del sexenio obligó a Peña Nieto a tomar medidas urgentes. Si bien el modelo de migración de las caravanas migrantes no era completamente nuevo¹⁷³, si salta a la luz en octubre de 2018 por la magnitud de la caravana proveniente de Honduras, y la variación de su composición, incorporando en un número significativamente mayor a mujeres y niños. Esta caravana, cuyo viaje comenzó desde Honduras el 12 de octubre de 2018 con 1,600 personas, no sólo fue aumentando en número conforme cruzaba Centroamérica, sino que también alentó la movilización de más grupos de migrantes.¹⁷⁴ Una vez más, el gobierno de Enrique Peña Nieto mostró la subordinación del respeto a los derechos humanos frente a la presión del gobierno estadounidense, cuando el 19 de octubre de 2018, mientras la caravana se acercaba a la frontera México-Guatemala, se movilizaron a miembros de la Policía Federal para custodiarla y tratar de replegarla.¹⁷⁵ Esta movilización culminó con un enfrentamiento entre migrantes y policías, que dejó ver la incapacidad del INAMI de hacer frente a

172 Marcela Franzoni, "La política exterior de México en el gobierno de Peña Nieto: Retos locales e internacionales", en *Contextualizaciones Latinoamericanas*, vol. 2, año 9, núm. 17, julio-diciembre 2017, <http://www.revistascientificas.udg.mx/index.php/CL/article/view/7033>, consultado el 04 de noviembre.

173 De acuerdo a la Oficina Regional de Migración de la Organización de Naciones Unidas, el fenómeno de las caravanas migrantes toma particular relevancia considerando tres factores: el menor costo (al ser menos probable la contratación de coyotes o tratantes de manera individual), la mayor protección otorgada por algunos gobiernos en términos de atención integral, así como de ayuda ofrecida por organizaciones de la sociedad civil y organizaciones no gubernamentales, y, finalmente, una mayor seguridad en un contexto de violencia generalizada como el de México, derivado de las actividades de los grupos del crimen organizado. Organización Internacional de Migración, "Caravanas Migrantes", OIM, 13 de octubre de 2018, <https://rosanjose.iom.int/site/es/caravanas-migrantes>, consultado el 4 de noviembre de 2019.

174 Lidia Arista, "Caravanas de migrantes en México", en *El Economista*, 27 de abril de 2019, <https://www.economista.com.mx/politica/Caravanas-de-migrantes-en-Mexico-20190427-0001.html>, consultado el 4 de noviembre de 2019.

175 Elio Enriquez, DPA, AP y la Redacción, "PF repliega caravana migrante: reportan heridos de ambas partes", en *La Jornada*, publicado el 19 de octubre de 2018, <https://www.jornada.com.mx/ultimas/politica/2018/10/19/caravana-migrante-avanza-a-territorio-mexicano-289.html>, consultado el 4 de noviembre de 2019.

las caravanas y puso en entredicho la independencia y autonomía de la política migratoria mexicana.¹⁷⁶

Este periodo de crisis forzó al Presidente Peña Nieto, ya en las últimas semanas de su administración, a anunciar el programa "Estás en tu Casa" orientado a atender las necesidades de los migrantes centroamericanos que se encontraban cruzando el territorio mexicano. Una vez más, bajo el lema de protección a los derechos humanos y el favorecimiento de una migración ordenada y segura, se buscó facilitar la identificación y registro de los migrantes (a través de la obtención de una Clave Única de Registro Poblacional (CURP) Temporal para Extranjeros), su posibilidad de acceder a un empleo temporal, a recibir atención médica por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), a entrar y salir de los albergues (controlados por el INAMI) e incluso a tener una cuenta de banco en México.¹⁷⁷

Dicho programa, sin embargo, sólo aplicaba a las personas migrantes ubicadas en los estados de Oaxaca y Chiapas. De esta manera, el gobierno de México intentó dispersar los grandes grupos que viajaban en caravanas al ofrecer un incentivo para quedarse en la zona sur del país y no continuar el trayecto hacia Estados Unidos. Además, se consideraba el registro y lo trámites necesarios para ser beneficiario del programa una "regularización de su situación migratoria", imposibilitando la petición de asilo o refugio en Estados Unidos. Es cuestionable, entonces, si el programa estaba verdaderamente orientado y diseñado para salvaguardar los derechos humanos de los migrantes y mejorar su bienestar, o si simplemente se trataba de una política migratoria más que convertía a México, aunque de manera más institucional, en una frontera vertical para los migrantes en su camino hacia Estados Unidos.

Incrustado este fenómeno en el proceso de transición de gobierno en México, el panorama que la administración peñista heredaba al gobierno encabezado por Andrés Manuel López Obrador, quien, como presidente electo, se había pronunciado a favor del tránsito y respeto de los derechos humanos de los migrantes, prometiendo incluso empleos en México,¹⁷⁸ no parecía muy alentador hacia el 1 de diciembre de 2018, el día de entrega de la administración federal.

176 Tal es el caso que, ese mismo 19 de octubre de 2018, el entonces Secretario de Relaciones Exteriores, Luis Videgaray, sostuvo una reunión bilateral con el Secretario de Estado estadounidense Mike Pompeo, y después declaró que "La política migratoria de México la define México" para ahuyentar los rumores de la presión ejercida por Estados Unidos a fin de externalizar su seguridad fronteriza, y la responsabilidad de contención de migrantes, a México. Fuente: Ana Langer, "La política migratoria de México la define México: Videgaray", en *La Jornada*, 19 de octubre de 2018, <https://www.jornada.com.mx/ultimas/politica/2018/10/19/la-politica-migratoria-de-mexico-la-define-mexico-reitera-sre-5286.html>, consultado el 4 de noviembre de 2019.

177 Secretaría de Gobernación, "El Presidente Peña Nieto anuncia el Plan Estás en tu Casa en apoyo a los migrantes centroamericanos que se encuentran en México", *SEGOB*, 26 de octubre de 2018, <https://www.gob.mx/segob/prensa/el-presidente-enrique-pena-nieto-anuncia-el-plan-estas-en-tu-casa-en-apoyo-a-los-migrantes-centroamericanos-que-se-encuentran-en-mexico-180268?hootPostID=97986b618b4d2d255e90b-gdd87766f5f>, consultado el 4 de noviembre de 2019.

178 Jorge Monroy, "AMLO promete visa y trabajo para migrantes centroamericanos", en *La Jornada*, 17 de octubre de 2018, <https://www.eleconomista.com.mx/politica/AMLO-promete-visa-y-trabajo-para-migrantes-centroamericanos-20181017-0067.html>, consultado el 4 de noviembre de 2019.

Política migratoria del gobierno de Andrés Manuel López Obrador

Como se mencionó en la sección anterior, durante el periodo de transición de administración federal, el presidente electo López Obrador presagió un cambio de paradigma en materia de política migratoria. Se refería a los migrantes como "hermanos centroamericanos" e incluso declaró en octubre de 2018 en Chiapas que la migración:

"No es un problema [...] el que sale de su pueblo no sale por gusto, sale por necesidad, y si hay producción y hay trabajo en los pueblos, se va a aminorar el fenómeno migratorio, queremos que la migración sea opcional, no obligatoria, el que quiera salirse, que se quiera ir a otro país que lo haga por gusto, no por necesidad [...] Si hay crecimiento económico en Guatemala, Honduras, El Salvador, si hay crecimiento en Chiapas, Tabasco, en el sur, sureste, en México no va a haber fenómeno migratorio. No se puede estar enfrentando este problema solo con el uso de la fuerza, con medidas coercitivas, hay que garantizar los derechos humanos, y el principal derecho humano es el derecho a la vida, a buscarse la vida [...]" ¹⁷⁹

Claramente, este discurso busca romper con las prácticas y la visión del gobierno anterior, que en ese momento todavía estaba en funciones, para decantarse en contra del uso de la fuerza del Estado para replegar a las personas migrantes, y teniendo como máxima el respeto por el derecho humano a la vida. Más allá de la retórica, el planteamiento inicial de López Obrador no distaba demasiado de la tradicional política migratoria de México (desarrollo regional, respeto al libre tránsito, y a no catalogar a la migración como un "problema") que se había visto, sin embargo, rebasada ante las nuevas dinámicas y realidades centroamericanas. A pesar de que no se tenía ni se hablaba de planes ni programas concretos, sí se sabía que el designado para fungir como Secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard, ya había acompañado a su predecesor, Luis Videgaray, en las negociaciones para la renovación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) (posteriormente T-MEC) y en las reuniones bilaterales con Mike Pompeo (Secretario de Estado) sobre la situación en la frontera sur y que también había tenido acercamientos con los gobiernos de Guatemala, Honduras y El Salvador.¹⁸⁰ Otro de los motivos que apuntaba hacia un cambio de paradigma en la política migratoria fue la designación de Tonatiuh Guillén, académico y experto

179 Ariadna Ortega, "AMLO abre la puerta a migrantes: Donde come uno, comen dos", en *Expansión*, 21 de octubre de 2018, <https://politica.expansion.mx/presidencia/2018/10/21/amlo-abre-la-puerta-a-migrantes-donde-come-uno-comen-dos>, consultado el 4 de noviembre de 2019.

180 Redacción *Animal Político*, "Empleo y protección, las promesas de AMLO para migrantes centroamericanos", en *Animal Político*, 17 de octubre de 2018, <https://www.animalpolitico.com/2018/10/empleo-proteccion-amlo-migrantes/>, consultado el 04 de noviembre de 2019.

en migración, como titular del Instituto Nacional de Migración.¹⁸¹ Estas acciones auguraban un intento de despolitizar y profesionalizar al Instituto, así como un mayor involucramiento de la Secretaría de Relaciones Exteriores para una mejor articulación desde inicios de la administración.

En el Plan Nacional de Desarrollo (2019-2024) propuesto por López Obrador, la migración se aborda de manera muy limitada, a partir de la referencia de su origen como resultado del modelo neoliberal y, en cuanto a las soluciones, el Plan apela a la mejora de las condiciones de vida de la población en los lugares de origen. A la letra dice:

"La mayor riqueza de las naciones es su población; sin embargo, el modelo neoliberal agudizó la emigración de mexicanos y hoy tenemos que un alto porcentaje de nuestra gente reside fuera del país, muchas veces en condiciones de precariedad y sujeta a discriminación y atropellos. Aspiramos a ofrecer a todos los ciudadanos las condiciones adecuadas para que puedan vivir con dignidad y seguridad en la tierra en la que nacieron."¹⁸²

De acuerdo con el documento *La política exterior del gobierno de México* del Instituto Matías Romero de la SRE, la política migratoria del presidente Andrés Manuel López Obrador, se nutre de los acuerdos multilaterales que México ha ayudado a diseñar e impulsar. En línea con el Pacto Mundial de Migración, se basa en los siguientes elementos:

1. Está centrada en la persona;
2. Reconoce la importancia de la cooperación internacional;
3. Defiende la soberanía nacional;
4. Promueve el Estado de Derecho y las garantías procesales;
5. Propone atender las causas estructurales mediante el desarrollo sostenible;
6. Promueve los derechos humanos;
7. Tiene perspectiva de género y perspectiva de niños, niñas y adolescentes;
8. Propone un enfoque pangubernamental y pansocial.¹⁸³

181 Antonio López Cruz, "Nombran a Tonatiuh Guillén como próximo titular del INM", en *La Razón*, 30 de octubre de 2018, <https://www.razon.com.mx/mexico/nombran-a-tonatiuh-guillen-como-proximo-titular-del-inm/>, consultado el 4 de noviembre de 2019.

182 Presidencia de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*. <https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2019/05/PLAN-NACIONAL-DE-DESARROLLO-2019-2024.pdf>.

183 SRE, *Política migratoria del gobierno de México*, Centro de Investigación Internacional, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, julio de 2019, pág. 3. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/479486/Nota_de_an_lisis-Pol_tica_Migratoria_deL_Gobierno_Mexicano.pdf.

Los pilares de la política migratoria son:

1. La promoción del desarrollo sostenible, desde una visión humanitaria, para atender las causas estructurales de la migración, y
2. La defensa de los derechos humanos de los migrantes.¹⁸⁴

La política migratoria de México 2019-2024, de acuerdo a documentos preliminares por la Secretaría de Gobernación¹⁸⁵ retoma tres características problemáticas para las administraciones previas: intersectorial, internacional, e intergubernamental. Para esto, se busca renovar el diálogo en colaboración con la Secretaría de Relaciones Exteriores con los gobiernos de Guatemala, Honduras y El Salvador, considerando el Plan de Desarrollo Integral para Centroamérica (creado por la Comisión Económica para América Latina de la Organización de las Naciones Unidas) como punto de partida para la cooperación y la mejora de la situación en Centroamérica. Asimismo la SEGOB reconoce que la cooperación internacional es indispensable para combatir los factores sistémicos que provocan el desplazamiento humano. De tal manera, vuelve a insertarse la política migratoria dentro del contexto de desarrollo regional.

En esa misma línea, se busca tener un impacto inmediato a través del programa Tarjeta de Trabajador Fronterizo, la cual, buscará entregarse no solo a guatemaltecos y beliceños (como se manejaba en el programa original de Peña Nieto), sino también a salvadoreños y hondureños. Se contempla, también, la expansión de los territorios donde esta tarjeta tiene validez, incluyéndose Campeche, Tabasco, Quintana Roo y Yucatán a Chiapas y Oaxaca. Asimismo, se extiende la duración de dicha tarjeta de 7 a 15 días naturales para facilitar la movilidad regular entre los habitantes de la región.

Mención aparte merece que, desde estos primeros esbozos, se plantee la necesidad de hacer reformas al INAMI y a la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), en un esfuerzo por garantizar su legalidad y eficiencia teniendo como eje rector el respeto a los derechos humanos. En el caso específico de la COMAR, se plantea un aumento de sus capacidades operativas y una mayor coordinación con el INAMI pero también con la oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), a quien ya se había involucrado desde la crisis emergente con la primera caravana migrante.

¹⁸⁴ *Idem.*

¹⁸⁵ Dirección de Política para la Protección e Integración de Migrantes, Gobierno de México Política Migratoria 2018-2024, SEGOB, 30 de enero de 2019, http://portales.segob.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/SEGOB_CO-NOFAM, consultado el 05 de noviembre de 2019.

En 2019, se da a conocer la "Nueva Política Migratoria del Gobierno de México 2019-2024" (NPMGM 2019-2024), que debe alinearse con el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, el cual entró en vigor en diciembre de 2018 y del cual México es parte. La NPMGM 2019-2024 cuenta con los siguientes componentes principales:

1. Responsabilidad compartida.
2. Movilidad y migración internacional regular, ordenada y segura.
3. Atención a la migración irregular.
4. Fortalecer las capacidades de las instituciones.
5. Protección de mexicanas y mexicanos en el exterior.
6. Integración y reintegración de personas migrantes.
7. Desarrollo sostenible en comunidades migrantes.¹⁸⁶

Dentro de los siete componentes mencionados, constitutivo de la visión general de la NPMGM 2019-2024, cabe mencionar que retoma prioridad, tal como venía pasando desde la reestructuración de la política migratoria en 2014, la gestión de la migración en tránsito por México a través de actividades internacionales e intersecretariales. Es pertinente enfatizar la importancia del fortalecimiento de las capacidades de las instituciones migratorias, entre las cuales se menciona a la COMAR, el INAMI, la UPMRIP, a través no sólo de una renovación y actualización de infraestructura, sino también de la profesionalización de los servidores públicos, una línea de mejora que se había comenzado desde el sexenio anterior. A diferencia del sexenio anterior, se subraya menos la articulación de políticas en los tres niveles de gobierno, al menos en este documento inicial. Sin embargo, justo en la misma forma en que la sección de migración contenida en el Plan Nacional de Desarrollo de la administración anterior, se limita a enumerar las visiones estratégicas sin lograr articular ningún plan o mecanismo de incidencia concreto, más allá de los planes de mejora institucional y la previamente anunciada reforma a la Tarjeta de Visitante Fronterizo.

Consecuentemente, la capacidad real de la administración encabezada por López Obrador de virar significativamente la tendencia de política

¹⁸⁶ Secretaría de Gobernación, *Nueva Política Migratoria del Gobierno de México*, SEGOB, consultado el 4 de noviembre de 2019, pág. 10. <http://politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/Documentos/NPM/npm2018-2024.pdf>.

migratoria fijada por su predecesor distaba mucho de las declaraciones dadas durante el periodo de transición. A lo largo del primer semestre de 2019, los datos del INAMI arrojaban un incremento significativo en el número de detenciones y repatriaciones hechas a migrantes en la frontera sur.¹⁸⁷ El endurecimiento de la política que se pensaba olvidado con la salida de Peña Nieto, regresó menos de seis meses después de la toma de posesión de la nueva administración. El *New York Times* describe dos contrastantes escenas entre enero y abril de 2019: mientras que en enero el INAMI había registrado una caravana en el puente fronterizo entre Chiapas y Guatemala, recibiendo un permiso de paso, el 22 de abril se observaba la detención de una caravana no sólo por personal del INAMI, sino también por elementos de la policía federal.¹⁸⁸

La presión internacional por parte del gobierno de Donald Trump, expresada en su cuenta de Twitter el 30 de mayo de 2019, en donde exhortaba al gobierno mexicano a detener el flujo masivo e irregular que ingresaba por la frontera sur con destino a territorio estadounidense, o de lo contrario impondría una tarifa arancelaria del 5% a los productos mexicanos, aunada a la falta de lineamientos y planes estratégicos para hacer frente a las caravanas de migrantes que continuaban entrando por la frontera sur, recrudecieron la política migratoria de México hacia el mes de junio 2019. Durante los primeros meses de la administración de López Obrador ocurrió otro fenómeno particular en relación a la coordinación, diseño y control de la política migratoria. A medida que Estados Unidos ejercía mayor presión, vía la ratificación del T-MEC y guerras arancelarias, la SRE y su titular, Marcelo Ebrard, asumieron un rol más prominente en la gestión migratoria en México. Si bien la SRE usualmente estaba encargada de la protección consular a los mexicanos residentes en el extranjero (la cual también forma parte de la política migratoria), la mediación y negociación internacional fue ganando terreno en los compromisos y acuerdos a los cuales cada vez se sujetaba más el diseño de la política migratoria.

La respuesta a las amenazas de Donald Trump al gobierno mexicano fue inmediata, el titular de la SRE, Marcelo Ebrard anuncia el despliegue de 6 efectivos de la Guardia Nacional el 6 de junio. Posteriormente, el 11 de junio el presidente López Obrador, al anunciar formalmente el fin de las negociaciones con Estados Unidos, menciona la creación de un plan y una comisión especial,¹⁸⁹ a cargo de Ebrard, que coordinaría a todas las dependencias federales pertinentes para la resolución de la situación migratoria en el sur del país.

187 Enrique Sánchez, "Migración ya supera con 232% a 2018; enero-junio 2019", en *Excelsior*, 01 de julio de 2019, <https://www.excelsior.com.mx/nacional/migracion-ya-supera-con-232-a-2018-enero-junio-2019/1321779>, consultado el 4 de noviembre de 2019.

188 Redacción AN/AI, "Detienen INM y Policía Federal a cientos de migrantes en Pijijiapan, Chiapas", en *Aristegui Noticias*, 22 de abril de 2019, <https://aristeguinoticias.com/2204/mexico/detienen-inm-y-policia-federal-a-cientos-de-migrantes-en-pijijiapan-chiapas/> y Óscar Martínez, "AMLO engañó a una multitud de migrantes" en *The New York Times*, 2 de mayo de 2019, <https://www.nytimes.com/es/2019/05/02/lopez-obrador-migrantes-mexico/>, consultado el 4 de noviembre de 2019.

Por un lado se tiene el regreso de las fuerzas de seguridad, en particular elementos de la Policía Militar bajo la figura de la Guardia Nacional, en el control del flujo fronterizo, reviviendo algunas de las experiencias que se habían tenido con la administración de Peña y que tienen dos consecuencias directas sobre la migración: por un lado, acercan peligrosamente la criminalización, al menos en la narrativa, a la migración irregular, y, por el otro, perpetúan la sumisión del respeto y garantía de los derechos humanos de los migrantes a la seguridad nacional, al dificultar el respeto de los mismos y la transparencia con la que actúan las fuerzas y entidades gubernamentales.

Si bien es de reconocerse en el nuevo plan y coordinación especial que, a diferencia de planes y programas anteriores, se enumeran las tareas, se nombra directamente a los responsables de cada una de ellas, y se vislumbra lo que parecería una coordinación intersecretarial, no se pueden pasar por alto las circunstancias en las cuales aparecen dichas condiciones. Se aumenta, de *facto*, el poder de la SRE sobre un área tradicionalmente reservada a la SEGOB, sus subsecretarías y órganos administrativos especializados, además de que se acepta también, al menos indirecta y muy discutiblemente, el retorno de migrantes que hayan solicitado asilo o refugio en Estados Unidos, algo que ciertos sectores de la sociedad percibieron como la antesala a la conversión en tercer país seguro para los migrantes centroamericanos.¹⁹⁰ De cualquier manera, la política migratoria planteada delineada el 11 de junio de 2019, más que desvincularse de las pautas establecidas con Peña Nieto, profundiza y endurece sus intenciones de contención, poniendo aún más en riesgo el eje rector de libre tránsito y respeto a los derechos humanos.

Ante la difícil situación, el 7 de agosto de 2019, Rocío González Higuera, Titular de la Unidad de Política Migratoria de la SEGOB, informó sobre el Proyecto de Decreto para crear el Consejo Nacional de Migración,¹⁹¹ como parte del informe a los medios de comunicación sobre la segunda sesión del Consejo Consultivo de Política Migratoria de la SEGOB, aunque no se desvelan más detalles sobre su composición y funcionamiento. En línea con el análisis presentado en este texto, es pertinente cuestionar si la creación de otro órgano en materia de migración es oportuna; o si los esfuerzos deberían volver a enfocarse en la profesionalización de los órganos ya existentes, así como en la coordinación de programas y acciones de las dependencias de la administración federal.

189 Presidencia de la República, "Conferencia de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador, del 11 de junio de 2019", Presidencia de la República, 11 de junio de 2019, <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/conferencia-de-prensa-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-del-11-de-junio-de-2019-203972>, consultado el 4 de noviembre de 2019.

190 Manu Ureste, *op. cit.* s/p.

191 Secretaría de Gobernación, "Sesiona por segunda ocasión Consejo Consultivo de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación", 7 de agosto de 2019, <https://www.gob.mx/segob/prensa/sesiona-por-segunda-ocasion-consejo-consultivo-de-politica-migratoria-de-la-secretaria-de-gobernacion>, consultado el 04 de noviembre de 2019.

El cambio significativo más reciente, que nace durante la administración de López Obrador, es la creación de la Comisión Intersecretarial de Atención Integral en Materia Migratoria, publicada el 19 de septiembre de 2019 en el Diario Oficial de la Federación. Una vez más, en su introducción hace referencia a la responsabilidad de México en atender la situación en la frontera sur, con el fin de garantizar que el tránsito sea seguro, ordenado y regular. En el artículo 1, se decreta la creación:

"[...] con carácter transitorio la Comisión Intersecretarial de Atención Integral en Materia Migratoria [...] la cual dependerá de la Secretaría de Relaciones Exteriores y tendrá por objetivo fungir como instancia de coordinación de las políticas, programas y acciones que las dependencias, órganos administrativos desconcentrados y entidades de la Administración Pública Federal tienen en materia migratoria, para el cumplimiento de los objetivos, metas y estrategias de coordinación que al efecto establezca la Comisión en dicha materia."¹⁹²

Con este decreto, se formaliza el traspaso de la política migratoria a la SRE, aun cuando se cuente con personal de la Secretaría de Gobernación integrando dicha Comisión, al depender directamente de la SRE y delegarle la responsabilidad de la coordinación de las acciones en materia migratoria de todos los órganos federales implicados en dicha área. Además, se considera que, en caso de ausencia del titular de la SRE, la presidencia de la Comisión pasa al Subsecretario para América Latina y el Caribe de la misma dependencia, salvo la designación de otro funcionario público. En términos básicos, en lugar de encaminar la autonomía de la política migratoria (separándola de la política de seguridad) simplemente pasa a tener mayor vínculo con la política exterior.

La Comisión está integrada, además de los dos miembros mencionados en el párrafo anterior, por los titulares de las Secretarías de: Gobernación, Seguridad y Protección Ciudadana, Hacienda y Crédito Público, Bienestar,¹⁹³ Salud, Trabajo y Previsión Social, y Turismo así como de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, COMAR, el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, INAMI, SAT, el Instituto Nacional de las Mujeres, el Instituto de Administración de Bienes y Activos, y finalmente del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.¹⁹⁴ De esta manera, se busca dar un carácter transversal y multidisciplinario, plenamente basado en un órgano definido, a todas las decisiones necesarias para hacer frente a la situación de la migración

¹⁹² SRE, "Decreto por el que se crea la Comisión Intersecretarial de Atención Integral en Materia Migratoria", en Diario Oficial de la Federación, 19 de septiembre de 2019, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5572790&fecha=19/09/2019, consultado el 4 de noviembre de 2019.

¹⁹³ Antigua Secretaría de Desarrollo Social.

irregular que ingresa por la frontera sur en espera de conseguir llegar a los Estados Unidos.

A pesar que la decisión del traslado de responsabilidades al titular de la SRE pueda ser cuestionable, es notable que se tomen en cuenta, por ejemplo, la perspectiva de los grupos vulnerables y de género con la presencia del Instituto Nacional de las Mujeres y del Sistema Nacional de Desarrollo Integral de la Familia. La conformación de esta comisión es ciertamente más integral que cualquier comisión dedicada a temas migratorios anteriormente diseñada, lo cual podría sugerir una amplia capacidad para generar políticas transversales, también representa un desafío en la articulación, ejecución e implementación de políticas públicas, una de las áreas en las que la política migratoria mexicana más problemas ha encontrado, al menos desde el sexenio de Peña Nieto.

En cuanto a sus funciones el artículo 4 del Decreto de Creación de la Comisión, establece las siguientes:

I. Aprobar la estrategia de coordinación en materia migratoria, sus metas y objetivos, así como su modificación o actualización;

II. Establecer las acciones de carácter prioritario y de ejecución inmediata que se requieran para dar cumplimiento a la estrategia de coordinación en materia migratoria;

III. Determinar los mecanismos de comunicación interinstitucional que permitan el cumplimiento de la estrategia de coordinación en materia migratoria;

IV. Promover la celebración de convenios de colaboración entre las dependencias, órganos administrativos desconcentrados y entidades de la Administración Pública Federal, cuyas competencias incidan en la ejecución de las acciones que formen parte de la estrategia de coordinación en materia migratoria, así como la celebración de convenios de coordinación con las entidades federativas y municipios;

V. Dar seguimiento y evaluar los avances en la ejecución de la estrategia de coordinación en materia migratoria, con base en las acciones e informes rendidos por los miembros de la Comisión;

VI. Aprobar sus Lineamientos de Operación y Funcionamiento, y

VII. Las demás que sean aprobadas en las sesiones de la Comisión para el cumplimiento de su objeto.¹⁹⁵

El artículo 1 transitorio dice a la letra que "el presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación y estará vigente hasta el 30 de septiembre de 2024" cediéndole, prácticamente por todo el sexenio, la coordinación de la política migratoria a la SRE y dándole a la Comisión responsabilidades y mecanismos para articularlas que anteriormente correspondían a instrumentos previamente concebidos para hacer frente a la migración.

Al haber transcurrido poco menos de 60 días entre la publicación del Decreto y la redacción de este análisis, todavía no se han podido observar ni evaluar las políticas públicas que de ella emanen. Sin embargo, sienta un precedente importante en términos de la reacción a la crisis migratoria y de los posibles alcances de injerencia de la política exterior y migratoria en la articulación y coordinación de fuerzas dentro del territorio mexicano, al menos a nivel federal.

Debido a que el gobierno de López Obrador tiene menos de un año en funciones, no se puede sino ofrecer una evaluación de apenas 10 meses de trabajo, marcados por la creciente presión internacional y algunas crisis internas que no han contribuido a la consolidación de la política migratoria. Las tendencias que innegablemente continúan siendo dominantes en la política exterior mexicana son: la externalización de las fronteras estadounidenses¹⁹⁶ en la medida que el gobierno mexicano cada vez militariza más la frontera sur, realizando significativamente más deportaciones en los primeros seis meses de 2019 que en el mismo lapso de 2018¹⁹⁷ e incluso alcanzando un máximo mensual histórico (desde 2006) en el mes de junio de 2019.¹⁹⁸ De acuerdo con los datos citados en el artículo de Torre Cantalapiedra¹⁹⁹, el número de deportaciones realizadas en junio de 2019 rebasa también los datos reportados durante la primera crisis migratoria en 2014, que dio paso a las primeras medidas de endurecimiento en la administración de Peña Nieto.

195 SRE, "Decreto por el que se crea la Comisión Intersecretaría...", *op cit.* art. 4.

196 Eduardo Torre Cantalapiedra, "Políticas Migratorias y de protección internacional tras el paso de las caravanas por México", *El Colegio de la Frontera Norte*, septiembre 2019, pág. 7, <https://www.colef.mx/estudiosdecolef/politicas-migratorias-y-de-proteccion-internacional-tras-el-paso-de-las-caravanas-por-mexico/>, consultado el 05 de noviembre de 2019.

197 Jon Martín Curell, "México triplica las deportaciones de migrantes centroamericanos con López Obrador", en *El País*, 9 de mayo de 2019, https://elpais.com/internacional/2019/05/08/actualidad/1557337692_116128.html, consultado el 5 de noviembre de 2019.

198 Jon Martín Curell, "México aumenta en un 33% las deportaciones de migrantes tras el pacto con Trump", en *El País*, 2 de julio de 2019, https://elpais.com/internacional/2019/07/01/actualidad/1562000557_466778.html, consultado el 4 de noviembre de 2019.

Aunque ambas secciones anteriores han versado sobre la política migratoria enfocándose en la contención de la migración irregular, es necesario mencionar que México también cuenta con instrumentos legales para personas necesitadas de protección internacional como la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, cuya responsabilidad administrativa está compartida entre el INM y la COMAR. La legislación mexicana vigente a octubre de 2019 es bastante detallada en la identificación de los diferentes grupos de migrantes que atraviesan su territorio (como se explicará en las secciones subsecuentes) aunque en la práctica la implementación de mecanismos y normas adecuadas para atender a esta población usualmente prueben lo contrario.

Como consideración final de esta sección está el análisis entre la disparidad del discurso de la política migratoria y el presupuesto asignado al INAMI y la COMAR, principales órganos federales orientados a la migración. Si bien tanto el PEM 2014-2018, el PFS 2014 y la NPMGM 2019-2024 contemplan la profesionalización del servicio público de dichas instituciones, la ampliación de sus facultades y personal, y la mejora de su infraestructura para poder dar respuesta a las diferentes crisis migratorias, desde 2014 hay una tendencia a la baja en su presupuesto, coincidente justo con la sobredemanda de ambas instituciones, que actualmente operan con sus dos presupuestos más bajos en 2017 y 2019.²⁰⁰ Por ejemplo, la COMAR sufrió primero un congelamiento de su presupuesto en el sexenio 2012-2018, y luego una reducción del 25% en el primer año de gobierno de López Obrador.²⁰¹ Valdría la pena entonces considerar que, encima de la poca coordinación en la ejecución de las políticas públicas y la constante intromisión de otras agendas y organismos en materia migratoria, parte de la crisis que se enfrenta en la frontera sur está directamente relacionada a una disminución presupuestaria²⁰² en tiempos cuando se requiere de más y mejor personal e infraestructura en aras de una mejor política migratoria que sí preserve, más allá de la ley, los derechos humanos en la práctica.

Ley General de Población

La Ley General de Población fue expedida el 7 de enero de 1974 durante la presidencia de Luis Echeverría. La reforma más importante a esta Ley se dio en 2011, con la derogación de los capítulos II y III sobre Migración

199 Torre Cantalapiedra, *op. cit.*, pág. 8.

200 Ronaldo Ramos, "Instituto Nacional de Migración pierde 222.2 millones de pesos en una década", *El Economista*, 12 de junio de 2019, <https://www.economista.com.mx/politica/Instituto-Nacional-de-Migracion-pierde-222.2-millones-de-pesos-en-una-decada--20190613-0005.html>, consultado el 4 de noviembre de 2019.

201 Torre Cantalapiedra, *op. cit.*, pág. 12.

202 El 9 de septiembre de 2019, el presidente Andrés Manuel López Obrador propuso aumentar en 156 millones de pesos el presupuesto del INAMI, e inyectarle adicionalmente una partida especial de 56 millones de pesos exclusivamente para el estado de Chiapas. Este presupuesto aumentaría hasta 2020. Rodrigo Soberanes, "Gobierno propone aumento a presupuesto del INM para atender la crisis migratoria", en *Animal Político*, 09 de septiembre de 2019, <https://www.animalpolitico.com/2019/09/gobierno-solicita-aumento-presupuesto-inm-crisis-migratoria/>, consultado el 4 de noviembre de 2019.

e Inmigración, respectivamente, y los cambios sufridos en el capítulo IV Emigración. Estas reformas son particularmente significativas ya que son producto del reconocimiento de que una legislación en materia exclusiva de migración era necesaria para la gobernanza de este fenómeno en el territorio nacional. Cabe subrayar que, a diferencia de la Ley de Migración de 2011 (como se estudiará en la siguiente sección), la Ley General de Población sólo tipificaba los flujos de personas dentro del territorio nacional como inmigrantes y no inmigrantes, de acuerdo con las siguientes características:

"Artículo 42. No Inmigrante es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente, dentro de alguna de las siguientes características: Turista [...] Transmigrante: en tránsito hacia otro país y que podrá permanecer en el territorio nacional hasta por treinta días [...] Visitante [...] Visitante local [...] Visitante provisional [...]"

Artículo 44. "Inmigrante es el extranjero que se interna legalmente en el país con el propósito de residir en él."

En el texto original de la Ley se hace una categorización rigurosa de los inmigrantes y no inmigrantes, así como sus diferentes derechos y obligaciones de acuerdo a los motivos que los hacen ingresar y permanecer en territorio mexicano. Esta tipificación, a diferencia de la que se encuentra en el texto vigente de la Ley de Migración de 2011, se vincula mucho más a las actividades y profesiones de las personas extranjeras en tránsito o con residencia en México, que a su situación migratoria, dificultando la creación de políticas públicas con base en la condición migratoria más que en su función dentro del territorio mexicano (es decir: migrante retornado o migrante en tránsito versus profesor universitario, donde en la Ley de Población tendría primacía lo segundo). Asimismo, se utiliza todavía la situación migratoria legal en lugar de irregular, uno de los cambios más importantes que se fueron dando al largo del tiempo en aras del reconocimiento del derecho humano al libre tránsito.

El capítulo IV sobre Emigración fue el que sufrió menos cambios con la aprobación de la Ley de Migración en 2011. Es necesario recalcar que, en el contexto de aprobación de la Ley General de Población, todavía se concebía a México como un país de emigrantes más que de inmigrantes. De cualquier manera, vuelve a ser menester de la SEGOB el indagar y combatir las causas o fenómenos que propician la salida de nacionales mexicanos del territorio, como se menciona en el artículo 76.

Dentro de este mismo artículo 76, se vuelve a tender el lazo entre la SEGOB y la SRE en materia de protección a los mexicanos que emigran o habitan en el exterior, procurando que su emigración se realice por canales legales, seguros y ordenados, y que sus derechos no sean vulnerados en el nuevo país de residencia. Este espíritu de protección y colaboración sigue vigente en el texto actual de la Ley.

Cabe mencionar que en el texto original, el artículo 78 enlistaba los requisitos necesarios para poder salir del territorio nacional de manera legal, entre los cuales se encontraban: la comprobación de cumplir con los requisitos de inmigración del país de destino, la mayoría de edad o el acompañamiento o acreditación de autorización para la salida de un menor de edad, e incluso, cuando se trataba de trabajadores, las condiciones laborales por escrito aprobadas por la Junta de Conciliación y Arbitraje. Estas cláusulas fueron derogadas en favor del derecho al libre tránsito en la Ley General de Población vigente.

Por otra parte, la Ley General de Población actual otorga una serie de derechos a los repatriados, y define a la SRE como órgano garante de los mismos. A esto se refiere el capítulo V, específicamente el Artículo 84, donde se designa a la SRE como responsable de la firma y gestión de acuerdos internacionales con organismos y gobiernos extranjeros para la repatriación y recepción ordenada y en vigilancia de los acuerdos internacionales que la rijan, así como de los derechos humanos de los emigrantes retornados. Entre los derechos de los repatriados que generan obligaciones positivas para el Estado mexicano a través de la SRE se encuentran: el acceso a comunicación, la no discriminación, el trato digno y humano, la garantía de su integridad física y emocional así como la difusión de programas y ayuda que puede recibir. Esto marca ciertamente un giro hacia una mayor procuración del respeto de los derechos humanos, y pone a la SRE en el centro de la atención y de negociaciones con gobiernos como el estadounidense, donde se reportan el mayor número de deportaciones de mexicanos residentes en el exterior.

En resumen, los capítulos de la Ley General de Población referentes a Migración e Inmigración fueron derogados en 2011, con la esperanza de poder introducir un enfoque más orientado a la nueva realidad mexicana: mayor garantía y respeto de los derechos humanos, así como el nuevo papel de México como lugar de destino y tránsito, que generaba problemas de gobernanza del fenómeno migratorio que era muy complicado gestionar sin la renovación del marco jurídico en esa materia.

A continuación, se analizan los cambios más importantes en la Ley de Migración de 2011 y sus implicaciones para los órganos encargados del diseño y la implementación de la política migratoria mexicana.

Ley de Migración de 2011

La Ley de Migración fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de mayo de 2011 durante la presidencia de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012). Un año particularmente relevante en materia de políticas públicas vinculadas a la protección de derechos humanos fue 2011, pues en el primer semestre se promulgaron la Ley de Asilo Político y Protección Complementaria, la Ley de Migración y las reformas constitucionales en materia de derechos humanos, en un intento por volver a posicionar esta agenda considerando el contexto generalizado de violencia que atravesaba México. El texto vigente fue reformado por última vez el 3 de julio de 2019, ya bajo la administración lopezobradorista.

La Ley de Migración modificó las disposiciones previamente contenidas en la Ley General de Población, el Código Penal Federal, el Código Federal de Procedimientos Penales, la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, la Ley de la Policía Federal, la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, la Ley de Inversión Extranjera y la Ley de Turismo. Considerada un logro por el reconocimiento de las diferentes categorías de migrantes, lo cual abriría la posibilidad de atención más especializada, fue una victoria de grupos de la sociedad civil, quienes también vieron reconocida en la Ley su importancia como defensores de los derechos humanos de las personas migrantes, y la salvaguarda de sus propios derechos como defensores.²⁰³

El decreto de una Ley de Migración en México tiene particular relevancia dada su condición geográfica y su clasificación como país de origen, tránsito, destino y retorno, a pesar de la percepción que México era principalmente un país de origen y tránsito, para poder facilitar los cambios en los flujos migratorios que se dan a partir de inicios del siglo XXI.²⁰⁴

Desde el párrafo 3 del artículo 2, se menciona que "en ningún caso una situación migratoria irregular preconfigurará por sí misma la comisión de un delito ni se prejuzgará la comisión de ilícitos por parte de un migrante por el hecho de encontrarse en situación no documentada". A través de esta disposición, se consolida el proceso de despenalización de

203 Secretaría de Gobernación, "Decreto por el que se expide la Ley de Migración y se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Población, del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, de la Ley de la Policía Federal, de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, de la Ley de Inversión Extranjera, y de la Ley General de Turismo", en Diario Oficial de la Federación, 25 de mayo de 2011.

204 Luisa Gabriela Morales Vega, "Categorías migratorias en México. Análisis a la Ley de Migración", en Anuario de Derecho Internacional, vol. 12, enero 2012, pág. 931. <http://scielo.org.mx/pdf/amdi/v12/v12a25.pdf>

la migración irregular que se venía procesando desde la reforma a la Ley General de Población en 2008.

Desde la Ley, se reconocen como principios pilares de cualquier política migratoria, los siguientes:

1. Respeto irrestricto de los derechos humanos.
2. Congruencia de manera que el Estado mexicano garantice la vigencia de los derechos que reclama para sus connacionales en el exterior.
3. Enfoque integral acorde con la complejidad de la movilidad internacional.
4. Responsabilidad compartida con los gobiernos de los diversos países.
5. Hospitalidad y solidaridad internacional con las personas que necesitan un nuevo lugar de residencia temporal o permanente debido a las condiciones extremas en su país de origen²⁰⁵
6. Complementariedad de los mercados laborales con los países de la región, como fundamento para una gestión adecuada de la migración laboral.
7. Equidad entre nacionales y extranjeros.²⁰⁶

En el párrafo 15 del mismo artículo, se le otorga al poder ejecutivo la capacidad de determinar, en términos operativos, la política migratoria de México:

"[...] para lo cual deberá recoger las demandas y posicionamientos de los otros Poderes de la Unión, de los gobiernos de las entidades federativas y de la sociedad civil organizada, tomando en consideración la tradición humanitaria de México y su compromiso indeclinable con los derechos

205 Una disposición que puede ser considerada como derivada de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político publicada el 27 de enero de 2011 en el Diario Oficial de la Federación. Esto también se encuentra reforzado en el artículo 42 de la Ley sobre Migración, donde se reconoce la facultad de la SEGOB para efectuar excepciones a los requisitos de entrada para los extranjeros, cuando sean solicitantes de la condición de refugiados, asilo político, determinación apátrida, por razones de fuerza mayor o por razones humanitarias.

206 El texto original data de antes de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, promulgada el 10 de junio de 2011, en la cual se sustituye la figura de 'garantías individuales' por la de derechos humanos, con el fin de incorporar los derechos contenidos en los tratados internacionales ratificados por México. Carlos María Pelayo Moller, "Programa de Capacitación y Formación Profesional en Derechos Humanos. Fase de actualización permanente. Las reformas constitucionales en materia de derechos humanos.", Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, México, 2013, https://cdhdf.org.mx/serv_prof/pdf/lasreformasconstitucionalesenmateriaderechos.pdf, consultado el 4 de noviembre de 2019.

humanos, el desarrollo y la seguridad nacional, pública y fronteriza."

En este párrafo, es importante subrayar el reconocimiento de la tradición migratoria mexicana, que estaba habitualmente vinculada a la aceptación de refugiados y asilados remarcando el derecho humano a la vida y al libre tránsito. Otro elemento que sin duda está presente en los planes y programas migratorios de los dos sexenios posteriores a esta ley es el desarrollo. Para los legisladores, así como para los gobiernos mexicanos, parece ser de vital importancia incluir el desarrollo en la política migratoria del país, no sólo como elemento preventivo y causal de los flujos migratorios, sino también como guía para la política pública integral en materia de atención a los migrantes.

Sin embargo, como ya se analizó en las políticas migratorias de los dos gobiernos más recientes, el tercer componente a tomarse en consideración "la seguridad nacional, pública y fronteriza" gana terreno y preponderancia frente a los otros dos a medida que los flujos migratorios van creciendo. Así pues, la ley deja la puerta abierta a que la política pública tenga claros elementos de securización de la frontera, lo cual entra a *priori* en conflicto con muchas prácticas para salvaguardar los derechos humanos de los migrantes. Puede decirse, entonces, que desde el inicio hay dos ejes rectores de la política migratoria que, si buscan implementarse estrictamente, entrarán en conflicto el uno con el otro a medida que la seguridad nacional o pública sea utilizada como una justificación para limitar el ejercicio de los derechos humanos de los extranjeros en suelo mexicano.

El artículo 3 de la Ley contempla las definiciones y terminología empleadas por el Instituto Nacional de Migración como órgano de la administración federal encargado de la operación de las políticas migratorias dictadas por la Secretaría de Gobernación. En particular cabe resaltar la definición de presentación, y retorno asistido, considerados respectivamente como:

- La medida dictada por el Instituto mediante la cual se acuerda el alojamiento temporal de un extranjero que no acredita su situación migratoria para la regularización de su estancia o la asistencia para el retorno.
- El procedimiento por el que el Instituto Nacional de Migración hace abandonar el territorio nacional a un extranjero, remitiéndolo a su país de origen o de residencia habitual.²⁰⁷

Esta definición corresponde al proceso de detención del migrante y su traslado a la estación migratoria, muchas veces durante el cual la salvaguarda de sus derechos humanos está en particular riesgo, y en la que no se contempla, al menos en el texto original, la intervención de otra figura gubernamental excepto la de funcionarios del INAMI. Esto se ve reforzado por la disposición en el Artículo 17, dictando que:

"Sólo las autoridades migratorias podrán retener la documentación que acredite la identidad o situación migratoria de los migrantes cuando existan elementos para presumir que son apócrifas, en cuyo caso deberán inmediatamente hacerlo del conocimiento de las autoridades competentes para que éstas resuelvan lo conducente."

Como se vio en secciones anteriores, los procesos de endurecimiento de las políticas migratorias fueron debilitando el papel del INAMI y favoreciendo la intervención de fuerzas de los tres niveles de gobierno, sobre todo federales, en el proceso de presentación y no sólo limitándola a la intervención en caso de la comisión de un acto ilícito.

Por otro lado, es la SEGOB, de acuerdo con el artículo 4, la dependencia a la cual le corresponde la aplicación de la Ley de Migración, no sin poder auxiliarse y coordinarse con el resto de dependencias y entidades federales que considere pueden estar vinculadas al trabajo necesario vinculado a la migración. Esta es, tal vez, una de las disposiciones en la Ley más problemáticas de ejecutar, debido a la falta de mecanismos de articulación y coordinación en los programas diseñados por los gobiernos de 2012 y 2018.

En el artículo 18 se designan sus atribuciones, entre las cuales figuran:

"I. Formular y dirigir la política migratoria del país.

V. En coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, promover y suscribir instrumentos internacionales en materia de retorno asistido tanto de mexicanos como de extranjeros.²⁰⁸"

Incluso puede decirse que, con la creación de la Comisión Intersecretarial, decretada en 2019, se ven afectados los enfoques de los artículos 4 y 18, al tomar la SRE (y no la SEGOB), a través de la presidencia de dicha Comisión, las tareas de coordinación y articulación con las otras dependencias del gobierno federal, así como la determinación de medidas urgentes y

²⁰⁷ Secretaría de Gobernación, "Decreto por el que se expide la Ley de Migración...", *op. cit.*, art. 3.

²⁰⁸ *Ibidem*, art. 18.

necesarias para hacer frente a la crisis migratoria de 2018-2019. Si bien el andamiaje institucional que se le otorga a la SEGOB en apartados posteriores a esta Ley difícilmente será reemplazado, sobre todo en términos operativos, por las facultades otorgadas a la Comisión, sí le resta cierta autonomía en pos de mayor cooperación intersecretarial y vínculos con la política exterior mexicana.

En la sección posterior dedicada íntegramente al Instituto Nacional de Migración (INAMI) se rescatarán y analizarán sus funciones con mayor profundidad; sin embargo, vale la pena mencionar que el Instituto (creado durante el sexenio de Salinas de Gortari, 1988-1994)²⁰⁹ pasa de ser un órgano técnico a un órgano administrativo desconcentrado²¹⁰ que tiene por objeto la ejecución, control y supervisión de los actos realizados por las autoridades migratorias en territorio nacional, así como la instrumentación de políticas en la materia,²¹¹ así como las siguientes atribuciones:

- I. Instrumentar la política en materia migratoria;
- II. Vigilar la entrada y salida de personas al territorio de los Estados Unidos Mexicanos y revisar su documentación;
- III. En los casos señalados en esta Ley, tramitar y resolver sobre la internación, estancia y salida del país de los extranjeros;
- IV. Conocer, resolver y ejecutar la deportación o el retorno asistido de extranjeros, en los términos y condiciones establecidos en la presente Ley y en su Reglamento;
- VII. Presentar en las estaciones migratorias o en los lugares habilitados para tal fin, a los extranjeros que lo ameriten conforme a las disposiciones de esta Ley, respetando en todo momento sus derechos humanos;
- VIII. Coordinar la operación de los grupos de atención a migrantes que se encuentren en territorio nacional [...]²¹¹

Dentro de las atribuciones originales del INAMI, se encuentran cuatro que pueden entrar en cierto conflicto con el respeto a los derechos humanos de no ser llevadas a cabo con transparencia, legalidad y eficacia: 1) la vigilancia de entrada y salida de personas en conjunto con la revisión de

209 Secretaría de Gobernación, "Decreto por el que se crea el Instituto Nacional de Migración como órgano técnico desconcentrado, dependiente de la SECRETARÍA de Gobernación", *Diario Oficial de la Federación*, 19 de octubre de 1993, http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4794257&fecha=19/10/1993&cod_dia-rio=206377, consultado el 4 de noviembre de 2019.

210 SEGOB, "Decreto por el que se expide la Ley de Migración...", *op. cit.*, art. 19.

211 *Ibidem*, art. 20.

su documentación; 2) la presentación de los extranjeros ingresados de manera irregular a las estaciones migratorias; 3) la resolución y ejecución de deportaciones o retornos asistidos y 4) la coordinación de los grupo de atención a migrantes. Cabe mencionar que, de estas tareas, ha sido particularmente frecuente que, en momentos de aumento significativo del flujo migratorio, sean fuerzas federales²¹² quienes coadyuven en la vigilancia (incluyendo la disolución de caravanas o grupos migrantes en la frontera),²¹³ revisión de documentación y presentación ante el INAMI creando cierta tensión entre la ley y la implementación de las políticas que de ella derivan, así como del apego a la salvaguarda de los derechos humanos de migrantes y sus defensores.

Aunque ya se abordó anteriormente la creciente importancia de la SRE en la determinación de políticas migratorias, es necesario acotar cuáles eran las funciones originalmente asignadas y que se referían a uno de los ejes de acción más importantes (si no es que el primordial previo a la crisis de 2014) de la política migratoria tradicional en México: la defensa y protección consular de los mexicanos en el extranjero, particularmente aquellos residentes regulares o irregulares en Estados Unidos. Entonces, el artículo 21 contempla que la SRE está facultada para "Promover conjuntamente con la Secretaría [de Gobernación] la suscripción de instrumentos internacionales en materia de retorno asistido de mexicanos y extranjeros; [...], la suscripción de acuerdos bilaterales que regulen el flujo migratorio".²¹⁴

La protección a los migrantes está blindada y reconocida en el Título Quinto de la Ley, reconociendo, antes que nada, el derecho al ejercicio de sus derechos y libertades sin considerar su estatus migratorio, así como la obligación positiva del Estado mexicano de salvaguardar su seguridad.²¹⁵ Dentro de este Título, se cristaliza asimismo el principio de no discriminación, derivado del eje rector de igualdad de mexicanos y extranjeros ante la ley independientemente de su situación migratoria. En términos de los procesos de 'presentación' de las y los migrantes irregulares ante el INAMI, es hasta el artículo 68 que, en concordancia con los principios internacionales en contra de detenciones prolongadas en facilidades migratorias,

212 Algunas de ellas reconocidas, a favor de la formulación de políticas integrales y de amplio alcance, en el "Capítulo III sobre las Autoridades Auxiliares en Materia Migratoria", las cuales son la Secretaría de Turismo, la Secretaría de Salud, la entonces Procuraduría General de la República, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, y el Instituto Nacional de las Mujeres. Su reconocimiento en el capítulo III no significa, sin embargo, que puedan reemplazar o fungir como funcionarios del INAMI en el desempeño total de las funciones. Esto también queda aseverado, en particular relación con las fuerzas del orden público, en el artículo 96 de la Ley.

213 Esto a pesar que el artículo 35 de la Ley de Migración reafirme que es competencia exclusiva del INAMI la vigilancia de las fronteras, afirmando que "Para entrar y salir del país, los mexicanos y extranjeros deben cumplir con los requisitos exigidos por la presente Ley, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables.[...] Corresponde de forma exclusiva al personal del Instituto vigilar la entrada y salida de los nacionales y extranjeros y revisar la documentación de los mismos" siendo entonces posiblemente el artículo que más de pase por alto en el proceso de securitización de las fronteras posterior a 2014.(Ley de Migración, artículo 35)

214 Secretaría de Gobernación, "Decreto por el que se expide la Ley de Migración...". Art. 21

215 Particularmente después de la masacre de San Fernando, Tamaulipas, en 2010, cuando se evidenció de condiciones de inseguridad y violación de derechos humanos a las cuales se enfrentan las personas migrantes en tránsito y la poca capacidad de respuesta de las autoridades migratorias en México.

se establece como lapso máximo de 'presentación' 36 horas a partir de la puesta a disposición. Este artículo supone, entonces, que el INAMI y la Secretaría de Gobernación deben ser capaces de reaccionar a flujos migratorios de gran magnitud en respeto del debido proceso y a sus derechos aquí reconocidos, situación muchas veces dificultada por las propias condiciones del personal e infraestructura del INAMI.

Otra de las disposiciones originales a favor de la protección de los derechos humanos de las personas migrantes, la cual sin embargo fue reformada en el proceso de endurecimiento de las medidas migratorias durante la administración de Enrique Peña Nieto, era la obligación del INAMI para resolver la situación migratoria de los extranjeros presentados en condición irregular en un lapso no mayor a 15 días hábiles. La reforma realizada el 12 de julio de 2018 contempla cinco excepciones que permiten un periodo de resolución mayor a 15 días hábiles:

1. Que no se pueda comprobar la identidad o que exista dificultad para obtener los documentos de identidad y viaje;
2. Que las representaciones consulares del país de origen de la persona presentada requieran más de 15 días hábiles para expedir los documentos de viaje o identidad;
3. Que exista algún impedimento para su tránsito por terceros países o para llegar al destino final;
4. Que la persona migrante padezca alguna discapacidad o enfermedad física o mental que imposibilite el viaje.²¹⁶

En caso de ser aplicable cualquiera de los cuatro escenarios anteriores, el plazo máximo de demora es de 60 días hábiles, después de los cuales el INM debe otorgarles una estancia de visitante con permiso para recibir remuneración mientras siga siendo válido alguno de los cuatro escenarios. La quinta excepción se refiere a la interposición de un recurso legal o administrativo inherente a su condición migratoria, o que se haya interpuesto un amparo y la autoridad competente en el juicio haya prohibido que la persona migrante salga del país. La flexibilización de estos plazos, y las condiciones de excepción, responden a la sobredemanda ocasionada por las crisis migratorias desde 2014 a la fecha, que dificultaba la respuesta del INAMI en los tiempos y formas establecidos en la Ley.

Como parte final de esta sección, es oportuno presentar dos artículos que reconocen los escenarios bajos los cuales se requiere la ayuda o intervención de autoridades de seguridad pública en conjunto con las

²¹⁶ Secretaría de Gobernación, "Decreto por el que se expide la Ley de Migración...", art. 111.

tarefas asignadas al INAMI. El primero es el artículo 80, si durante el control fronterizo, el Instituto detecta la presentación o identificación de individuos que tengan vínculos con actividades terroristas, del crimen organizado, o cualquier otra situación que pueda interferir o poner en riesgo la Seguridad Nacional. Al no ser una lista exhaustiva de escenarios, tanto el INAMI como las fuerzas de seguridad nacional tienen cierta discreción en el uso de 'riesgo para la seguridad nacional', argumento que podría ser utilizado en detrimento de los derechos humanos de los migrantes, limitando su libre tránsito o incluso haciéndolos objeto de detenciones arbitrarias o del uso excesivo de la fuerza por motivos de preservación de la seguridad nacional.

Por otro lado, los artículos 96 y 105 permiten que el INAMI solicite apoyo de las fuerzas de la Policía Federal²¹⁷ en el traslado extranjeros que hayan sido presentados o estén sujetos al retorno voluntario, sin que eso implique que dichas fuerzas puedan "realizar de forma independiente funciones de control, verificación y revisión migratoria."²¹⁸ Los procedimientos bajo los cuales estos dos artículos sean aplicables, así como la garantía que las acciones emprendidas por las fuerzas de control estén en concordancia con la petición del INAMI no están contenido en la Ley, abriendo la puerta, sobre todo durante las crisis migratorias, a reportes de acciones con predominio de las fuerzas federales, deteriorando la protección de los derechos humanos y la no criminalización de los migrantes.

Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas

La Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos se promulgó el 14 de junio de 2012, en el marco de la ola legislativa en materia de Derechos Humanos hacia el final del sexenio de Felipe Calderón. La última reforma aprobada para esta ley data del 19 de enero de 2018 con el gobierno de Peña Nieto y no ha sufrido cambios en la legislatura actual.

En la Ley se respeta como principio rector la prohibición de devolución o expulsión del territorio nacional a las víctimas de los delitos de trata de personas cuando en su país de origen se encuentren amenazadas su vida, libertad, integridad, seguridad o la de sus familias. Asimismo, se contempla que cualquier proceso de repatriación que se inicie debe ser voluntad de la víctima extranjera, y deberá llevarse a cabo en concordancia con los protocolos vigentes en México, con el fin de garantizar que el regreso sea digno

217 La creación de la Guardia Nacional ha significado la transferencia de recursos y personal de la Policía Federal a la nueva corporación, el 28 de junio de 2019 se publicó en el Diario Oficial de la federación el Acuerdo por el que se establecen los elementos de la Policía Federal, de la Policía Militar y de la Policía Naval que integrarán la Guardia Nacional. Posteriormente, el 30 de septiembre de 2019 se publicó el Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos para la transferencia de los recursos humanos, materiales y financieros que tiene asignados la Policía Federal.

218 SEGOB, "Decreto por el que se expide la Ley de Migración...", art. 96 y 106.

y que no ponga el peligro la vida ni el pleno goce de los derechos humanos de la víctima.

La Ley ofrece como acreditables a la definición de trata de personas las acciones u omisiones listadas en los artículo 10 al 36, haciendo particular énfasis en las condiciones y fines para las cuales las personas han sido trasladadas o retenidas, así como la difusión de información o publicidad cuyo objeto sea la retención para explotación, servitud, gleba, entre otras, de personas y menores de edad. Entre éstas se encuentran, por ejemplo:

Artículo 10. "Toda acción u omisión dolosa de una o varias personas para captar, enganchar, transportar, transferir, retener, entregar, recibir o alojar a una o varias personas con fines de explotación."

Artículo 18. "Se impondrá pena de 15 a 25 años de prisión [...] al que promueva, publicite, invite, facilite o gestione por cualquier medio a que una o más personas viajen al interior o exterior del territorio nacional con la finalidad de que realicen cualquier tipo de actos sexuales [...]"

En el artículo 4, fracción xvii de la Ley, se reconoce la situación de vulnerabilidad a la cual se enfrentan muchas de las víctimas de trata de personas. La situación de vulnerabilidad puede estar compuesta por una o varias de las siguientes condiciones: origen, edad, sexo, condición socioeconómica, nivel educativo, situación migratoria, pertenencia a una comunidad indígena o minoría, adicción, e incluso capacidad reducida. Es importante que se haga esta definición, sobre todo considerando la situación migratoria irregular como un factor de vulnerabilidad, ya que de esta manera se reconoce que las personas migrantes irregulares que hayan sido víctimas de este delito tienen, también, derecho a la reparación del daño y al retorno voluntario a su país de origen.

El pleno reconocimiento de la irregularidad migratoria como un factor de vulnerabilidad se ve plasmado en el artículo 38, donde se estipula que:

"Las víctimas extranjeras de delitos en materia de trata de personas, no serán sujetas a las sanciones previstas en la Ley de Migración u otros ordenamientos legales, por su situación migratoria irregular o por la adquisición o posesión de documentos de identificación apócrifos. Tampoco serán mantenidas en centros de detención o prisión en ningún momento antes, durante, o después de todos los procedimientos administrativos o judiciales que correspondan."²¹⁹

Es decir, se reconoce que su condición de víctimas del delito de trata y su derecho a la reparación del daño prima sobre cualquier falta administrativa en la cual hayan podido incurrir por su situación migratoria, además de ser eximidos de cualquier responsabilidad penal por portación de documentación apócrifa. Por estas razones, cualquier encarcelamiento o detención estarían completamente injustificadas y fuera de la Ley tanto de Migración como contra la Trata de Personas. Esto ayuda a la descriminalización de la población migrante, quienes se podrían ver imputados no sólo en las faltas administrativas en materia de migración, sino también en procesos penales.

Considerando que parte de la población migrante es víctima de delitos de trata, ya sea dentro del territorio nacional o durante su traslado hacia el país de destino, la Ley contempla que dentro de la Comisión Intersecretarial que produzca y evalúa acciones y mecanismos contra la Trata, se incluya al titular de la SRE y del INAMI.²²⁰ De esta manera, se asegura que la Comisión tenga, al menos en su composición formal, a representantes de las autoridades mexicanas que deban velar por los intereses de las personas migrantes, y se les asigna una serie de tareas concretas para intentar que esa representación sea efectiva.

Como responsabilidad de la SRE, por ejemplo está la coordinación con la SEGOB y el INAMI (los dos órganos federales directamente vinculados en materia de migración) así como con el Consejo Nacional de Población que las personas extranjeras que hayan sido víctimas de Trata tengan garantía de estancia en el territorio mexicano durante el tiempo necesario,²²¹ tomando en consideración que su retorno al país de origen debe ser voluntario y bajo ninguna circunstancia debe poner en riesgo su vida ni el ejercicio de derechos humanos como la libertad. Debe considerarse que, en este sentido, las víctimas de Trata pueden tener varias subcategorías en su condición de persona migrante: puede tratarse tanto de mexicanos en procesos de retorno, como de migrantes mexicanos y extranjeros en tránsito hacia Estado Unidos y Canadá, e incluso de personas extranjeras cuyo país de destino era México. Por esta razón, y en virtud de la primacía del derecho a la reparación de daños, al acceso e igualdad ante la justicia, y considerando el debido proceso, es de vital importancia que se reconozca la particular condición de las personas migrantes ante los delitos de trata de personas, y que los organismos encargados de la gestión de la política migratoria se encuentren representados y tengan injerencia en las comisiones y políticas públicas pertinentes con el fin de estructurar una política migratoria integral y fortalecer los procesos de descriminalización de la migración y la población migrante.

²¹⁹ *Ibidem*, Art. 38

²²⁰ *Ibidem*, Art. 84 y Art. 85

²²¹ *Ibidem*, Art. 89, Fracción II

En la siguiente sección, se analizará con detenimiento las tareas y funciones asignadas a diversos órganos federales con el fin de crear e instrumentar una política migratoria funcional y que tome en consideración las situaciones y condiciones a las cuales se enfrentan las diferentes subdivisiones de personas migrantes a su paso, regreso, o llegada al territorio nacional.

Secretaría de Gobernación

La Ley de Migración, como se analizó en secciones anteriores, dictamina que la SEGOB es la encargada de formular e implementar la política migratoria del país, así como de reglamentar los Institutos y Unidades que de su instrumentación deriven. En la reglamentación misma Ley de Migración de 2011, se crea la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, el Consejo Consultivo de Política Migratoria, así como se dota de facultades a los ya existentes INAMI y COMAR para ser los órganos dependientes de la Secretaría de Gobernación, responsables de la formulación, administración y operación de la política migratoria. Actualmente, estos órganos responden a la Secretaría de Gobernación, Olga María Sánchez Cordero y al Subsecretario de Derechos Humanos, Población y Migración, Alejandro Encinas Rodríguez, principales figuras de la Secretaría a cargo de los asuntos migratorios.

Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de personas

La Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP), actualmente encabezada por Rocío González Higuera, está conformada por la Dirección General Adjunta de Política Migratoria y la Dirección General Adjunta del Centro de Estudios Migratorios. De acuerdo a la página web del Gobierno de México 2018-2024, su principal función es proponer la política migratoria de México, siempre en plena garantía de los derechos humanos y dentro del contexto de desarrollo nacional. Fue creada el 12 de agosto de 2012, bajo la presidencia de Felipe Calderón, en una reforma al Reglamento Interior de la SEGOB.²²²

El artículo 22-Bis del mismo contiene sus facultades, funciones y responsabilidades, entre las cuales originalmente destaca la elaboración y propuesta de: directrices y disposiciones administrativas para atender las necesidades migratorias; estrategias, programas y políticas públicas para la protección, asistencia e integración de personas migrantes; la determinación preliminar de "acuerdos para fijar, suprimir y cerrar temporalmente los lugares destinados al tránsito internacional de personas

²²² SEGOB, "Decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversos artículos del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación", en *Diario Oficial de la Federación*, 15 de agosto de 2012, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5264335&fecha=15/08/2012, consultado el 4 de noviembre de 2019.

por tierra, mar y aire, así como para determinar los municipios o entidades federativas que conforman las regiones fronterizas o aquéllas que reciban trabajadores temporales²²³ y la participación en la elaboración e integración del programa y presupuesto anual del INAMI.

Originalmente dotada solamente de 21 facultades durante el sexenio de Felipe Calderón, en el Reglamento Interior de la SEGOB del gobierno de Enrique Peña Nieto fechado el 2 de abril de 2013²²⁴ se añadió 1 facultad más. Actualmente, de acuerdo al Reglamento Interior publicado el 31 de mayo de 2019 en la administración de López Obrador, aumentó a 27 facultades. Dentro de las cinco nuevas atribuciones de la UPMRIP, destacan: su colaboración con la COMAR en la política relacionada al refugio, asilo político y protección complementaria; la participación en conjunto con el Subsecretario de Derechos Humanos, Población y Migración en negociaciones interinstitucionales bajo la coordinación de la SRE, y coordinar los procesos de sistematización y procesamiento de información generada a través del INAMI y la COMAR, con el fin de actualizar y generar indicadores en materia de políticas migratorias.²²⁵

Consejo Consultivo de Política Migratoria

El 26 de octubre de 2012, también durante la presidencia de Felipe Calderón, mediante un acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación, se crea el Consejo Consultivo de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación como órgano colegiado de consulta, encargado de recoger las demandas y posicionamientos de los Poderes de la Unión, los gobiernos de los estados y la sociedad civil, con el fin de poder considerarlos en el diseño y gestión de la política migratoria.²²⁶ La función del Consejo es relevante ya que articula la integración de la sociedad civil en la toma de decisión de política migratoria, una de las innovaciones hechas en la Ley de Migración de 2011. A la sociedad civil se le otorgan dos lugares en el Consejo, además de contemplarse otros 2 espacios para académicos o expertos en temas migratorios, con el fin de lograr diseñar políticas públicas transversales y de amplio alcance.

En la más reciente Sesión Ordinaria del Consejo (celebrada el 7 de agosto de 2019, la segunda durante este sexenio), por ejemplo, el Subsecretario Alejandro Encinas Rodríguez, dio a conocer el inicio de una etapa de transformación para el INAMI, de acuerdo a las pautas migratorias establecidas

²²³ *Idem*

²²⁴ SEGOB, "Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación", en *Diario Oficial de la Federación*, 2 de abril de 2013, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n197.pdf>, consultado el 4 de noviembre de 2019.

²²⁵ Secretaría de Gobernación, "Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación", en *Diario Oficial de la Federación*, 31 de mayo de 2019, https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5561631&fecha=31%2F05%2F2019, consultado el 4 de noviembre de 2019.

²²⁶ Secretaría de Gobernación, "Acuerdo por el que se crea el Consejo Consultivo de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación", en *Diario Oficial de la Federación*, 26 de octubre de 2012, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5275514&fecha=26/10/2012, consultado el 4 de noviembre de 2019.

por la nueva administración, dentro de las que destaca el reforzamiento de las fronteras y la continuidad de la atención a las personas migrantes, siempre priorizando la garantía de sus derechos humanos.²²⁷

Instituto Nacional de Migración

El Instituto Nacional de Migración fue formado el 19 de octubre de 1993 (durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari) como "un órgano técnico desconcentrado, dependiente de la SEGOB [...] [teniendo] por objeto la planeación, ejecución, control, supervisión y evaluación de los servicios migratorios"²²⁸ así como la coordinación los órganos de la Administración Pública Federal necesarios para llevar a cabo sus funciones. Actualmente, es encabezado por Francisco Garduño Yáñez, y es, tal vez, uno de los órganos cuyas responsabilidades más se han visto incrementadas desde su creación, sobre todo a partir de la promulgación de la Ley de Migración en 2011 y del aumento significativo de procesos migratorios derivados de las crisis de los migrantes acaecidas desde 2014. Además de su conversión de un órgano técnico a un órgano administrativo, tal vez uno de las grandes contribuciones de la Ley de Migración de 2011 al manejo del INAMI fue la creación de un Centro de Evaluación, tras el gran número de acusaciones de corrupción e ineficiencia denunciadas por personas migrantes y que, hasta cierto punto, todavía se mantienen vigentes a causa del enorme flujo migratorio.²²⁹

Sus lineamientos se encuentran establecidos formalmente desde el 29 de noviembre de 2012, cuando fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación. La dependencia, cargo de la SEGOB, es la encargada de tomar las "medidas ya acciones necesarias para la recepción y atención a mexicanos repatriados"²³⁰ Dentro de los órganos que componen al INAMI, se destaca la formación de Grupos Beta de apoyo a migrantes, contemplada en el Artículo 71 de la Ley de Migración y en el Artículo 48 de su Reglamento, los cuales dicen a la letra:

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

227 SEGOB, "Sesiona por segunda ocasión...", *op. cit.* s/n.

228 SEGOB, "Decreto por el que se crea el Instituto Nacional de Migración...", art. 1 y art. 2.

229 Morales Vega, *op. cit.*, pág. 955.

230 Secretaría de Gobernación, "Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos en materia de Protección a Migrantes del Instituto Nacional de Migración", Diario Oficial de la Federación, 29 de noviembre de 2012, http://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5280488&fecha=29/11/2012&cod_diario=249552, consultado el 5 de noviembre.

o municipios, con las organizaciones de la sociedad civil o con los particulares, con el objeto de que participen en la instalación y funcionamiento de los grupos de protección a migrantes."

"Artículo 48: Los Grupos Beta de Protección a Migrantes son grupos no armados, que tienen por objeto la protección y defensa de los derechos humanos de los migrantes, con independencia de su nacionalidad o situación migratoria, durante su trayecto por territorio nacional y en el caso de los migrantes mexicanos, además, durante su repatriación."²³¹

A través de la creación de estos Grupos Beta, el INAMI pretende tener un mecanismo más completo de seguimiento al proceso migratorio y también poder ofrecer un grupo que apoye en la garantía del respeto a los derechos humanos. La figura de los Grupos Beta no fue diseñada explícitamente para la instrumentación de la visión y misión del INM; fue, en realidad, un proyecto piloto que data de 1990 en Tijuana, Baja California.²³² Actualmente, existen 22 Grupos Beta que actúan en nueve diferentes estados del país: cinco en la frontera Norte y cuatro de la frontera sur. Las estadísticas de 2019 muestran un mayor involucramiento en los procesos migratorios: tan sólo de enero a julio, habían intervenido en 269 mil 186 acciones (desde ayuda humanitaria hasta localización y asistencia social)²³³ además de ser actualmente las responsables de administrar la lista de espera de migrantes centroamericanos que hayan solicitado asilo o refugio en la frontera con Estados Unidos.²³⁴

Durante la administración de Enrique Peña Nieto, el Plan Estratégico del INAMI tenía cinco objetivos principales: 1) la facilitación de los flujos migratorios a través de la ampliación y modernización de la infraestructura, la simplificación de trámites migratorios y la promoción de acuerdos y tratados internacionales; 2) el fortalecimiento de la regulación, control y verificación de identidad migratoria para crear puntos de control interno y articulación con policías estatales y municipales; 3) la actualización del marco jurídico; 4) la modernización de la gestión institucional mediante la profesionalización de los servidores públicos y la implementación De

²³¹ Instituto Nacional de Migración, "Grupos Beta de Protección a Migrantes", Instituto Nacional de Migración, 27 de agosto de 2019, <https://www.gob.mx/inm/acciones-y-programas/grupos-beta-de-proteccion-a-migrantes>, consultado el 5 de noviembre.

²³² Idem

²³³ Silvia Arellano, "INM ha realizado más de 200 mil acciones de rescate en 7 meses", en Milenio, 10 de agosto de 2019, <https://www.milenio.com/politica/inm-realiza-200-mil-acciones-rescate-enero-julio>, consultado el 4 de noviembre de 2019.

²³⁴ Esta acción no ha sido sin controversia. Los reportes indican falta de transparencia y clara delimitación de responsabilidades entre los miembros de los Grupos Beta y las autoridades administrativas del INAMI, lo cual ha dado pie a especulaciones de corrupción y mal manejo de las mismas listas desde marzo de 2019. Fuente: Roman Gressier, "The Silenced Voices at the U.S.-Mexico Border", Center on Media Crime and Justice at John Jay College, 18 de marzo de 2019, <https://thecrimereport.org/2019/03/18/captives-of-la-lista-the-real-border-crisis>, consultado el 5 de noviembre.

procesos y mecanismos de evaluación y transparencia; y, finalmente, 5) la salvaguarda de los derechos humanos de las personas migrantes.²³⁵

Como se detalló en secciones anteriores, el INAMI ha sufrido una constante reducción de presupuesto a pesar de enfrentarse a flujos migratorios más grandes y a una mayor cantidad de solicitudes de ingreso. El sacerdote Alejandro Solalinde, activista defensor de los derechos humanos de los migrantes, denunció incluso en 2015 irregularidades y anomalías que indicaban la existencia de una red de corrupción dentro del INAMI en el sexenio de Peña Nieto.²³⁶ Asimismo, el 19 de julio de 2019, se dio a conocer que durante el gobierno de Peña Nieto, el INAMI recibió siete recomendaciones por parte de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, encontrándose entre las quejas más comunes el maltrato, hacinamiento en estaciones migratorias y falta de servicios.²³⁷

Ante la creciente flujo de personas migrantes en el territorio mexicano, el 7 de agosto de 2019 el comisionado del INAMI, Francisco Garduño Yáñez, anunció el rediseño y nueva estrategia del Instituto, basado en los ejes de cambio: "una mayor colaboración de la Guardia Nacional en tareas fronterizas con el INM, una atención integral a las personas migrantes de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo y el Programa de Atención Integral al Migrante, y una mayor colaboración con los gobiernos de América Central y el Caribe".²³⁸ Destaca, una vez más, que con el fin de poder hacer frente a las tareas de vigilancia fronteriza, el INM recurra a los cuerpos de seguridad pública, quienes, con mayor frecuencia, se han visto involucrados en actos violatorios a los derechos humanos y la dispersión violenta de los grupos y caravanas migratorias.

Dentro de los cambios en la operación del INAMI, se ha documentado, por ejemplo, la estrecha colaboración con la policía en redadas y persecuciones contra migrantes en la frontera sur, donde tan sólo el 23 de abril de 2019 se realizó la detención de 400 migrantes en Chiapas.²³⁹ En algunas de estas redadas también se ha separado a menores de sus familias, violando el derecho humano a la unidad familiar, reconocido en las leyes migratorias mexicanas. La mayor injerencia de fuerzas no-administrativas, como la SEDENA, SEMAR, y los diferentes niveles de los órganos policiales²⁴⁰ hacen mucho más complicado el respeto a los derechos humanos de los migrantes, la delimitación de tareas y responsabilidades dentro de

235 Instituto Nacional de Migración, "Plan Estratégico del INM 2013-2018", Instituto Nacional de Migración, 5 de diciembre de 2013, <https://www.gob.mx/inm/documentos/plan-estrategico-del-inm-2013-2018>, consultado el 4 de noviembre de 2019

236 La Redacción, "Denuncia Solalinde red de corrupción en el Inami; cubanos, las principales víctimas", *Proceso*, 31 de julio de 2015, <https://www.proceso.com.mx/411958/denuncia-solalinde-red-de-corrupcion-en-el-inami-cubanos-las-principales-victimas>, consultado el 4 de noviembre de 2019

237 Instituto Nacional de Migración, "De 2012 a 2018, Migración recibió 17 recomendaciones", Instituto Nacional de Migración, 19 de julio de 2019, <https://www.inm.gob.mx/gobmx/word/index.php/de-2012-a-2018-migracion-recibio-17-recomendaciones/>, consultado el 4 de noviembre de 2019.

238 Secretaría de Gobernación, "Sesiona por segunda ocasión...", *op. cit.* s/n.

239 Manu Ureste, *op. cit.*, s/n.

los operativos, y por consecuencia la transparencia, rendición de cuentas y acceso a la justicia en casos donde se han reportado desde violaciones a derechos humanos hasta irregularidades administrativas.

Las estaciones migratorias

La Ley de Migración del 2011 otorga al INAMI la responsabilidad de operar las estaciones migratorias, que quedan definidas como la "instalación física que establece el Instituto para alojar temporalmente a los extranjeros que no acrediten su situación migratoria regular, en tanto se resuelve su situación migratoria",²⁴¹ así como de determinar su localización, de acuerdo a la demanda y flujos migratorios en el territorio nacional. El INAMI debe llevar a cabo la operación de las estaciones en pleno respeto y garantía de los derechos humanos, como se estipula el capítulo VI de la Ley. Es importante mencionar que las estaciones migratorias no pueden estar ubicadas ni fungir como centros de encarcelamiento, reclusión preventiva o ejecución de sentencias de acuerdo al Artículo 106 de la Ley. De esta manera, intenta crearse una clara separación física entre la migración irregular (falta administrativa) y las actividades criminales.

Asimismo, y con el fin de proveer a las personas migrantes con un trato digno en concordancia con sus derechos, las estaciones migratorias tienen características básicas, listadas en el artículo 107, que versa:

"Las estaciones migratorias, deberán cumplir al menos los siguientes requisitos: I. Prestar servicios de asistencia médica, psicológica y jurídica; II. Atender los requerimientos alimentarios del extranjero presentado, ofreciéndole tres alimentos al día. El Instituto deberá supervisar que la calidad de los alimentos sea adecuada [...]; y III. Mantener en lugares separados y con medidas que aseguran la integridad física del extranjero, a hombres y mujeres, manteniendo a los niños preferentemente junto con su madre, padre o acompañante, excepto en los casos en que así convenga al interés superior del niño, niña o adolescente."²⁴²

Como se ha documentado, dada la alta demanda de las estaciones migratorias desde las crisis de 2014, se ha documentado la separación de familias y la mala condición de las estaciones migratorias, destacando el fallecimiento de una niña guatemalteca en una estación migratoria de la

240 Marcelo L. Bermúdez, "Nuevas estrategias del INM con cambio de mandos", *La Silla Rota Veracruz*, 3 de julio de 2019, <https://veracruz.lasillarota.com/estados/nuevas-estrategias-del-inm-con-cambio-de-mandos-militarizacion-frontera-inm-veracruz/295989>, consultado el 4 de noviembre de 2019.

241 Secretaría de Gobernación, "Decreto por el que se expide la Ley de Migración..." consultado el 4 de noviembre de 2019

242 Idem.

Ciudad de México,²⁴³ lo cual atenta claramente contra las condiciones básicas de funcionamiento estipuladas en la Ley.

Una descripción más detallada de los requisitos y lineamientos de operación de las estaciones migratorias puede encontrarse en el "Acuerdo por el que se emiten las Normas para el funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración".²⁴⁴ En estas normas se contempla que la estadía máxima de una persona en una estación migratoria es de quince días hábiles, salvo las excepciones contenidas en la Ley.²⁴⁵ Otro de los aspectos relevantes de estas normas, es la aparición de la figura de Estancias Provisionales, que son espacios físicos temporalmente adaptados y designados para alojar a las personas en situación migratoria irregular. Estas aparecen en el Artículo 5, y pueden clasificarse en dos categorías:

- i. Estancias provisionales A, que permiten una estancia máxima de cuarenta y ocho horas, y
- ii. Estancias provisionales B, que permiten una estancia máxima de siete días

Estas distinciones se hacen con base en la capacidad de las estancias provisionales de proveer los servicios básicos contemplados para su funcionamiento, siempre buscando respetar los derechos humanos de las personas migrantes y las condiciones que garanticen su integridad física.

Las condiciones en que se encuentran las estaciones migratorias del INAMI, a pesar de las condiciones dictadas en la ley, han sufrido críticas y recomendaciones de diversos organismos de Derechos Humanos, como la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), incluso antes del estallido de las crisis migratorias. Por ejemplo, en el sexenio de Enrique Peña Nieto, la CNDH emitió diecisiete recomendaciones sobre las condiciones de las estaciones migratorias, siendo las más recurrentes el hacinamiento, maltrato y falta de servicios básicos para quienes ahí se encontraban alojados.²⁴⁶ En 2019, la oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, ha realizado 1 265 visitas a estaciones migratorias y estancias provisionales, con el fin de facilitar el monitoreo de las condiciones de las mismas. El 23 de julio de 2019, y ante la creciente demanda de uso de las estaciones migratorias, se anunció una inversión de 60 millones de pesos para el mantenimiento de las estaciones y la remode-

243 Efe, "Una inadecuada atención médica derivó en la muerte de una niña migrante en estación de la CdMx: CNDH", en SinEmbargo, 7 de octubre de 2019, <https://www.sinembargo.mx/07-10-2019/3657661>, consultado el 4 de noviembre de 2019.

244 Secretaría de Gobernación, "Acuerdo por el que se emiten las Normas para el funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración", Diario Oficial de la Federación, 8 de noviembre de 2012, http://portales.segob.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/UPM/MJ/DA_3.pdf, consultado el 4 de noviembre de 2019.

245 La lista exhaustiva de excepciones está contenida en el Artículo 111 del Acuerdo.

246 Instituto Nacional de Migración, "De 2012 a 2018..."

lación de la estación ubicada en Iztapalapa, Ciudad de México.²⁴⁷ Con medidas de esta naturaleza, el gobierno de México busca hacerle frente a la situación adversa que atraviesan las estancias y estaciones migratorias, donde la sobrepoblación ha dificultado la provisión de servicios y la garantía de bienestar físico²⁴⁸ de las personas allí alojadas, contrario a las obligaciones adquiridas por el Estado mexicano.

Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados

La Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) fue creada en 1980 durante la presidencia de José López Portillo. Actualmente, se encuentra bajo la dirección de Andrés Ramírez Silva. Originalmente concebida como una "Comisión Intersecretarial para estudiar las necesidades de los refugiados en el Territorio Nacional"²⁴⁹ e integrada por el Secretario de Gobernación y un representante de la SRE y la STPS respectivamente, tenía como principales tareas: el estudio de las necesidades de los refugiados en México, la propuesta de cooperación internacional para ayudar a las y los refugiados, el diseño de proyectos en asistencia a las personas refugiadas, y la búsqueda de soluciones permanentes a los problemas de las y los refugiados. Su primera gran labor se dio con la integración de las y los refugiados en México en la década de 1980, provenientes en su mayor parte de Guatemala, para quienes se diseñaron diversos programas, como el Programa de Naturalización y el Programa de Regularización Migratoria.²⁵⁰

Posteriormente, con la expedición de la Ley de Migración y la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político en el sexenio de Felipe Calderón, se delegaron a la Subsecretaría de Población, Migración, y Asuntos Religiosos (actualmente la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración)²⁵¹ de la SEGOB, así como en la Coordinación General de la COMAR y el INAMI las tareas vinculadas a los procesos legales y administrativos para el reconocimiento de la condición de refugiado y el otorgamiento de protección complementaria y/o asilo político, de acuerdo con los criterios estipulados en las leyes aplicables. Actualmente,

247 Instituto Nacional de migración, "Garantiza INM condiciones dignas en las estaciones migratorias, estancias provisionales y albergues temporales", 23 de julio de 2019, <https://www.gob.mx/inm/prensa/garantiza-inm-condiciones-dignas-en-las-estaciones-migratorias-estancias-provisionales-y-albergues-temporales-210046?idiom=es>, consultado el 4 de noviembre de 2019.

248 Tamara Corro, "Estancia Migratoria de Acayucan, una "cárcel" para indocumentados", e-consulta.com Veracruz, 17 de julio de 2019, <http://www.e-veracruz.mx/nota/2019-07-17/estado/estancia-migratoria-de-acayucan-una-carcel-para-indocumentados>, consultado el 4 de noviembre de 2019.

249 Secretaría de Gobernación, "Acuerdo por el que se crea con carácter permanente una Comisión Intersecretarial para estudiar las necesidades de los refugiados extranjeros en el Territorio Nacional, que se denominará Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados", Diario Oficial de la Federación, 22 de julio de 1980, <http://comar.gob.mx/work/models/COMAR/pdf/AACOMAR.pdf>, consultado el 4 de noviembre de 2019.

250 Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, "El Refugio Guatemalteco", COMAR, http://comar.gob.mx/es/COMAR/EL_refugio_guatemalteco, consultado el 4 de noviembre de 2019.

251 Secretaría de Gobernación, "Acuerdo por el que se delegan facultades para ejercer las atribuciones en materia de Refugiados y Protección Complementaria previstas en la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria en favor del Subsecretario de Población, Migración y Asuntos Religiosos; del Titular de la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y del Titular del Instituto Nacional de Migración", Diario Oficial de la Federación, 7 de marzo de 2011, <http://comar.gob.mx/work/models/COMAR/pdf/ADF%20SEGOB%20-%20SPMAR%20COMAR%20INM.pdf> consultado el 4 de noviembre de 2019.

se considera a la COMAR como el órgano responsable de conducir las políticas públicas relacionadas al refugio y protección complementaria, siempre vinculada y garantizando el pleno respeto y ejercicio de los derechos humanos.

A semejanza del INAMI, la COMAR también ha sufrido en los últimos años un proceso simultáneo de aumento de solicitudes de asilo de personas provenientes principalmente de América Central en conjunto con una sistemática reducción de su presupuesto, haciendo difícil el desempeño de las tareas de procesamiento de solicitudes en tiempo y forma. Tan sólo el presupuesto disponible para 2018, de 25.75 millones de pesos, fue insuficiente para dar proceso a las solicitudes recibidas en ese año.²⁵² Entre el 1 de enero y el 11 de septiembre de 2019, la COMAR había recibido desde enero el doble del total de solicitudes respecto al año anterior dificultando todavía más su tarea. A pesar del aumento presupuestario contemplado para 2020 (con un estimado inicial de 27.36 millones de pesos), se calcula que el ritmo creciente de las demandas no podría ser solventado, generando mayores tensiones entre los compromisos y obligaciones del gobierno de México y sus prácticas reales de materia de refugio y asilo.

Secretaría de Relaciones Exteriores

Como se ha explicado en secciones anteriores, el papel de la SRE en la política migratoria de México ha ido creciendo en importancia bajo la presidencia de Andrés Manuel López Obrador. Tradicionalmente, y de acuerdo a las leyes, el papel de la SRE estaba acotado al acompañamiento con la SEGOB de emisión de visas y trámites consulares, así como en negociaciones multipartitas con gobiernos y agencias internacionales, pero principalmente a la provisión de protección consular y salvaguarda de los mexicanos residentes en el exterior. La SRE es particularmente importante bajo el antiguo modelo migratorio mexicano, donde se consideraba que México era principalmente un país de origen y no de tránsito o acogida para las personas con situación migratoria irregular.

Sistema Integral de Protección Consular

La protección consular está definida por la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963 como "el conjunto de acciones emprendidas por los diplomáticos y representantes consulares con el fin de salvaguardar los derechos y evitar daños y perjuicios indebidos a la persona".²⁵³ De acuerdo con la SRE, entre estas tareas se encuentran la garantía del debido proceso, el combate a los actos de discriminación en contra de mexicanos y evitar daños y perjuicios a los mexicanos. Todas estas acciones deben hacerse sin perjuicio a las leyes del país donde se

²⁵² Fundar, "Migrantes y Refugiados", Fundar, 16 de noviembre de 2017, <https://fundar.org.mx/migrantes-y-refugiados/>, consultado el 4 de noviembre de 2019.

localice el consulado, las leyes mexicanas, y el derecho internacional.

La Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior es la encargada de coordinar, bajo la tutela de la SRE, las acciones emprendidas en los consulados de todo el mundo, con el fin de brindar a los connacionales mexicanos asistencia en materia de: pérdida de documentos de identidad en el extranjero, ser víctima o victimario de algún delito en el extranjero, localización de personas mexicanas en el extranjero, caer en alguna situación de vulnerabilidad (indigencia, lesión, pérdida de acompañante en caso de menores) y en situaciones de emergencia, como desastres naturales o crisis en el extranjero.²⁵⁴

Como parte de la protección los mexicanos en el exterior, la SRE ha implementado el Sistema Integral de Protección Consular, un mecanismo electrónico de registro a través del cual se puede atender y dar seguimiento a los asuntos consulares de los mexicanos que se encuentren en el extranjero. A través de esta herramienta, se pueden tener datos actualizados sobre el número y tipo de asistencia que se requiere en las diversas embajadas y secciones consulares de México en el exterior, haciendo más fácil la identificación y mapeo de situaciones o condiciones ante las cuales los mexicanos se encuentren en un contexto de particular vulnerabilidad. Esta acción se hace para implementar el mandato existente, tanto en la Ley General de Población como en la Ley de Migración, de la SRE de salvaguardar los derechos de los mexicanos residentes o visitantes en el extranjero. Las actividades de protección consular incluyen la expedición de un certificado de matrícula consular.

En el caso particular de las personas residentes de largo plazo en el extranjero, la SRE ha creado otros órganos a través de los cuales puede gestionar actividades más allá de la asistencia en el extranjero, cuidando más su mandato de tender puentes y lazos entre las comunidades de mexicanos residentes en el extranjero y el territorio nacional, como se presentará a continuación.

Instituto de los Mexicanos en el Exterior

El Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME), creado en 2003 bajo la presidencia de Vicente Fox Quesada, es un órgano desconcentrado de la SRE vinculado a la Subsecretaría para América del Norte.²⁵⁵ Es el encargado de atender las iniciativas y necesidades comunitarias de los mexicanos que residen fuera del territorio nacional. El IME es considerado el puente o lazo para fomentar la vinculación entre México y sus nacionales (y sus familias) en el extranjero, así como de fomentar la integración de las comunidades

²⁵³ Organización de las Naciones Unidas, "Convención de Viena sobre las Relaciones Consulares", redactada el 24 de abril de 1963, entrada en vigor el 19 de marzo de 1967, art. 5 y art. 36. <http://www.oas.org/legal/spanish/documentos/ConvVienaConsulares.htm>, consultado el 4 de noviembre de 2019.

²⁵⁴ Secretaría de Relaciones Exteriores, "Protección a mexicanos en el exterior", Secretaría de Relaciones Exteriores, consultado el 4 de noviembre de 2019, <<https://consulmex.sre.gob.mx/eaglepass/index.php/proteccion>>

mexicanas en sus países de residencia. Trabaja en conjunto con el Consejo Nacional para las Comunidades Mexicanas en el Exterior, integrado por el titular del Ejecutivo Federal, SEGOB, SRE, SHCP, SEDESOL (actualmente Secretaría del Bienestar), SE, SAGARPA (actualmente Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural), SEP, STPS y la Secretaría de Salud. Este consejo emite las directrices bajo las cuales debe operar el IME, entre las que están:

I. Promover la revalorización del fenómeno migratorio y el trato digno a los mexicanos que viven en el exterior;

II. Favorecer la creación de espacios de reunión y promover la comunicación con y entre las comunidades mexicanas que viven en el exterior;

III. Fungir como enlace, en coordinación con las representaciones de México, con las comunidades mexicanas que viven en el exterior;

IV. Establecer una adecuada coordinación con los gobiernos, instituciones y organizaciones de los estados y municipios en materia de prevención, atención y apoyo a las comunidades mexicanas en el exterior y en otros temas afines y complementarios [...]”²⁵⁶

Como puede observarse, el papel del IME está todavía fuertemente vinculado a la protección de los mexicanos como inmigrantes en otros países, particularmente en Estados Unidos. El modelo migratorio clásico en México, bajo el cual se suponía más mexicanos emigraban que extranjeros ingresaban al territorio mexicano, requería de una mayor articulación de la comunidad mexicana en el exterior. A pesar del cambio en esta tendencia, los gobiernos mexicanos no han estado exentos de presiones (sobre todo con la administración de Donald Trump) donde la política exterior se ha visto fuertemente vinculada a la protección de descendientes de mexicanos en el extranjero, como lo es la amenaza de la suspensión del programa de Acción Diferida para los Llegados en la Infancia (*DACA*).

Este programa, del cual se calcula un 76%²⁵⁷ de los beneficiarios son mexicanos, permite diferir procesos de deportación para las personas inmigrantes que hayan ingresado a territorio estadounidense antes de cumplir los 16 años. El periodo de tensión por este programa--que comenzó en 2017--no ha concluido, como tampoco lo han hecho las amenazas de

²⁵⁵ Secretaría de Relaciones Exteriores, "Decreto por el que se crea el Instituto de los Mexicanos en el Exterior, con el carácter de órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores", en *Diario Oficial de la Federación*, 16 de abril de 2013. http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=697653&fecha=16/04/2013&cod_diario=28297, consultada el 4 de noviembre de 2019.

²⁵⁶ *Ibidem*, art. 3.

deportaciones y redadas en masa en contra de inmigrantes en situación irregular. Por este motivo, es de vital importancia que la SRE pueda hacer frente, a través de organismos como el IME, a la obligación de proteger y defender los derechos humanos de aquellos mexicanos residentes en el extranjero.

Esta situación pone presión adicional a la política migratoria de México, al poder suscitarse, bajo ciertas condiciones, un panorama donde sea principalmente país de acogida con los retornos asistidos de sus connacionales en Estados Unidos y por los flujos migratorios provenientes de Centro- y Sudamérica que deben esperar la resolución de sus solicitudes de ingreso a Estados Unidos en territorio mexicano. Un panorama así exige cambios no sólo en la política migratoria, sus órganos e instrumentos, sino también una mayor coordinación con otras dependencias vitales en la integración de las personas en situación migratoria irregular, como la STPS, la SEP y la Secretaría de Salud, poniendo a prueba la capacidad de coordinación y respuesta del Estado mexicano.

Conclusiones de capítulo

En este capítulo, se detallaron las políticas migratorias de los últimos dos gobiernos federales en México: Enrique Peña Nieto y Andrés Manuel López Obrador. Como se hizo notar en las primeras dos secciones, ambos sexenios están marcados por cambios radicales en la política migratoria, que son esencialmente explicados por el aumento del flujo migratorio desde Centroamérica, África y el Caribe, así como el endurecimiento de las políticas migratorias de Estados Unidos. Ambos gobiernos optaron por la inclusión de fuerzas del orden (Policía Federal, Gendarmería Nacional y Guardia Nacional) así como del Ejército y la Marina en actividades de control fronterizo. Asimismo, el aumento en el número de migrantes a partir de 2014 obligó al gobierno peñista a lanzar el PEM 2014-2018, siendo esta la primera ocasión que, a nivel federal, se requería un programa específico en materia migratoria además de lo ya estipulado en el Plan Nacional de Desarrollo. De la misma manera, en el sexenio actual también se cuenta con una Nueva Política Migratoria que incorpora un enfoque de derechos humanos y que, al menos en la letra, respeta el derecho al libre tránsito de las personas migrantes que atraviesan nuestro país.

En términos del marco legal y el andamiaje institucional, un viraje fundamental en la incorporación de la política migratoria como un asunto o prioridad de Estado está representado en la promulgación de la Ley de Migración en 2011. Anteriormente, los asuntos migratorios estaban regulados en la Ley General de Población y se consideraban un asunto

257 Redacción BBC Mundo, *Qué es DACA y qué efectos tiene que el gobierno de Trump haya revocado la política que ampara a 750.000 jóvenes indocumentados en Estados Unidos*, 5 de septiembre de 2017, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-41117654>, consultado el 18 de noviembre de 2019

principalmente gestionado e implementado por la Subsecretaría de Población de la Secretaría de Gobernación a nivel federal. En la misma Ley, se consideraba la emigración una responsabilidad administrativamente compartida entre la SEGOB y la Secretaría de Relaciones Exteriores: por un lado, de averiguar los motivos de emigración y por el otro de ofrecer protección consular a las y los mexicanos emigrantes en el extranjero.

Sin embargo, a partir de 2011, se reconocen diferentes tipos de migración y población migrante, considerando diferentes factores que impulsan a la migración y a los grupos en situaciones vulnerables. De esta manera, se intenta facilitar la cooperación intersecretarial e interinstitucional de tal forma que se puedan articular políticas públicas adecuadas a cada grupo migrante, incluyendo notablemente a la SRE, al Instituto Nacional de las Mujeres y a la STPS, por nombrar algunos, así como a gobiernos estatales y municipales para garantizar la plena observancia de los derechos humanos. Usualmente, estas comisiones intersecretariales e interinstitucionales se encontraban encabezadas por el titular de la Secretaría de Gobernación, o, en su defecto, por el Subsecretario encargado de asuntos migratorios. Sin embargo, es muy marcada la tendencia—desde 2019—de dar mayor peso y responsabilidades a la SRE, incluso en la política migratoria dentro del territorio nacional.

Si bien el rol de la SRE se ha hecho más prominente en la determinación de la política migratoria, siguen siendo el Instituto Nacional de Migración y órganos administrativos a cargo de la SEGOB, los encargados de la instrumentación de las políticas migratorias. A pesar de considerar a la migración irregular una falta puramente administrativa, la sobrecarga y condiciones de las estaciones migratorias, así como el constante apoyo de cuerpos policiales, militares y marinos en la protección fronteriza acercan peligrosamente la migración a condiciones de criminalidad. En contraste con lo que la Ley y las normas de los institutos disponen, sigue faltando un enfoque integral y de derechos humanos para la atención y protección de las poblaciones migrantes en México.

Puede entonces concluirse que, en México, existe una dualidad entre el andamiaje legal-administrativo y las políticas públicas en materia de migración. Si bien se cuenta con un marco legal sólido y robusto, que reconoce las diferentes necesidades de los grupos migrantes y favorece el respeto de sus derechos humanos, en la práctica la política migratoria

desde 2014 se ha visto endurecida por las crisis y el cambio de gobierno en Estados Unidos. Asimismo, la cooperación dispuesta en los marcos legales no se ha traducido efectivamente en programas ni políticas intersecretariales e interinstitucionales—salvo cuando se trata de la intervención de la policía o el ejército—dejando muchas veces desprotegida a la comunidad migrante en México. Es importante subrayar estas deficiencias en la práctica que, como se verá a continuación, han sido exacerbadas a raíz de las crisis migratorias recientes y requieren de una mayor atención por parte de los tres niveles de gobierno.



Crisis migratoria en México (2016-2019)

Si bien es cierto que el flujo migratorio, en particular el de mexicanos a Estados Unidos y el proveniente de Centroamérica hacia nuestro vecino del Norte en tránsito por México, no es nuevo; a partir de 2016, el número de personas inmigrantes irregulares en tránsito se incrementó²⁵⁸ como consecuencia de las crisis económicas, los procesos de inestabilidad política, el aumento de los niveles de inseguridad pública y la exacerbación del deterioro ambiental y el cambio climático. Este aumento de factores de expulsión a nivel mundial se presenta con mayor encono en países en desarrollo y menos adelantados, causando éxodos poblacionales hacia aquellos lugares que garantizan mejores condiciones de desarrollo en comparación con sus lugares de origen.

Las condiciones de irregularidad y clandestinidad, además de los altos niveles de pobreza en los que se encuentran las personas en tránsito, producen una situación de crisis migratoria humanitaria, en la que conjugan la propia vulnerabilidad de la población migratoria con las respuestas restrictivas y criminalizadoras de los gobiernos involucrados. Además, las declaraciones, los posicionamientos y medidas adoptadas por Estados Unidos y México, han generado un enfrentamiento diplomático entre ambos países, cuyo resultado ha sido la subordinación de la política exterior y la política interna a la demanda estadounidense para que México detenga el flujo migratorio irregular sin importar los mecanismos, incluyendo en éstos la militarización de la frontera sur con activos de la Guardia Nacional.

258 Las caravanas masivas de haitianos llegaron a la ciudad de Tijuana en el 2016, con la pretensión de ingresar a Estados Unidos. En un principio, el gobierno estadounidense no deportaba a los haitianos, sin embargo, en la medida que el número fue creciendo, las solicitudes de protección o asilo no se agilizaron ocasionando la saturación del sistema migratorio que mantuvo varados a los nacionales de Haití en Tijuana, incluyendo Mexicali. La situación empeoró a partir del 22 de septiembre de ese año cuando "el secretario de Seguridad Nacional de ese país, Jeh Johnson, anunció la deportación de todos los haitianos que entraran de manera irregular. [A pesar que] dos semanas después las deportaciones de ciudadanos haitianos se interrumpieran [por unas cuantas semanas] nuevamente, ya que el 8 de octubre de 2016 el país se vio impactado por el huracán Matthew", éstos crecieron en número causando un la sobrepoblación de los albergues la Casa del Migrante e Instituto Madre Asunta. María Dolores París P. (coord.). Informe especial. Migrantes haitianos y centroamericanos en Tijuana, Baja California, 2016-2017. Políticas Gubernamentales y acciones de la sociedad civil. Comisión Nacional de Derechos Humanos, Colegio de la Frontera Norte, México, mayo de 2018, págs. 6-9.

En este contexto, el objetivo central del capítulo consiste en analizar los factores políticos, económicos, ambientales y de seguridad, subregionales y regionales, que han acrecentado la expulsión, especialmente de centroamericanos, hacia la frontera sur de México. En particular, se busca analizar la influencia de la política migratoria estadounidense, restrictiva y de altas deportaciones en el cuidado, ordenamiento y regulación de la población inmigrante en México. Además de conocer los principales retos para las instituciones mexicanas en materia de protección de los derechos humanos de los inmigrantes en tránsito por territorio nacional; analizar las razones políticas y de seguridad nacional que han dado lugar a la estrategia de securitización de los gobiernos estadounidense y mexicano en la gestión del proceso migratorio. Igualmente se examina la forma en que el proceso electoral estadounidense influye en la política migratoria de ese país; y, por último, identificar y discernir sobre los retos y resultados de la negociación diplomática entre el gobierno de Donald Trump y el de Andrés Manuel López Obrador.

Para tal propósito el capítulo se estructura en los siguientes seis apartados: primero, composición y evolución demográfica de México en el en el siglo XXI; segundo, México como país de origen, tránsito, destino y retorno; tercero, expulsiones territoriales por la crisis política, económica, social y ambiental en Centroamérica y las repercusiones para México; cuarto, violencia, tráfico y trata de personas en México; quinto, Discurso, políticas y acciones antiinmigratorias de Donald Trump; y, para finalizar, negociaciones migratorias México-Estados Unidos y la conversión de facto de México en un tercer país seguro.

Partimos de las siguientes afirmaciones:

- a) El número de inmigrantes mexicanos en Estados Unidos ha disminuido a partir de la primera década del siglo XXI;
- c) La inestabilidad política, la crisis económica y el cambio climático han incrementado la expulsión de centroamericanos, caribeños y africanos, quienes ven en el territorio mexicano la antesala de ingreso a Estados Unidos;
- d) El gobierno estadounidense, con la llegada al poder de Donald Trump, ha endurecido la política migratoria e impregnado en el discurso político, casi siempre electoral, un ingrediente racista y xenófobo; y

e) El sistema migratorio mexicano, como se mostró en el cuarto capítulo, presenta una debilidad institucional y operativa para regular y administrar el flujo migratorio, además de inconsistencias y ausencia de estrategia. Hemos transitado de la permisibilidad y el abandono a los migrantes durante el periodo de gobierno de Peña Nieto a una posición de puertas abiertas al inicio de la administración de López Obrador que, de pronto, bajo amenazas del presidente estadounidense, se modifica en una posición restrictiva.

Composición y evolución demográfica de México en el siglo XXI ²⁵⁹

La composición y evolución de la población en México, incluyendo el dinamismo territorial y las condiciones socioeconómicas de las personas, inciden en las características del proceso migratorio en el país. Por ejemplo, la emigración hacia Estados Unidos en el contexto de la Segunda Guerra Mundial y la posguerra, regulada por el Acuerdo Bracero (1942-1964) estaba integrada por hombres de áreas rurales dedicados en su mayoría al trabajo en el campo, a la agricultura. El aumento de la concentración poblacional en las urbes ha propiciado que, al flujo de emigrantes, se integren personas dedicadas a diversos sectores económicos propios de las ciudades y sus periferias: industria manufacturera, servicios financieros, servicios educativos, entre otros. También como factor de emigración ha incidido la tasa de fertilidad en el país, en México en 1960 las familias promediaron 6.77 hijos, generando un excedente de población que vio en las siguientes dos décadas a la migración como una opción de desarrollo.²⁶⁰

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) en el año 2015 México contaba con una población de 119 530 753²⁶¹ personas, de las cuales el 48.6% eran hombres y el 51.4% mujeres, 58 056 133 y 61 474 620, respectivamente. La pirámide poblacional (ver gráfica 15) reporta una edad media de 27 años, es decir, en México, aunque hay una tendencia hacia el envejecimiento de la población, aún se mantiene una sociedad de jóvenes.²⁶²

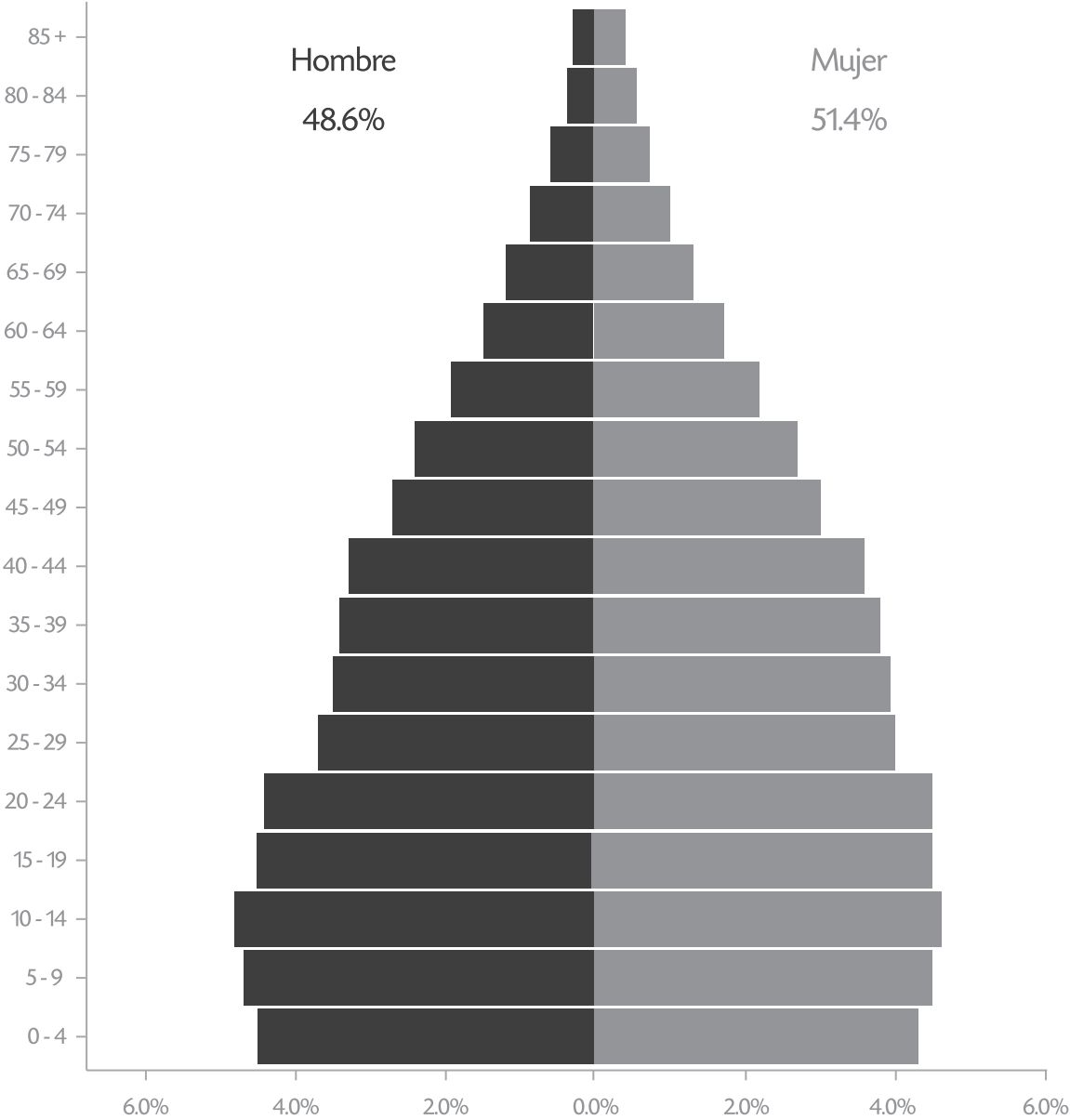
259 La fuente oficial de información estadística en México es el INEGI, quién en su página electrónica cuenta con información demográfica de México actualizada al 2015, año en la que reporta una población total del país de 119, 938,473 personas. No obstante, a pesar de ser recursos informático verídico y respaldado con un censo nacional, celebrado cada cinco años (encuesta intercensal) y diez años (censo poblacional), en el resto del capítulo la información demográfica está actualizada hasta el 2018, y no necesariamente coincide con la información proporcionada por el INEGI, tal es el caso del Banco Mundial, institución que reporta una actualización al 2018 del total de la población mexicana de 126,190,788 personas. Mucha de la información proporcionada por organismos internacionales gubernamentales son aproximaciones y prospectiva de los datos oficiales proporcionados por INEGI y CONAPO.

260 Banco Mundial, Tasas de fertilidad, total (nacimientos por cada mujer)- México, <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.DYN.TFRT.IN?locations=MX>, consultado el 5 de octubre de 2019

261 INEGI, Encuesta intercensal 2015. Principales resultados, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, México, 2015, pág. 11.

262 Ibidem, pág. 19.

PIRÁMIDE POBLACIONAL 2015



Gráfica 15. Pirámide poblacional de México.
Fuente: Inegi, Encuesta intercensal 2015.

Si bien la tasa de fecundidad de México se ha reducido, el crecimiento poblacional de 2000 a 2015 fue de aproximadamente de 23 millones de personas (ver tabla 2).²⁶³ Si consideramos el dato de la población total presentado por Banco Mundial para México en el 2018 de 126 190 788 personas,²⁶⁴ estaríamos presenciando un aumento del 2000 al 2018 de más de 28.6 millones.

TABLA 2.
**CRECIMIENTO POBLACIONAL
DE MÉXICO DEL 2000 AL 2015.**

AÑO	POBLACIÓN
2000	97.5
2005	10.3
2010	112.3
2015	119.5

Fuente: Elaboración con datos de INEGI, Encuesta intercensal 2015.

México es un país emergente, con sectores económicos de vanguardia altamente exportadores como las industrias automotriz y de manufacturas, con infraestructura de gran turismo y un ingreso importante de remesas, que, de acuerdo con el World Economic Forum, lo ubican en la décimo quinta posición entre las economías más importantes del mundo.²⁶⁵ México forma parte del grupo de países emergentes denominado MILKA.²⁶⁶ No obstante, presenta situaciones de pobreza y atraso similares a algunos países pobres o menos adelantados; por ejemplo, de acuerdo con el Informe de Desarrollo Humano del PNUD de 2018, México se encuentra en el lugar 74, por debajo de Costa Rica, Panamá y Cuba, ubicados en los lugares 63, 66 y 73, respectivamente.²⁶⁷

Además de la pobreza, la desigualdad es una deuda histórica en México. En el país conviven habitantes con niveles de desarrollo humano muy alto, similares a los de países como Alemania y Canadá, con habitantes en pobreza extrema con un desarrollo humano bajo, idéntico al de muchos países de África Subsahariana. En particular en los Estados de Sureste de México (Chiapas, Oaxaca y Guerrero) se concentra la población en situación de pobreza y marginación social. De acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL), en

²⁶³ INEGI, Número de habitantes, <https://www.inegi.org.mx/temas/estructura/>, consultado el 29 de octubre de 2017.

²⁶⁴ Banco Mundial, Población, total-México, <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.POP.TOTL?locations=MX>, consultado el 1 de octubre de 2019.

²⁶⁵ WEF, ¿Cuáles son las mayores economías del Mundo?, <https://es.weforum.org/agenda/2018/10/cuales-son-las-mayores-economias-del-mundo/>, consultado el 2 de octubre de 2019.

²⁶⁶ Grupo de economías emergentes creado en el 2013 e integrado por México, Indonesia, Corea del Sur, Turquía y Australia.

²⁶⁷ PNUD, Índices e indicadores de desarrollo humano. Actualización estadística de 2018 http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018_human_development_statistical_update_es.pdf, consultado el 01 de octubre de 2019.

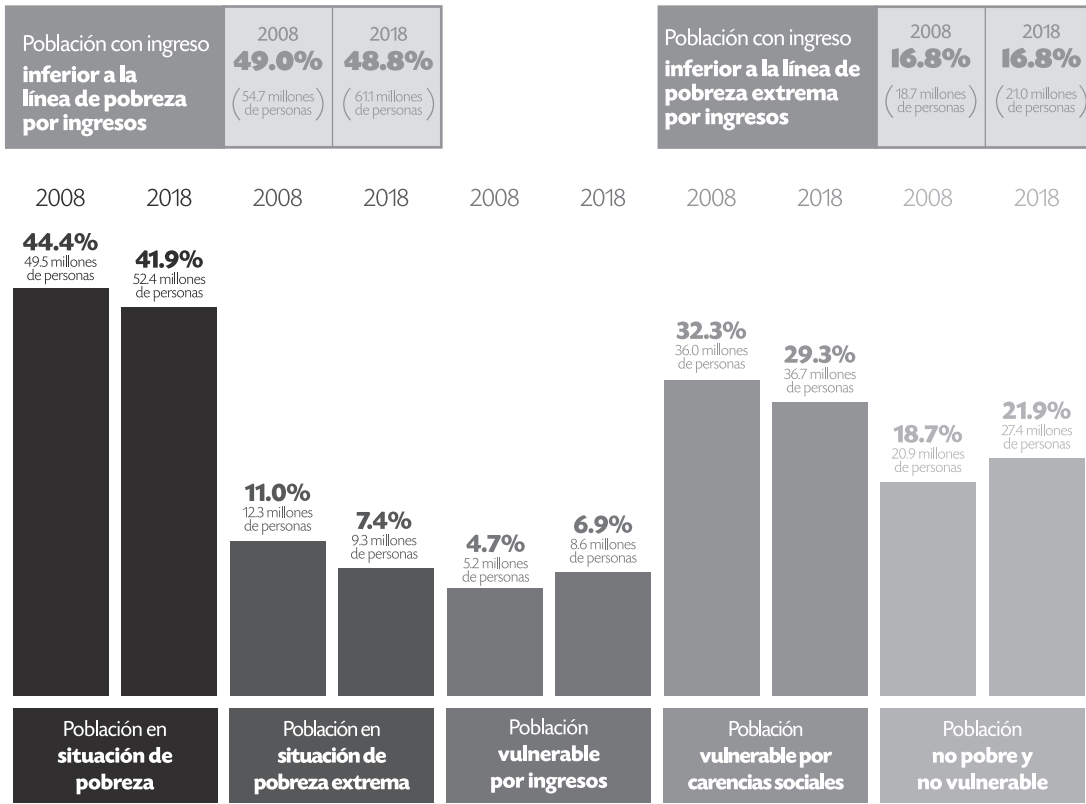
2018 el porcentaje de la población con un ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos fue de 48.8%, equivalente a 61.1 millones de personas, mientras que la población con un ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos representó el 16.8%, equivalente a 21.1 millones de personas. La pobreza en el país, según el propio CONEVAL, en términos porcentuales no ha modificado sustancialmente, pues en 2008 la población en pobreza por ingresos fue de 49% y en pobreza extrema por ingresos fue de 16.8%, mismo porcentaje que el alcanzado diez años después en 2018. Sin embargo, si nos referimos a los mexicanos en condiciones de pobreza, en relación al total de la población, la cifra de pobres se incrementó pues en el 2008 había 54.7 millones de pobres por ingreso y 18.7 millones de pobres extremos por ingreso. Es decir, en este último nivel en diez años se agregaron 2.4 millones de personas (ver infografía 1).²⁶⁸

La pobreza y desigualdad en México son estructurales y responden a la histórica relación de injusticia social, pues como se ha mencionado, paradójicamente a pesar de ser una de las economías más importantes del planeta y haber avanzado de manera significativa en la industrialización y modernización de sus sectores económicos, las condiciones de subdesarrollo se han mantenido, en particular en la población rural e indígena, esta última con tasas de pobreza por arriba del promedio nacional.

La pobreza, la pobreza extrema y la marginación social, si bien hemos subrayado no son el único factor de expulsión de población emigrante, sí se han mantenido como una constante y motivación para abandonar el país en búsqueda de mejores condiciones de vida en Estados Unidos.

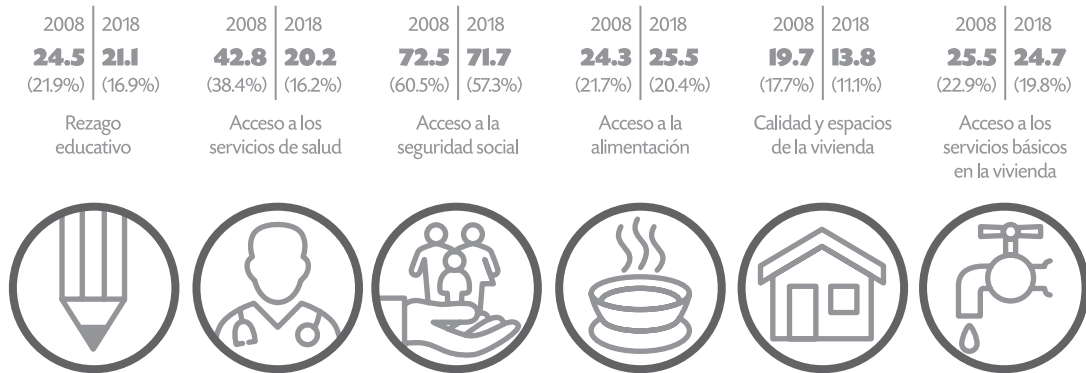
Además, la entrada en vigor del TLCAN en 1994 aceleró la descapitalización del campo mexicano, ocasionando la profundización de la marginación y pobreza de la vida de campesinos y pequeños productores agrícolas que, debido al atraso histórico y estructural de su economía agraria, poca posibilidad de competitividad tuvieron frente a la entrada de productos agrícolas estadounidenses. Las políticas públicas de desarrollo rural y agrícola, impulsadas desde la entrada de México en 1986 al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) y reforzadas en la década de los años noventa, no lograron el propósito de mejorar las condiciones de vida del campesinado mexicano, al contrario, reprodujeron el corporativismo y el patrimonialismo que ha caracterizado la intervención pública y presupuestal en este sector.

²⁶⁸ CONEVAL, *Medición de la Pobreza. Pobreza en México*, op. cit. s/p.



INDICADORES DE CARENCIA SOCIAL 2008 - 2018

(millones de personas)



Infografía 1. Medición de pobreza 2008-2018.
Fuente: CONEVAL, Pobreza en México, 2018

A la precariedad de la vida en el campo como factor de emigración, debemos añadir la pérdida del poder adquisitivo del salario de los trabajadores mexicanos, situación que obliga a muchos a tener dos o más empleos para incrementar los ingresos de las familias, afectando a la población urbana y a un amplio sector poblacional capacitado, de ahí que la emigración de talentos también inició su diáspora al extranjero, en un fenómeno que se ha denominado "fuga de cerebros".

México como país de origen, tránsito, destino y retorno migratorio

La ubicación geográfica de México como país de entrada a Estados Unidos (principal país de destino de la migración internacional); el vínculo migratorio con este país por más de un siglo; las condiciones de marginación social y pobreza; y la laxitud y debilidad institucionales para regular el flujo migratorio de tránsito por nuestro territorio; hacen que la movilidad humana en él se presente en las modalidades de origen, tránsito, destino y retorno (ver gráfica 6).

Históricamente México se ha constituido como un país de origen en el proceso de migración internacional. El éxodo de mexicanos se desarrolla, en su mayoría, hacia Estados Unidos. La emigración hacia aquel país, como se expuso en el segundo capítulo, es la segunda en importancia a nivel mundial.

Por otro lado, su condición como país de tránsito ha cobrado mayores dimensiones debido al propio incremento del flujo global migratorio y a la falta de controles migratorios para los extranjeros que viajan de manera irregular hacia Estados Unidos, en particular a través de la frontera sur. A los ingresos tradicionales de centroamericanos se le han sumado los de africanos, caribeños, asiáticos y europeos del Este. Además, la migración irregular de tránsito aumenta por la presencia de redes de tráfico de personas y las propias redes de soporte que comunidades de un mismo país han establecido en ciudades estadounidenses.



Gráfica 16. Dinámica migratoria en México.
Fuente: Elaboración propia

A continuación se describen algunas características y datos sobre la migración de origen, tránsito, destino y retorno en México. Se hace especial énfasis en el tránsito de migrantes centroafricanos y africanos cuyo incremento, condición irregular así como su nivel de vulnerabilidad en relación a la respuesta gubernamental, restrictiva y persecutoria mexicana y estadounidense; ha exacerbado la crisis migratoria en México.

Si bien la migración masiva en caravanas en tránsito por México, en particular las integradas por población haitiana, con la presencia de mujeres y niños no acompañados, inicia desde 2016, la crisis migratoria para México se hace más evidente con la caravana de hondureños de octubre de 2018. Dicho desplazamiento humano fue seguido por otros éxodos masivos en grupo a los que se le han adherido en el trayecto ciudadanos de El Salvador y Guatemala que, como los hondureños, escapan de la pobreza y las condiciones de inestabilidad política y violencia en sus lugares de origen, incluyendo los desastres naturales y los efectos de la crisis ambiental en la producción de alimentos.

Origen

En 2017, según datos del IME, la población de mexicanos en el exterior alcanzó la cifra de 11 848 537, de los cuales el 97.23% se encontraba en Estados Unidos, mientras que en el resto del planeta era de 331,162, equivalente al 2.77% (ver tabla 3).²⁶⁹ La presencia de inmigrantes mexicanos en Estados Unidos es histórica y responde tanto a las diferencias salariales y de desarrollo entre ambas naciones como a la cercanía geográfica, los antecedentes migratorios, la existencia de redes migratorias y a la estrecha vinculación económica e industrial entre ambas naciones. Además de Estados Unidos, los diez países con mayor registro de mexicanos en el exterior son: Canadá, España, Reino Unido, Alemania, Bolivia, Países Bajos, Brasil, Argentina, Costa Rica y Guatemala.

TABLA 3.
**PAÍSES CON MAYOR REGISTRO DE
MEXICANOS EN EL EXTERIOR EN 2017
(NO SE INCLUYE ESTADOS UNIDOS).**

AÑO	PAÍS	POBLACIÓN
1	Canadá	128,485
2	España	52,524
3	Reino Unido	16,000
4	Alemania	15,941
5	Bolivia	9,411
6	Países Bajos	6,424
7	Brasil	6,278
8	Argentina	6,139
9	Costa Rica	5,704
10	Guatemala	5,036

Fuente: IME, *Población mexicana en el mundo*,
http://www.ime.gob.mx/estadisticas/mundo/estadistica_poblacion_pruebas.html

De acuerdo al *Anuario de migración y remesas* de la CONAPO y la Fundación BBVA, en 2018 "las principales actividades económicas en las que se desempeñó la población inmigrante mexicana en Estados Unidos fueron la construcción (20.2%), la manufactura (14.3), las actividades profesionales y administrativas (12.6%), actividades de hostelería y esparcimiento (11.6%) y en menor medida las actividades de salud y educación (10.1%) y comercio (9.5%) (ver tabla 4)".²⁷⁰ La distribución laboral por género

²⁶⁹ Instituto de los Mexicanos en el Exterior. *Población mexicana en el mundo*, http://www.ime.gob.mx/estadisticas/mundo/estadistica_poblacion_pruebas.html, consultado el 22 de octubre de 2019.

²⁷⁰ CONAPO. *Anuario de migración y remesas: México*, Consejo Nacional de Población, Fundación BBVA, México, 2019, pág. 53.

indica que un mayor porcentaje de hombres desarrolla su vida laboral en el sector de la construcción, mientras que las mujeres lo hacen en el sector salud y la educación.²⁷¹

TABLA 4.
**ACTIVIDAD ECONÓMICA DE LOS MIGRANTES
MEXICANOS EN ESTADOS UNIDOS, 2018.**

ACTIVIDAD	PORCENTAJE (%)
Construcción	20.2%
Manufacturas	14.3%
Profesionales y administrativo	12.6%
Hostelería y esparcimiento	11.6%
Educación	10.1%
Comercio	9.5%
Educación	6.5%
Agricultura	5.2%
Transporte, electricidad, gas y agua	4.1%
Financiero	2.7%
Gobierno	1.4%
Información	0.9%
Minería y petróleo	0.7%
Otros servicios	6.5%%

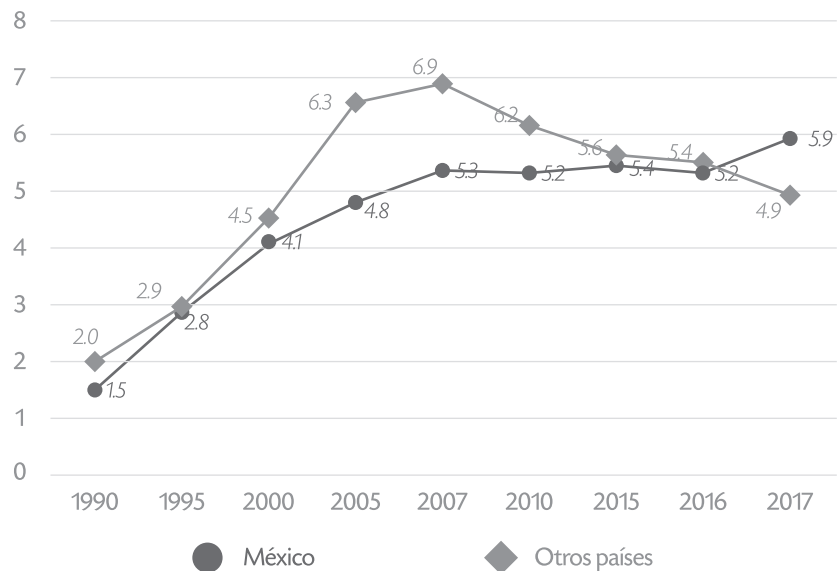
Fuente: CONAPO y Fundación BBVA, *Anuario de migración y remesas: México, 2019*, pág. 53.

A pesar de que el mayor número de emigrantes mexicanos históricamente se dirige hacia Estados Unidos, éste flujo se redujo a partir de 2007, coincidente con la crisis económica en ese país. Si bien los atentados terroristas del 11 septiembre de 2001 incidieron de forma directa en el endurecimiento de la política migratoria estadounidense, el número de inmigrantes mexicanos no autorizados en Estados Unidos siguió aumentando, aunque con cierto grado de desaceleración, hasta 2007, para después presentar una disminución que hasta la fecha se ha mantenido.

De acuerdo con el Pew Research Centre del año 2000 al 2007 los inmigrantes mexicanos en condición de ilegalidad se incrementaron de 4.5 a 6.9 millones, es decir, un aumento de 2.4 millones en tan sólo siete años. Por el contrario, de 2007 a 2017 el número se reduce a 4.9 millones, es decir, en una década la inmigración ilegal se redujo dos millones.²⁷²

272 Ana González-Barrera y Jens Manuel Krogstad, *What we know about illegal immigration from Mexico*, Pew Research Centre, 28 Junio de 2019, <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2019/06/28/what-we-know-about-illegal-immigration-from-mexico/>, consultado el 31 de octubre de 2019.

Gráfica 17. Disminución de inmigrantes mexicanos no autorizados en Estados Unidos, pero incremento de otras nacionalidades (millones). Fuente: Ana González-Barrera y Jens Krogstad, *What we know about Illegal Immigration from Mexico*, 2019.



Además de la incidencia de una política migratoria cada vez más restrictiva en Estados Unidos y la militarización de la frontera para disuadir la entrada de migrantes, existen razones internas en México que han disminuido el flujo de emigración hacia el Norte. A pesar de los problemas económicos y de inseguridad en México, la población en este país ha encontrado opciones laborales en el mercado informal y en los polos de desarrollo industrial en la región del Bajío, Monterrey y en la franja fronteriza. También, como se señaló, la pirámide poblacional, aunque sigue siendo joven, presenta indicios de envejecimiento.

Tránsito

México cuenta con una extensión fronteriza con Estados Unidos de más de 3,000 mil kilómetros de largo, espacio geográfico amplio para el ingreso autorizado o no del flujo migratorio internacional. Además, la frontera sur con Guatemala y Belice carece de controles reales al cruce de personas y mercancías. Históricamente ha sido un área abandonada por las instituciones mexicanas en la que el ingreso a México puede realizarse sin ninguna dificultad. Centroamericanos, caribeños, africanos y, en menor medida, ciudadanos de Asia y Europa del Este, entran por esta frontera para iniciar su tránsito por territorio mexicano con el propósito de llegar a Estados Unidos.

De acuerdo con la UPMRIP de la SEGOB, en el 2017 más de nueve de cada diez migrantes irregulares en tránsito eran originarios de Centroamérica (ver ta-

bla 5).²⁷³ Los países del Triángulo del Norte son los que más aportan éxodo migratorio centroamericano.

TABLA 5.
MIGRANTES DE TRÁNSITO IRREGULAR POR MÉXICO.

	2010		2017	
	ABSOLUTOS	RELATIVOS	ABSOLUTOS	RELATIVOS
Hombres	99,649	77.6%	206,231	69.5
Mujeres	28,719	22.4%	90,567	30.5
Desde Centroamérica	112,571	87.7%	270,419	91.1%
Otra Región	15,797	12.3%	26,410	8.9%
Total	128,368	100%	296,829	100%

Fuente: SEGOB, *Nueva Política Migratoria del Gobierno de México 2018-2024*, pág. 15.

Como podemos ver en la tabla anterior la migración irregular de tránsito en México está, en su mayoría, constituida por centroamericanos, que en el lapso de siete años (2010 a 2017) pasó de 112,571 a 270,419 personas, de 87.7% a 91.1% del total de migrantes irregulares en tránsito por México. Sin embargo, para los siguientes dos años, 2018 y 2019, esta cifra se ha incrementado, en particular por el ingreso de hondureños, cuya caravana más significativa inició su éxodo en la ciudad de San Pedro Sula el 12 de octubre del 2018 con un contingente de cientos de personas que al llegar a la frontera había alcanzado la cifra de 7 mil.²⁷⁴ Dicha caravana y las que continuaron fueron monitoreadas por los medios de comunicación internacionales, generando mayor atención de la opinión pública internacional y, en el ámbito político, produjo una reacción en el presidente Donald Trump, dando inicio a una crisis política y diplomática por el tema migratorio entre México y Estados Unidos, que tuvo su punto más álgido a finales de mayo de 2019 cuando Trump amenazó al gobierno mexicano con el incremento de aranceles a los productos mexicanos, tema que se profundizará más adelante en el apartado 5. 7.

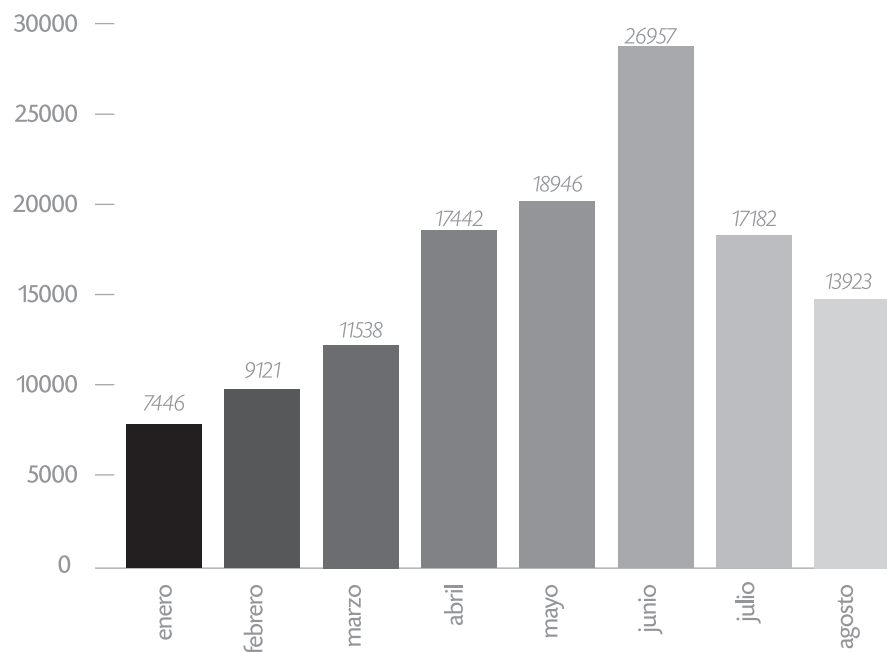
A partir del 12 de octubre de 2018, las consecuentes caravanas de migrantes siguieron la estrategia de viajar en grupo, con la finalidad de viajar con mayores niveles de seguridad y, de alguna manera, llamar la atención de los medios de comunicación con el propósito de evitar la represión de los cuerpos de seguridad del gobierno mexicano involucrado en las actividades de control migratorio. Según un estudio del Colegio de la Frontera Norte:

²⁷³ SEGOB, *Nueva Política Migratoria del Gobierno de México 2018-2014*, Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad/Subsecretaría de Derechos Humanos/Secretaría de Migración, 2019, pág. 14.

²⁷⁴ Kirk Semple y Elisabeth Malkin, "La caravana migrante inspira a más centroamericanos que buscan viajar a Estados Unidos, en *The New York Times*, 1 de noviembre de 2019, <https://www.nytimes.com/es/2018/11/01/caravanas-migrantes-centroamerica-mexico/>, consultado el 5 de noviembre de 2019.

“Las caravanas de migrantes constituyen una opción de movilidad que permite dar visibilidad, acompañamiento y protección a los migrantes por parte de organizaciones sociales, medios de comunicación, y organismos de derechos humanos. Esto explica en gran medida el crecimiento de las caravanas que salieron entre octubre y noviembre de 2018 de Honduras y El Salvador; representan un medio de movilidad relativamente seguro y barato en comparación con los muy altos costos del coyotaje.”²⁷⁵

En este contexto, la política de puertas abiertas del presidente Andrés Manuel López Obrador, anunciada al inicio de su gobierno, sufre un viraje por la presión del gobierno estadounidense para detener el flujo migratorio hacia su país. El gobierno mexicano emprende la detención de los migrantes en tránsito con el despliegue de la Guardia Nacional. De enero a agosto de 2019 las detenciones de migrantes centroamericanos presentados ante la autoridad migratoria se incrementó, alcanzando su nivel más alto en junio, cuando se detuvieron 26,957 inmigrantes de esta región (ver gráfica 18). La mayoría fueron ciudadanos de El Salvador, Guatemala y Honduras, tan sólo las detenciones de ciudadanos de éste último país superó las 14 mil (ver gráfica 19). Las detenciones de los demás países del istmo centroamericano no son significativas en relación a la de la población originaria de los países del Triángulo del Norte.²⁷⁶

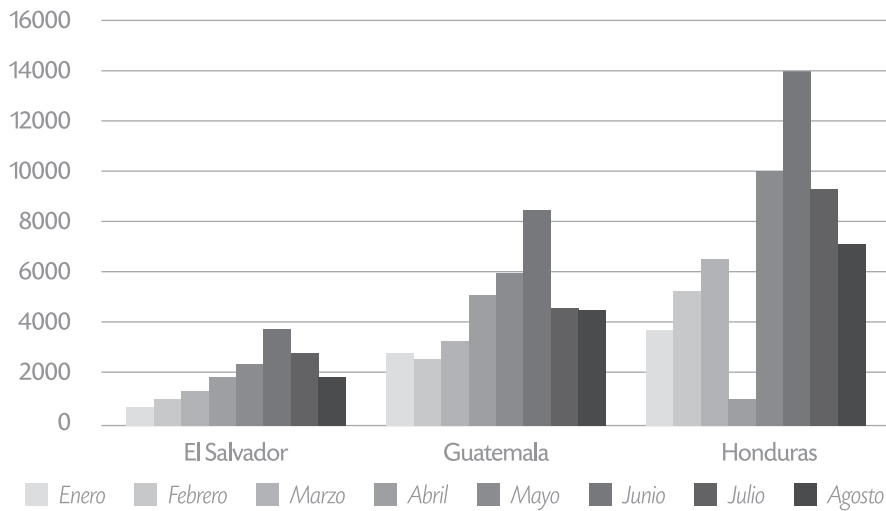


Gráfica 18. Detenciones de centroamericanos presentados ante la autoridad migratoria de enero a agosto de 2019 (todos los países).

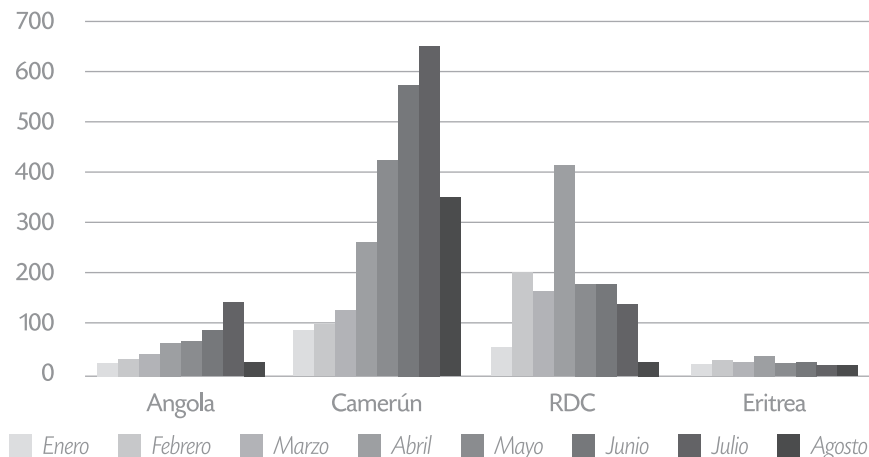
Fuente: Elaboración propia con datos de la UPMRIP de la SEGOB.

275 COLEF, *La caravana de migrantes centroamericanos en Tijuana 2018. Diagnóstico y propuestas de acción*, Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, diciembre de 2018, pág. 5.

276 SEGOB, *Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias. Mujeres y hombres 2019. III Las y los extranjeros devueltos y presentados y devueltos 2019*, UPMRIP, http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Cuadros_MyH?Annual=2019&Secc=3, consultado el 15 de noviembre de 2019.

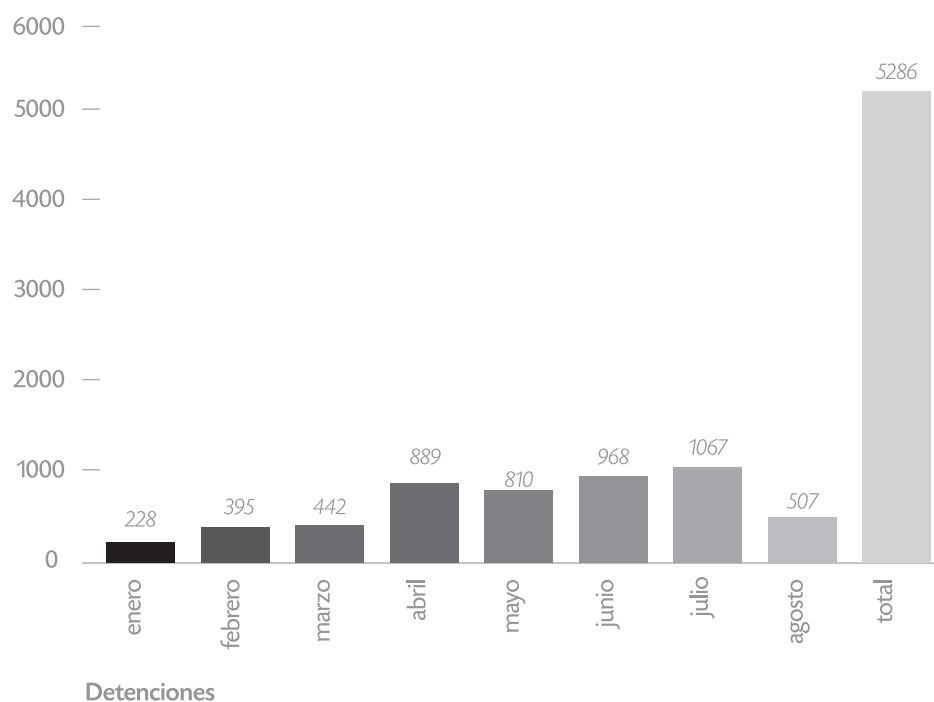


En lo referente a la migración africana de tránsito por México, la UPMRIP reporta que los países que aportan a la inmigración de tránsito de ese continente provienen principalmente, de acuerdo con el registro de detenciones y presentación a la autoridad migratoria, de Camerún, República Democrática del Congo, Angola y Eritrea. Las detenciones de africanos en los primeros ocho meses de 2019 se incrementaron exponencialmente, pasando de 228 en enero a 5,296 para agosto (ver gráfica 21). Este inicio de detenciones indica una mayor cantidad de ciudadanos africanos en tránsito impulsada por las redes de tráfico de personas transatlánticas, quienes ven en el abandono de la frontera sur de México una oportunidad para fortalecer sus rutas de tráfico hacia Estados Unidos. Por ejemplo, según un reportaje de la Deutsche Welle, en Uganda "un viaje transatlántico puede llegar a costar 30 000 dólares estadounidenses".²⁷⁷



277 DW, Los nuevos cauces del éxodo africano, Deutsche Welle, 1 de agosto de 2019, <https://www.dw.com/es/los-nuevos-cauces-del-%C3%A9xodo-africano/a-49854789>, consultado el 10 de noviembre de 2019.

Gráfica 21. Detenciones de africanos presentados ante las autoridades migratorias de enero a agosto de 2019 (todos los países).
Fuente: Elaboración propia con datos de la UPMRIP de la SEGOB.



El tránsito de inmigrantes por territorio mexicano se desarrolla bajo condiciones de inseguridad. Debido a su estancia no autorizada en el país, además de utilizar las ya mencionadas caravanas, los migrantes efectúan su tránsito por regiones aisladas e inhóspitas donde se incrementa su vulnerabilidad y se exponen a la delincuencia y crimen organizado. Además, la composición de género y edad del flujo migratorio muestra que cada vez son más las mujeres y los niños en tránsito, grupos de población altamente expuestos a las redes de trata de personas.

Algunos realizan su recorrido en Tapachula, Chiapas o Tenosique, Tabasco, en el tren denominado La Bestia que los lleva hasta la frontera Norte de México. El viaje en la ruta ferroviaria no es seguro para los inmigrantes, en el trayecto también son asaltados y secuestrados por bandas e, incluso extorsionados por autoridades migratorias. Muchos sufren accidentes en su intento por incorporarse al tren en movimiento o por caídas durante el recorrido.

Destino y retorno

El análisis de México como destino nos muestra el rol secundario del país como territorio receptor de migrantes. Muchos de los migrantes internacionales en tránsito terminan estableciéndose en territorio mexicano

como última opción al no poder internarse en Estados Unidos, quienes ven su asentamiento en México como una etapa transitoria para un futuro desplazamiento hacia Norte. La mayoría de los inmigrantes extranjeros establecidos en México son de origen estadounidense, cuya cifra, en 2017, de inmigrantes alcanzó 899,311 personas, equivalente al 73.81% del total de la población inmigrantes. El segundo país con mayor número de inmigrantes en México es Guatemala con 54,508, equivalente al 4.47%.²⁷⁸

Los registros de emisión de tarjetas de residentes en México para los ciudadanos extranjeros, en los primeros tres cuartos del año 2019, indican una asignación mayoritaria a los ciudadanos estadounidenses. Según la UPMRIP, de enero a septiembre de 2019, de las 30,675 Tarjetas de Residentes Temporales, emitidas por el gobierno mexicano, 4,477 eran para estadounidenses.²⁷⁹

En los que respecta a la migración de retorno, en los últimos años, las principales causas han sido: el endurecimiento de los controles y la militarización de la frontera, como efecto de la política de seguridad interna en Estados Unidos ante su lucha contra el terrorismo; el incremento de las redadas y, como consecuencia, el aumento del número de deportaciones de connacionales mexicanos; y las dificultades de obtener empleo en la economía estadounidense, causadas a partir de la crisis económica.

Expulsiones territoriales por la crisis política, económica, social y ambiental en Centroamérica y las repercusiones para México

Centroamérica es una región con problemas estructurales de desarrollo que no le han permitido crear las condiciones de seguridad humana para su población. El éxodo masivo de centroamericanos del Triángulo del Norte es una consecuencia de la acumulación histórica de problemas de pobreza, exclusión social y violencia sistémica. También ha incidido el factor externo en la reproducción de las condiciones mencionadas, como las injerencias extranjeras en los conflictos político-militares y el consecuente establecimiento de regímenes autoritarios.

Durante la Guerra Fría, por ejemplo, el gobierno estadounidense, a través de la Central Intelligence Agency (CIA), orquestó en 1954 un golpe de Estado en Guatemala para derrocar el gobierno electo democráticamente de Jacobo Arbenz; y en Nicaragua, la misma agencia estadounidense, financió a la contrainsurgencia durante el gobierno sandinista inmediatamente después del derrocamiento de Anastasio Somoza. Ambas intervenciones se realizaron para respaldar los intereses estadounidenses en

²⁷⁸ *Expansión, México-Inmigración, Expansión/Datosmacro.com, <https://datosmacro.expansion.com/demografia/migracion/inmigracion/mexico>, consultado el 15 de noviembre*

²⁷⁹ *SEGOB, Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias. Síntesis 2019. II Documentación y condición de estancia en México, 2019. UPMRIP, <http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PolíticaMigratoria/CuadrosBOLETIN?Anual=2019&Secc=2>, consultado el 10 de noviembre de 2019*

la región bajo el pretexto de la lucha contra el comunismo. Por ejemplo, el mencionado golpe de Estado en Guatemala impulsado por la CIA, tuvo el propósito de garantizar los intereses de la entonces transnacional United Fruit Company frente a la reforma agraria impulsada por Jacobo Arbenz. La empresa dedicada a la comercialización de fruta en ese momento poseía el 50% de todas las tierras cultivables en Guatemala.²⁸⁰

A la intervención extranjera y a la inestabilidad política, debemos añadir los altos niveles de vulnerabilidad de las economías centroamericanas a las crisis económicas mundiales y, como problema asociado, la profundización de la inseguridad pública debido al crecimiento de las pandillas y las actividades del crimen organizado.

Las economías de los tres países del Triángulo del Norte centroamericano están ancladas en actividades en el sector de los servicios y en industrias vinculadas al procesamiento de productos agrícolas como la caña, el café y el tabaco, con poco valor agregado. Presentan ingresos bajos, altas tasas de desempleo y una fuerte dependencia de las remesas provenientes, principalmente, de Estados Unidos. Por ejemplo, en éste último rubro, en El Salvador, en 2018, el ingreso de remesas internacionales fue equivalente al 21.1% de su PIB.²⁸¹ En lo que respecta al ingreso y al desempleo, en 2017 El Salvador tuvo ingreso per cápita de 8 000 dólares estadounidenses mientras que su desempleo alcanzó una tasa del 7% en relación a su población económicamente activa.²⁸²

TABLA 6.
**TASAS DE CRECIMIENTO ECONÓMICO DE LOS PAÍSES DEL
TRIÁNGULO DEL NORTE CENTROAMERICANO (% DEL PIB).**

PAÍS	2016	2017	2018	2019 (PROYECCIÓN)
El Salvador	2,6	2,3	2,4	2,4
Guatemala	3,1	2,8	2,9	3,0
Honduras	3,8	4,8	3,7	3,6

Fuente: CEPAL, 2019

A pesar que la región ha tenido tasas de crecimiento modestas (ver tabla 6), éstas no han sido suficientes para detonar un desarrollo sostenido y equitativo, debido a la desigualdad social y concentración de la renta. Guatemala, por ejemplo, es uno de los países con mayor desigualdad a nivel mundial. Al respecto en un estudio sobre la desigualdad Oxfam señala que en el país "las profundas restricciones para el ejercicio de las

280 Lioman Lima, *Golpe de Estado en Guatemala en 1954: cómo la CIA derrocó a mi padre, Jacobo Arbenz*, BBC, 26 de junio de 2019, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-48686137>, consultado el 27 de octubre de 2019.

281 World Bank Group, *Migration and Remittances 2019*, op. cit., pág. 19.

282 Central Intelligence Agency, *El Salvador*, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/es.html>, consultado el 10 de noviembre de 2019.

libertades económicas que vive la mayoría de la población, empujan a millones de guatemaltecos a la pobreza (particularmente a ciertos grupos sociales como mujeres, indígenas y población rural), a la emigración, o a múltiples formas de economía ilícita [...]²⁸³

El mismo estudio sobre los indicadores de desigualdad más destacados en relación al ejercicio de las libertades económicas, expone los siguientes:

- El 1% de las personas con mayores ingresos perciben lo equivalente al 50% de menores ingresos.
- Las grandes empresas, que suponen apenas el 3% del total de las empresas formales, se llevan el 56% del excedente generado.
- Las mujeres indígenas rurales reciben ingresos promedio que solo equivalen una tercera parte de lo que ganan los hombres mestizos urbanos.
- El trabajo reproductivo sigue siendo asumido por las mujeres: realizan cinco veces más tareas domésticas y de cuidado que los hombres.
- 43% de la población indígena se encuentra en el estrato más bajo de la sociedad, respecto a un 19% de la población mestiza en esta posición, en tanto el 6% de ésta se encuentra en el estrato más alto, frente al 1% de la población indígena.²⁸⁴

En este sentido, los países del Triángulo del Norte han acumulado una serie de problemas económicos estructurales que reproducen las condiciones o factores de expulsión de emigrantes. Debemos añadir a esta realidad que las economías de estos países, además de depender de las remesas provenientes de Estados Unidos, sus exportaciones e importaciones tienen como destino y origen, respectivamente, el mercado estadounidense. Tan sólo el 47.5% de las exportaciones de El Salvador, en 2017, tuvieron como destino Estados Unidos.²⁸⁵ Por lo tanto, son dependientes y, en consecuencia, altamente vulnerables a los acontecimientos en torno a la economía de ese país.

De acuerdo con Alejandro Aráuz, ninguna crisis económica global anterior a la de 2008 "registrada en el mundo moderno ha repercutido tan fuertemente en América Central como la crisis mundial originada en Estados Unidos. El contagio ha sido inmediato y afectado las metas de crecimiento de las economías emergentes. En economías pequeñas como las de Centroamérica, el efecto es aún más directo y rápido".²⁸⁶

²⁸³ Oxfam, *Entre el Suelo y el cielo. Radiografía multidimensional de la desigualdad en Guatemala*, Oxfam Guatemala, Ciudad Guatemala, marzo de 2019, p. 6.

²⁸⁴ *Ibidem*, págs. 6-7.

²⁸⁵ Central Intelligence Agency, *El Salvador*, op cit. s/p.

²⁸⁶ Aráuz, Alejandro, "El impacto de la crisis en América Central", en *Nueva Sociedad*, núm., 220, marzo-abril de 2009, págs. 15-28.

En cuanto al incremento de los problemas de inseguridad pública, en los países de esta región centroamericana se conjugan los altos niveles de pobreza y desigualdad social con la desarticulación de los sistemas de seguridad pública y la convivencia de las pandillas denominadas maras y el crimen organizado. De acuerdo con Raúl Benítez, debido a la crisis económica estructural que viven los países centroamericanos ha aumentado la migración hacia el Norte. Esto se agravó en 1998 con el paso del huracán Mitch por Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador. Igualmente, por razones vinculadas a la debilidad del Estado y a la falta de profesionalización de los servicios de inteligencia y los cuerpos policíacos de los países centroamericanos se produce un aumento inusitado del crimen organizado y del común; aparecen nuevas formas de delincuencia transnacional como las maras; y comienza a hablarse de nuevas amenazas emergentes en la región.²⁸⁷

"Las maras son el resultado de una doble dinámica: en lo interno, una problemática social vinculada a los fenómenos de la posguerra y sociedades extremadamente polarizadas en distribución del ingreso, al mismo tiempo que el Estado y sus instituciones son incapaces de cubrir las necesidades de empleo, educación y recreación de la población joven empobrecida. Entre los factores externos se encuentran la dinámica transnacional de las migraciones y las políticas de deportación de delincuentes de Estados Unidos implementadas desde mediados de los años noventa, a los que se agrega el tráfico de drogas y los vínculos de las maras con organizaciones criminales, en las rutas de la cocaína entre Colombia, Centroamérica, el Caribe y México."²⁸⁸

InSight Crime, una fundación dedicada a la investigación y análisis del crimen organizado en América Latina y en el Caribe reporta, con datos de 2017, que los tres a los países del Triángulo Norte centroamericano se ubican entre los tres más violentos de la región. A continuación se muestran en un recuadro sus principales indicadores de homicidios en los tres países que integran la región.

287 Raúl Benítez Manaut, *México, Centroamérica y Estados Unidos: migración y seguridad*, en *Migración y seguridad: nuevo desafío en México*, Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, México 2011, pág. 179.
288 *Idem*.

RECUADRO 4.
**TASAS DE HOMICIDIOS EN LOS PAÍSES DEL TRIÁNGULO DEL NORTE
CENTROAMERICANO POR CADA 100 000 HABITANTES (CONTINÚA)**

El Salvador: 51 por 100.000

El Salvador registró 3.340 homicidios en 2018, una disminución del 15 por ciento con respecto a 2017.

Si esta cifra es correcta, la tasa de homicidios resultante (51 por 100.000 habitantes) continúa la tendencia a la baja que se viene presentando en El Salvador en los últimos años. Solo en 2016, el país encabezó el ranking regional de InSight Crime, con una alarmante tasa de 81.2 por 100.000 habitantes. En 2017, esta tasa descendió en 20 homicidios por 100.000, pero el país permaneció en segundo lugar en la lista, solo por debajo de Venezuela.

Durante mucho tiempo, la tasa de homicidios de El Salvador ha estado relacionada con sus dos pandillas más dominantes y violentas: la Mara Salvatrucha (MS13) y Barrio 18. Aunque puede haber diversas causas para la reducción de los asesinatos, como el hecho de que las pandillas han detenido sus luchas entre sí, el gobierno considera que sus medidas de “mano dura”, llamadas ahora de manera eufemística “medidas extraordinarias”, son las que han permitido dicha reducción. Sin embargo, esas mismas acciones represivas explican los hallazgos de un informe de Naciones Unidas, en el que se constata que los asesinatos extrajudiciales han aumentado y que es probable que queden impunes.

Durante las dos primeras semanas del nuevo año fueron asesinadas 126 personas en el país. Los funcionarios policiales han señalado a las pandillas como culpables de los derramamientos de sangre, acusándolas de estar haciendo demostraciones de poder en vísperas de las elecciones presidenciales del 3 de febrero.

Honduras: 40 por 100.000

De enero a noviembre de 2018, en Honduras se produjeron 3.310 asesinatos, según el Observatorio de la Violencia, de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH). Esto significa una tasa de homicidios de 40 por 100.000 habitantes, una pequeña disminución con respecto al 42.8 por 100.000 registrado en 2017, cuando hubo 3,791 asesinatos.

RECUADRO 4. TASAS DE HOMICIDIOS EN LOS PAÍSES DEL TRIÁNGULO DEL NORTE CENTROAMERICANO POR CADA 100 000 HABITANTES.

Después de llegar a un pico de 85.5 asesinatos por 100.000 habitantes en 2011, la tasa de homicidios de Honduras se redujo a la mitad en 2017. Al igual que en su vecino, El Salvador, los funcionarios de seguridad atribuyeron la tendencia a la baja a las acciones gubernamentales contra los narcotraficantes y las pandillas. Pero los funcionarios consideran que la poca disminución en la tasa de homicidios también se debe a la misma estrategia de seguridad, pues señalan que esta genera represalias por parte de los grupos criminales.

En las primeras dos semanas de 2019, fueron asesinadas 30 personas en ocho masacres diferentes, lo que demuestra que continúa existiendo el tóxico coctel de violencia pandillera, altos niveles de impunidad y corrupción.

Guatemala: 22.4 por 100.000

Guatemala siguió presentando una notoria mejoría, al llegar a fin de año con una tasa de homicidios de 22.4 por 100.000 habitantes. El país registró 3,881 asesinatos, un descenso desde las 4.409 muertes violentas y la tasa de 26.1 por 100.000 en 2017, según delegados del gobierno.

Pero las cifras de la sociedad civil reflejan algo distinto. El Grupo de Apoyo Mutuo (GAM), organización no gubernamental que hace seguimiento a los delitos en el país, afirmó que la cifra oficial de muertos se quedó corta en más de 1.000 homicidios, lo que deja el total en 4,914 muertes y pone la tasa de homicidios en 28 por 100.000 habitantes. En todo caso, Guatemala es el país menos azotado por la violencia entre sus vecinos del Triángulo Norte.

Los hallazgos de una investigación sobre homicidios en Guatemala, realizada por InSight Crime en 2017, siguen siendo válidos. La guerra emprendida por el presidente Jimmy Morales contra el organismo anticorrupción, la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), ha mantenido al gobierno ocupado, sin tiempo para remediar la impunidad rampante en materia de homicidios y los errores en la recolección de información sobre dichos crímenes.

Fuente: Chris Dalby y Camilo Carranza, Balance de InSight Crime sobre los homicidios en 2018.

Las repercusiones inmediatas de la situación estructural de pobreza y desigualdad; el deterioro de la seguridad pública por el incremento de la violencia y los homicidios; y las afectaciones de los desastres naturales y el cambio climático en Centroamérica, tienen el efecto inmediato en el incremento de la movilidad humana hacia México. La laxitud del control fronterizo y la ubicación de México entre sus países y los Estados Unidos, representan incentivos para que, junto a los factores de expulsión poblacional mencionados, los habitantes del Triángulo del Norte intenten ingresar, bajo condiciones forzadas, de manera irregular al territorio mexicano.

Violencia, tráfico y trata de personas en territorio mexicano

Los inmigrantes de tránsito por México son objeto de diversos actos ilícitos cometidos por bandas de traficantes de personas e integrantes del crimen organizado. La condición de ilegalidad y clandestinidad de la población migrante centroamericana, caribeña y africana en travesía por México, incluyendo a muchos nacionales mexicanos, coloca a las personas en una condición de vulnerabilidad frente a actores fuera de la ley, y, paradójicamente, también ante agentes fronterizos encargados de su seguridad, quienes en lugar de cumplir con sus responsabilidades ven en las personas migrantes una oportunidad para violentar sus derechos humanos y obtener beneficios económicos a través de la extorsión. En general, la población migrante es objeto de vejaciones permanentes y sistémicas en su ruta de tránsito. Para Hélène Le Golf y Thomas Lothar Weis:

“La relación entre la migración y la trata de personas se presenta de manera recurrente, en primer lugar, porque el proceso de la trata implica, de entrada, la movilización o traslado de las personas de un punto a otro; en segundo lugar, porque algunos elementos de la migración convergen en el proceso de la trata: la migración se convierte en una herramienta para las personas que anhelan encontrar mejores condiciones de vida fuera de su lugar de origen o de residencia; sin embargo, estas aspiraciones son aprovechadas por las redes de trata para reclutar y exponer a estas personas a condiciones de esclavitud, ya sea en lugares de tránsito o destino.”²⁸⁹

En la experiencia mexicana, “la especificidad del contexto migratorio potencia el vínculo entre la migración y la trata, y veremos que muchas víctimas de la trata previamente habían sido traficadas; esto es, habían pasado por las redes de tráfico ilícito de migrantes (o redes de “polleros” o “coyotes”), que las ayudaron a cruzar de manera irregular y clandestina las fronteras.”²⁹⁰

²⁸⁹ Hélène Le Golf y Thomas Lothar Weiss, *La trata de personas en México: diagnóstico sobre la asistencia a víctimas*, Organización Internacional para las Migraciones, Misión México, 2011, pág. 22.

²⁹⁰ *Idem*.

Las actividades o tipos de explotación a la que se somete a la población migrante son muy amplias (ver tabla 7), aunque a la mayor parte de las personas objeto de trata se les destina a actividades con fines sexuales y explotación y esclavitud laboral; el secuestro para la mendicidad, el tráfico de órganos y actividades forzadas para el crimen organizado también aparecen entre los delitos de los que son objeto. Aunque hay una carencia de estadísticas sobre el tráfico y la trata de población migrante en México, los datos con los que se cuenta muestran que los principales grupos poblacionales afectados por esas prácticas son: niños y niñas, mujeres adolescentes y adultas, población indígena e inmigrantes internacionales.

En el caso de los niños y las niñas la cifra es preocupante pues, según María Ampudia, "dentro de la trata y la explotación de seres humanos quizás la más vil de ellas tiene que ver con niños y niñas desde las más tempranas edades. México tiene lugares sorprendentemente significativos en cuanto a explotación y violencias de niños y niñas de edad y sin duda no podemos sentirnos orgullosos"²⁹¹ Tan sólo en el tema de explotación infantil con fines sexuales, Ampudia agrega, que "la Explotación Sexual Comercial Infantil (ESCI) que comprende prostitución, tráfico, pornografía y turismo sexual de niños, niñas y adolescentes (TSI), afecta cada año alrededor de 20,000 niños, niñas y adolescentes en México."²⁹²

TABLA 7.
MODALIDADES DE LA TRATA DE PERSONAS. (CONTINÚA)

TIPO DE EXPLOTACIÓN	POBLACIÓN
Sexual	Prostitución forzada Explotación sexual infantil Pornografía (fotografías, películas, internet) Turismo sexual Relaciones sexuales remuneradas Agencias matrimoniales Embarazos forzosos
Laboral	Servicio doméstico Fábricas, maquilas Trabajo agrícola Construcción, minas, pesca Mendicidad

²⁹¹ María Ampudia González "Trata, explotación y violencia; tres fenómenos que laceran a la infancia mexicana", en CNDH, *Trata de personas. Un acercamiento a la realidad nacional*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2018, pág. 65.

²⁹² *Ibidem*, pág. 70.

TABLA 7.
MODALIDADES DE LA TRATA DE PERSONAS.

TIPO DE EXPLOTACIÓN	POBLACIÓN
Servidumbre	Matrimonio servil Prácticas culturales religiosas Trabajo doméstico Alquiler de vientres
Falsas adopciones	Compra y venta de niños para adopción
Comisión de delitos menores	Robos Venta de drogas, armas, artículos robados
Tráfico de órganos	Sustracción, sin consentimiento o bajo coerción, de órganos, tejidos o sus componentes.
Militar	Soldados cautivos Niños soldados
Esclavitud	El estatus o condición de una persona sobre la cual se ejercen todos los poderes asociados al derecho de propiedad o alguno de ellos.

Fuente: Hélène Le Golf y Thomas Lothar Weiss, *La trata de personas en México: diagnóstico sobre la asistencia a víctimas*, 2011, pág. 26.

En la frontera y durante su trayecto hacia Estados Unidos los migrantes son violentados y secuestrados, muchos de ellos obligados a integrarse en actividades delictivas. El múltiple asesinato de 72 indocumentados en San Fernando, Tamaulipas en el 2010, se efectuó por la negativa de los secuestrados a delinquir para el Cartel de los Zetas.²⁹³

Al respecto, en su Primer Informe Estadístico, la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes, de la antigua Procuraduría General de la República (PGR),²⁹⁴ reportó contar, para el 30 de abril de 2017, con 221 expedientes (averiguaciones previas y carpetas de investigación) de delitos cometidos contra 749 personas migrantes, la mayoría por privación de la libertad.²⁹⁵

293 Juan Carlos Pérez Salazar, "Así ocurrió la peor matanza de inmigrantes en México, BBC, 21 de agosto de 2019, https://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/08/140828_mexico_matanza_inmigrantes_centroamerica-nos_aniversario_jcps, consultado el 10 de noviembre de 2019.

294 Denominada a partir de diciembre de 2018 Fiscalía General de la República (FGR)

295 Procuraduría General de la República, *Primer Informe Estadístico, Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes, México, 2017*, págs. 15 y 19.

Discurso, política y acciones antiinmigratorias de Donald Trump

Al concluir la Guerra Fría a finales de los años ochenta y en los inicios de los noventa, las amenazas a la seguridad nacional e internacional dejaron de estar enmarcadas, al menos en el discurso occidental, en el "expansionismo soviético", éstas se trasladaron al campo de la seguridad multidimensional, en el que los retos a la seguridad son múltiples y el Estado no es el único actor preponderante en la política internacional. El nuevo orden mundial post Guerra Fría, sustentado en la democracia representativa y el libre mercado, requería de inmediato sustituir al otrora enemigo ideológico, político y militar de la era bipolar: el comunismo. El lugar lo ocuparon de inmediato fenómenos sociales que ya existían pero estaban adquiriendo mayores dimensiones, entre éstos encontramos: las luchas nacionalistas, el narcotráfico y el crimen organizado, y la migración masiva e irregular.

Frente al flujo migratorio, el gobierno estadounidense, encabezado por Donald Trump, ha emprendido una campaña antiinmigratoria hacia dentro y fuera de Estados Unidos, sustentada en un discurso racista y xenófobo y una constante presión a los gobiernos extranjeros, en particular hacia México, para detener el flujo masivo e irregular con destino al territorio estadounidense. Este posicionamiento, aunque exacerbado en su administración, responde a la histórica política oscilatoria y pragmática en Estados Unidos frente a la inmigración.

Al respecto Massey, Duran y Malore señalan que "aunque la migración entre México y Estados Unidos data de finales del siglo XIX y ha mostrado un ir y venir permanente por más de un siglo, los ciudadanos y los políticos de Estados Unidos nunca se han sentido cómodos con los inmigrantes en general o con los mexicanos en particular".²⁹⁶ Además, agregan los autores, "el sentimiento general contra los inmigrantes ha oscilado, por lo general, junto con las épocas de recesión y de expansión y de acuerdo con las corrientes ideológicas imperantes".²⁹⁷

Por ejemplo, el uso político oportunista, incluyendo la manipulación mediática, del tema migratorio en periodos electorales ha rendido beneficios para los políticos conservadores y ultranacionalistas en Estados Unidos, por lo tanto, cabría esperar su recurrencia en la vida política interna y en las relaciones diplomáticas estadounidenses. Es decir, el discurso antiinmigratorio no es nuevo. Como se describió en el capítulo tercero, los inmigrantes en Estados Unidos han representado la puerta de salida a necesidades coyunturales de mano de obra, y, cuando no, son rechazados y criminalizados.

²⁹⁶ Massey, Durand y Malone, *Detrás de la trama...*, op. cit., pág. 14.

²⁹⁷ *Idem*.

Durante su campaña en el 2016, Trump "puso en primer plano la amenaza de diversos sujetos raciales indignos, que muchos votantes blancos asocian con los afroestadounidenses de las ciudades, los musulmanes o los inmigrantes latinoamericanos".²⁹⁸ Además, inmediatamente al asumir el cargo, el presidente estadounidense "autorizó acciones agresivas por parte del Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de Estados Unidos (ICE, por sus siglas en inglés), incluidas la separación de padres e hijos solicitantes de asilo y la ubicación de niños en campamentos levantados a lo largo de la frontera. Los defensores del poder y de la supremacía de los blancos se sintieron alentados por el triunfo de Trump y por su negativa a criticarlos".²⁹⁹

Otra de las estrategias electorales de Trump durante su campaña fue la promoción de la construcción de un muro fronterizo para detener a los narcotraficantes y a la migración masiva e irregular. En realidad parte del muro deseado por Trump ya existe en diversos tramos de la frontera, no obstante su remodelación o construcción en toda la línea fronteriza es inalcanzable, al menos en el periodo de su administración, incluyendo, en caso de ser reelecto, cuatro años más de un segundo periodo. Sin embargo, para los propósitos de Trump, la toma de fotografía y la escritura de su firma en los nuevos tramos del muro, le permite mandar un mensaje a su base electoral de cumplimiento, aunque sea parcial, de sus compromisos de campaña, en el que aprovecha para culpar a los demócratas de detener los recursos para su construcción y, por consecuencia de permitir, según sus palabras, la entrada de violadores y narcotraficantes al territorio estadounidense.

La política antiinmigratoria de Trump también ha estado enfocada hacia el hostigamiento de los inmigrantes adheridos al programa *DACA*, el cual suspendió, el 5 de septiembre de 2017. Aunque la Corte de Apelaciones de Noveno Circuito en Estados Unidos falló el 8 de noviembre de 2018³⁰⁰ a favor de mantener este programa que protege a los inmigrantes que arribaron a Estados Unidos siendo niños, la discusión se mantiene en la Corte Suprema de Justicia para revisar la validez de suspensión del programa; dicha suspensión también forma parte del cumplimiento de las promesas de campaña a la base electoral del presidente estadounidense.

La embestida de Trump igualmente consistió en combatir, a pesar de la oposición de los gobiernos estatales, la inmigración irregular en las ciu-

298 Patrick Iber, "El resurgimiento socialista en Estados Unidos", en *Nueva Sociedad*, mayo-junio de 2019. Disponible en <https://nuso.org/articulo/el-resurgimiento-socialista-en-estados-unidos/?fbclid=IwAR3zkQfN-RJjxw7O3mDL95z5uAmjIwVvjWQVt5xSSor2sJtViSRDSEPoJNDo>

299 Idem.

Jorge Cancino y Patricia Clarembaux, "Corte de Apelaciones falla a favor de *DACA* y decide que el gobierno de Trump no puede cancelar el programa", en *Univisión*, 8 de noviembre de 2018. <https://www.univision.com/noticias/inmigracion/corte-de-apelaciones-falla-a-favor-de-daca-y-decide-que-el-gobierno-de-trump-no-puede-cancelar-el-programa>, consultado el 9 de noviembre de 2019.

dades santuario, reconocidas por la permisibilidad a la población indocumentada. Tan sólo en los operativos de la ICE en cinco días, del 21 al 25 de septiembre de 2019, fueron arrestados 1,300 inmigrantes, operativos que incluyeron las ciudades santuario.³⁰¹

El conjunto de acciones antiinmigratorias de Donald Trump ha generado una psicosis en la comunidad de inmigrantes en Estados Unidos. Las afectaciones han alcanzado diversos elementos de la seguridad humana, en particular los relacionados a la libertad de vivir sin miedo. Aunque los niveles de riesgo a su vida e integridad física no son los mismos a los que en algún momento ellos o sus familias escaparon en el pasado, la libertad de transitar por las calles, acudir al trabajo o los centros de entretenimiento ha sido afectada. Al respecto, Pedro Enrique Armendares señala que:

"la retórica, las políticas y las acciones de Trump han tenido profundos impactos económicos, sociales y emocionales en millones de migrantes y sus familias, ya sean indocumentadas o mixtas. Por temor a las redadas de ICE o de un encuentro casual con la policía, muchos salen de sus hogares sólo para lo más necesario, como trabajar o comprar alimentos, y evitan reuniones sociales y recreativas en espacios públicos. Algunos especialistas hablan de una crisis de salud pública a medida que los indocumentados dejan de utilizar servicios como consultas médicas y dentales, incluso cuando están enfermos."³⁰²

En el mismo sentido, las medidas restrictivas en la frontera sur de Estados Unidos han orillado a la población migrante a buscar rutas más inhóspitas para ingresar a este país. Los ingresos por el desierto y el cruce por el Río Bravo han aumentado y, por consecuencia también los decesos en la población migrante. Al respecto el INAMI, en una alerta por muertes de migrantes, señala durante 2018 murieron 444 personas migrantes, de los cuales 376 ocurrieron del lado de Estados Unidos y 68 del lado de México. El INAMI subraya que al intentar no ser detectados por la Patrulla Fronteriza estadounidense, los indocumentados optan por contratar traficantes de personas, que suelen poner en situaciones peligrosas a las personas [pues las abandonan durante el cruce fronterizo]. Sólo entre el 20 de agosto y 12 de octubre de 2018 la oficina de la Patrulla Fronteriza en Tucson, Arizona, reportó más de mil 400 indocumentados abandonados en el desierto cerca de la frontera. La gran mayoría de las muertes de migrantes en la frontera registradas en Estados Unidos ocurrieron en

301 Víctor Solís, "Tras arrestar a 1,300 indocumentados, ICE amenaza con hacer más operativos en ciudades santuario", en *Univisión*, 26 de septiembre de 2019, <https://www.univision.com/local/san-francisco-kd-tv/tras-arrestar-a-1-300-indocumentados-ice-amenaza-con-hacer-mas-operativos-en-ciudades-santuario>, consultado el 9 de noviembre de 2019.

302 Pedro Enrique Armendares, *La política migratoria de Trump...*, op. cit., pág.

Texas y Arizona, y en México en los estados de Tamaulipas y Coahuila. Agrega el instituto que, entre 2014 y 2018, se registraron 242 muertes de migrantes al intentar cruzar la frontera por el Río Bravo.³⁰³

En términos generales, el discurso y las políticas antiinmigratorias de Trump tienen un efecto directo en la profundización, tanto dentro como fuera de su país, de la crisis humanitaria en la que se encuentra la población migrante que viaja en flujos masivos e irregulares. La situación de emergencia y vulnerabilidad de la población migrante, se exacerban por las políticas restrictivas, la persecución y la criminalización de las personas que por diversas razones abandonan sus lugares de origen en búsqueda de mejores oportunidades de desarrollo. El antagonismo antiinmigratorio de Trump se retroalimenta del sentimiento racista y xenófobo frente a la comunidad de inmigrantes de un sector importante de la sociedad estadounidense, fundamentado en falacias y la manipulación mediática y electoral realizada por integrantes de la ultraderecha nacionalista.

Negociaciones migratorias México-Estados Unidos y la conversión de *facto* de México en un tercer país seguro

La relación con Estados Unidos ha sido históricamente la de mayor conflictividad en la historia del México independiente en su política exterior. Los enfrentamientos militares y diplomáticos en su mayoría se han resuelto a favor de Estados Unidos, en parte, debido a la diferencia sustancial de poder militar, político y económico de este país en comparación con México. Si bien la agenda bilateral se construye de manera conjunta a través de acuerdos y reuniones bilaterales a nivel federal, incluyendo reuniones interparlamentarias y conferencias de gobernadores fronterizos, el peso de la relación asimétrica se refleja en el establecimiento de las prioridades y las rutas de acción en los diversos temas de interés bilateral, en particular los relacionados con el intercambio comercial, el narcotráfico y la migración transfronteriza.

En este contexto de relación asimétrica, la llegada masiva de migrantes a Estados Unidos a través de su frontera con México, el incremento de las detenciones fronterizas y el aumento de las solicitudes de asilo político a partir de 2016, generaron un diferendo entre ambos gobiernos, cuyo momento de mayor tensión fue ocasionado por el presidente Donald Trump por la publicación del tuit del 30 de mayo de 2019 en el que instó al gobierno mexicano a endurecer su política migratoria y frenar significativamente el flujo migratorio proveniente de la frontera sur, o, de lo contrario, se impondrían aranceles del 5% a productos mexicanos

303 SEGOB. *Alerta muerte de migrantes*, Instituto Nacional de Migración, 26 de junio de 2019. <https://www.inm.gob.mx/gobmx/word/index.php/alerta-muerte-de-migrantes/>, consultado el 10 de noviembre de 2019.

que entrarían en vigor el 10 de junio, e irían incrementándose de manera sucesiva.³⁰⁴ A partir de ese momento, la política migratoria del gobierno mexicano empieza a dar un giro de 180 grados, pasa de una política de puertas abiertas a otra de mayor control del flujo migratorio en el Sures-te, debido a la presión de las autoridades estadounidenses.

Como respuesta diplomática una delegación mexicana, encabezada por la SRE, inició negociaciones para evitar la imposición de los mencionados aranceles. El 7 de junio, Donald Trump anuncia vía Twitter que se había llegado a un acuerdo con México que pospondría la imposición de la carga arancelaria. El 11 de junio, durante la conferencia mañanera del Presidente López Obrador, se anunció formalmente el fin de las negociaciones con Estados Unidos, y la creación de un Plan y una Comisión Especial,³⁰⁵ a cargo de Marcelo Ebrard, que coordinaría a todas las dependencias federales pertinentes para la resolución de la situación migratoria en el sur del país.

En primer lugar, las negociaciones con Estados Unidos implican el desplazamiento de efectivos de la Guardia Nacional hacia la frontera sur, a cargo del general de brigada Vicente Antonio Hernández Sánchez. Asimismo, se asigna al INAMI la responsabilidad de "hacer los enlaces con las diferentes áreas que intervienen en migración, es decir, autoridades migratorias, estatales, municipales, a cargo de lo cual está su titular, Víctor Garduño".³⁰⁶ Estas dos primeras áreas apuntan a la remilitarización de la frontera sur, y a la reinserción de las fuerzas armadas en la política migratoria (ver imágenes 6 y 7), que en la Ley de Migración sigue recayendo principalmente dentro del orden administrativo.

304 Beatriz Navarro, "Trump amenaza con aranceles a México en represalia por la inmigración", en *La Vanguardia*, 31 de mayo de 2019. <https://www.lavanguardia.com/internacional/20190531/462576802105/trump-aranceles-mexico-eeuu-inmigracion-muro.html>, consultado el 4 de noviembre de 2019.

305 Presidencia de la República, "Conferencia de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador, del 11 de junio de 2019", Presidencia de la República, 11 de junio de 2019, <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/conferencia-de-prensa-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-del-11-de-junio-de-2019-203972>, consultado el 4 de noviembre de 2019.

306 Es importante mencionar que, durante las negociaciones entre México y Estados Unidos, se da la renuncia de Tonatiuh Guillén al INAMI. El 14 de junio se anuncia el nombramiento de Francisco Garduño, exsecretario del Comité Técnico para la Reforma Penitenciaria del Distrito Federal, como su sucesor, en un nombramiento criticado por algunos sectores de la sociedad civil, temiendo el retorno del rol policial del INAMI. Manu Ureste, "Del discurso humanitario a los soldados en la frontera, el giro en la política migratoria del gobierno", en *Animal Político*, 17 de junio de 2019, <https://www.animalpolitico.com/2019/06/migracion-politica-amlo-eu-soldados-subordinacion>, consultado el 4 de noviembre de 2019.



Imagen 2.
Militarización de las estaciones migratorias. Oficina de Representación del INAMI en Chiapas, 31 de agosto de 2019. imagen propia



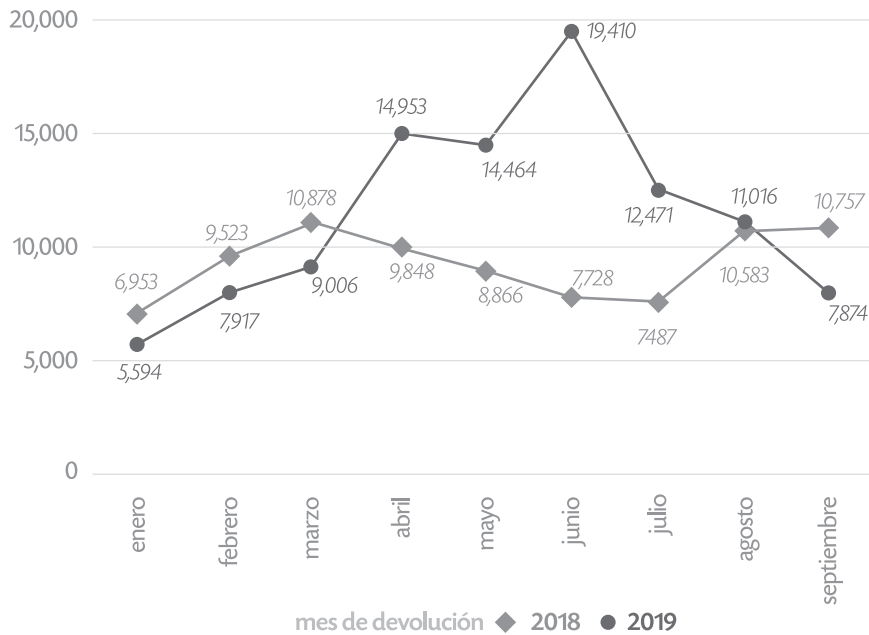
Imagen 3.
Campamento de inmigrantes irregulares fuera de la Oficina de Representación del INAMI, 31 de agosto de 2019. imagen propia

La nueva política migratoria contempló, entre otros aspectos:

- La movilización de 6 mil miembros de la Guardia Nacional, cuerpo de seguridad recién constituido por el Ejecutivo Federal, hacia la frontera sur, entre el 11 y el 18 de julio de 2019.
- La instalación de 13 coordinaciones de la Guardia Nacional en los estados de Campeche, Chiapas, Oaxaca, Veracruz y Tabasco.
- El aumento de personal en el INAMI que contará ahora con 825 servidores públicos más, al verse rebasada su capacidad de gestionar y apoyar a los migrantes provenientes de la frontera sur.
- La realización de un registro de personas que ingresen al territorio mexicano, preguntando la razón y propósito de su ingreso.
- El retorno de los migrantes que solicitan asilo en los Estados Unidos para esperar la dictaminación del juicio en territorio mexicano.³⁰⁷

Los resultados fueron inmediatos, a partir de junio de 2019, de acuerdo con la IPMRIP de la SEGOB, los eventos de extranjeros devueltos (deportaciones) por la autoridad mexicana se incrementaron; además, el traslado de la Guardia Nacional a la frontera sur empezó a disuadir los ingresos irregulares a territorio mexicano. La cifra de devoluciones que se había incrementado de 14 464 en mayo a 19 410 en junio, se redujo notablemente hasta llegar a los 7,874 inmigrantes deportados en septiembre (ver gráfica 22).

³⁰⁷ Redacción Animal Político, "Guardia nacional, registro migratorio y una reunión con Centroamérica: claves del nuevo plan fronterizo de México", en *Animal Político*, 14 de junio de 2019, <https://www.animalpolitico.com/2019/06/puntos-clave-plan-migratorio-amlo/>, consultado el 4 de noviembre de 2019.



Gráfica 22. Detenciones de africanos presentados ante las autoridades migratorias de enero a agosto de 2019 (todos los países).

Fuente: SEGOB, Estadísticas migratorias. Síntesis 2019, UPMRIP, pág. 34.

No obstante, si consideramos que de enero a agosto de 2019 los cruces fronterizos de personas indocumentadas alcanzaron la cifra de 460,000, y las solicitudes de refugio llegaron, en el mismo periodo de tiempo, según la COMAR, a 48,254³⁰⁸, principalmente por ciudadanos de Honduras, El Salvador, Cuba, Venezuela, Haití, Guatemala y Nicaragua, el flujo migratorio empieza a ser absorbido por México, además mucha de la población migrante que ya habían ingresado a Estados Unidos es devuelta a territorio mexicano donde esperará su respuesta a la petición de asilo.

México, en este sentido, aunque no tenga un acuerdo con Estados Unidos para constituirse en un tercer país seguro lo está siendo de *facto*. De acuerdo a la UPMRIP, del 29 de enero al 11 de julio de 2019, el INAMI ha recibido en México a casi 20 mil extranjeros de América Latina y el Caribe solicitantes de asilo en Estados Unidos como parte de la política humanitaria de la actual administración.³⁰⁹

Conclusiones de capítulo

La crisis migratoria y la complejidad de la relación bilateral México-Estados Unidos, se conjugan con un hecho más que incide en la atención

308 SEGOB, Registra COMAR 48 mil 254 solicitudes de personas para obtener la condición de refugiado en México en lo que va de 2019, <https://www.gob.mx/segob/prensa/registra-comar-48-mil-254-solicitudes-de-personas-para-obtener-la-condicion-de-refugiado-en-mexico-en-lo-que-va-de-2019-217176?idiom=es>, consultado el 4 de noviembre de 2019.

309 SEGOB, Internaciones en México de extranjeros solicitantes de asilo en Estados Unidos, <https://www.gob.mx/inm/documentos/internaciones-en-mexico-de-extranjeros-solicitantes-de-asilo-en-eu>, consultado el 10 de noviembre de 2019.

a dicha crisis: el cambio de gobierno en México. La llegada de Andrés Manuel López Obrador a la presidencia significa el acceso eternamente negado a la izquierda en México y, como consecuencia, la puesta en práctica de un programa de desarrollo que, al menos en el discurso, recoge las demandas históricas del pueblo de mexicano. Entre estos pendientes, podemos incorporar la necesaria regulación y ordenamiento del flujo migratorio por nuestro territorio, a través del fortalecimiento jurídico e institucional y su adecuación al dinamismo y complejidad de los procesos de movilidad humana en la era de la globalización, en particular el masivo e irregular; incluyendo la necesaria garantía y protección de los derechos humanos de la población migrante que, frecuentemente, es objeto de abusos de las autoridades migratorias y las bandas del crimen organizado.³¹⁰

La relación bilateral México-Estados Unidos siempre ha sido una relación conflictiva, puede cambiar de la cooperación al conflicto y viceversa de un momento a otro. Para México las relaciones económico-comerciales y políticas son prioritarias, cerca del 80% de nuestras exportaciones tienen como destino los Estados Unidos;³¹¹ pertenecemos, junto con Canadá, a uno de los tratados de integración económica más importantes del planeta (TLCAN/T-MEC); y, en los asuntos migratorios, compartimos una de las historias de movilidad humana de mayor tiempo y singularidad entre los flujos migratorios en el último siglo. No debemos omitir que compartimos una frontera terrestre con una longitud de más de tres mil kilómetros, por donde diariamente se realizan intercambios comerciales y cruces de personas, hecho geográfico y administrativo que requiere de recursos humanos, económicos y tecnológicos para su adecuada gestión, más aun si incluimos el permanente tráfico ilegal armas, narcóticos y población migrante.

La relación de México con su vecino del norte es una relación asimétrica, en la que los niveles diferenciados de poder repercuten en las negociaciones sobre temas específicos y las acciones emprendidas para su atención. Son comunes los embargos a los productos de origen mexicano y la condicionalidad en los esquemas de cooperación económica y técnica en la lucha contra el narcotráfico.

310 El secuestro y el asesinato de inmigrantes por el crimen organizado tuvo uno de sus más necróticos episodios en la matanza de San Fernando, Tamaulipas, en el 2010, cuando la Cartel de los Zetas asesinó a 72 inmigrantes, la mayoría centroamericanos. Jacobo García, "La masacre de 72 migrantes que conmoverá a Centroamérica, impune siete años después", en El País, https://elpais.com/internacional/2017/08/23/mexico/1503503716_558953.html, consultado el 27 de octubre de 2019.

311 Central Intelligence Agency, North America: México, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mx.html>, consultado el 20 de octubre de 2019.

Las amenazas de implementación de cuotas arancelarias ha sido una de las estrategias del presidente Donald Trump para obligar al gobierno mexicano a detener las caravanas de migrantes centroamericanos, africanos y caribeños, hacia Estados Unidos. Esta imposición de aranceles a los productos y manufacturas extranjeras por la administración estadounidense ha sido una constante en la política exterior con sus principales socios comerciales. Además de México, China, Canadá y la Unión Europea han sido afectados con estas medidas proteccionistas contrarias al espíritu del libre comercio que, en ocasiones, no llegan a concretarse pero sí permiten la obtención de beneficios comerciales y políticos a la industria y al gobierno estadounidenses.

En este sentido, la ya mencionada amenaza de Donald Trump del 30 de mayo de 2018, vía Twitter, de imponer aranceles del 5% a todas las importaciones provenientes de México, si éste no lograba detener la inmigración ilegal, se circunscribe a un ejercicio de poder en la política exterior del mandatario estadounidense. Fue en ese momento cuando para el gobierno de México se profundizó la crisis migratoria por dos realidades contrapuestas: la inicial política de México de puertas abiertas a la migración de Andrés Manuel López Obrador y la presión de Donald Trump que, ante su deseo de reelegirse para un segundo mandato como presidente de Estados Unidos, se mostró frente a su base electoral enérgico en su exigencia al gobierno mexicano, desconociendo e ignorando las razones y complejidad del éxodo migratorio hacia Estados Unidos.



**Nueva agenda de
investigación y rutas
legislativas en materia
migratoria**

El proceso migratorio en México en su versión integral, es decir, como país de origen, tránsito, destino y retorno, incluyendo las condiciones de regularidad e irregularidad en las que viajan la población migrante, representa un fenómeno complejo que no puede explicarse y abordarse desde la academia y las políticas públicas de manera sencilla. La movilidad humana responde a muchos factores que se manifiestan de forma distinta en tiempo y lugar. No obstante, en el caso de México, empiezan a manifestarse algunas constantes y tendencias del flujo migratorio en tránsito hacia Estados Unidos proveniente de Centroamérica, el Caribe y África. Las nuevas facetas de la migración, la dinámica del flujo y el incremento de la vulnerabilidad de las personas en toda su ruta migratoria, representan objetos de estudio en la nueva agenda de investigación en la materia, cuyo análisis puede, a su vez, indicar y construir nuevas rutas legislativas, incluyendo el diseño y ejecución de políticas públicas para lograr una gestión del procesos migratorio para que éste se desarrolle en nuestro país de manera regular, ordenada y segura, y se sustente en la aplicación del Estado de Derecho; la garantía y protección de los derechos humanos; y el reconocimiento de contribución económica y cultural de la movilidad humana.

Estas tendencias tienen que ver con: primero, el tamaño masivo del flujo migratorio y la propia composición de género y edad de sus integrantes, así como por el endurecimiento de la política migratoria tanto en México como en Estados Unidos, el incremento de las deportaciones en ambos países y la constitución de México como tercer país seguro de *facto* para los migrantes internacionales que solicitan asilo en Estados Unidos; segundo, la violación de los derechos humanos y la violencia sistémica a la que están expuestos las personas en tránsito; y, por último, las políticas de desarrollo regional que buscan, en sus diseños y programas, la aceptación e integración social, económica y cultural de los inmigrantes en los países de destino, y la reincorporación de las personas migrantes de retorno.

En este sentido, este último capítulo tiene como objetivo particular abordar los temas mencionados como unidades de análisis de una nueva agenda de estudio sobre el proceso migratorio que, en lo descrito hasta ahora, deriva en crisis debido a su carácter masivo e irregular y a la implementación de políticas migratorias restrictivas, criminalizadoras y ambiguas. Para tal efecto, el capítulo se divide tres apartados. El primero propone la construcción de una nueva agenda de investigación en la que se integran aquellos temas y perspectivas, emergentes y soslayados, en el análisis de la movilidad humana. En el segundo, se abordan las rutas legislativas en la materia, se hace un balance de los retos del sistema jurídico vigente y se exponen las áreas de oportunidad u omisiones que, de tratarse e incorporarse en las leyes vigentes, mejorarían la gestión del proceso migratorio en el país, se pone énfasis en materia de derechos humanos, violencia y género. Y, por último, se exponen los principales retos y tendencias de la política migratoria tanto en su ámbito interno como externo, en este último, respecto a las relaciones diplomáticas con Estados Unidos y los países centroamericanos del Triángulo del Norte, el apartado finaliza con un breve análisis sobre el Plan de Desarrollo Integral para Centroamérica, propuesta práctica del gobierno de México y la CEPAL para el fomento al desarrollo subregional como vía para la reducción de la migración masiva e irregular proveniente de Centroamérica.

Nueva agenda de investigación

En cuanto a la agenda de investigación sobre la temática migratoria, que puede considerarse de frontera e innovadores en cuanto a la generación de conocimiento sobre uno de los procesos sociales más importantes de la humanidad, identificamos algunos nichos de oportunidad para el desarrollo de investigaciones propositivas:

- La responsabilidad compartida y la construcción social, política y legislativa de nación transterritorial.
- La migración por razones ambientales, en particular por el cambio climático y su incidencia en el desplazamiento involuntario de población y la afectación de los sistemas alimentarios locales a nivel mundial.
- El sistema de gobernanza migratorio, bajo un enfoque *top down* y *bottom up*, que facilite la comprensión holística e internacional de la migración y las retroalimentaciones entre actores de distinto nivel geográfico, entiéndase comunidades, municipios, estados, regiones e instancias internacionales gubernamentales.

- La naturaleza y distinción entre los migrantes a los que se les puede asignar la categoría de asilados o refugiados y aquellos que migran por razones forzadas no consideradas en las definiciones jurídicas de asilo político y el refugio internacional.
- La nueva configuración de migración por razones ambientales, en particular por el cambio climático y la destrucción de los ecosistemas, pues en el corto y mediano plazos los factores ambientales modificarán la geografía de los PEID y las zonas costeras, ocasionando desplazamientos masivos de población. De igual forma la destrucción de los ecosistemas, como los bosques y las selvas, generará éxodos también masivos a nivel mundial, principalmente de grupos indígenas; por ejemplo, en la Amazonía brasileña y los bosques tropicales de Indonesia.
- La investigación cuantitativa sobre los migrantes internacionales regulares e irregulares, incluyendo peticiones de asilo, refugio internacional y migrantes forzados que no entran en las definiciones de asilo político y refugio, por ejemplo los migrantes internacionales por razones ambientales o de inseguridad alimentaria.
- Causas internas en México de la disminución del flujo migratorio a Estados Unidos. Se requiere profundizar sobre la incidencia de dinámica económica y demográfica en México en dicha disminución.
- El impacto de la robotización industrial en el empleo y su relación con la aumento de capital humano calificado en el flujo migratorio mundial, llamado fuga de talentos o cerebros.
- Migración irregular de integrantes de la comunidad LGBTI, sus características, requerimientos de protección y gestión migratoria adecuada.

Además, dada la complejidad de los procesos migratorios internacionales, es necesaria la integración de grupos multidisciplinarios. La mejor comprensión y la generación de conocimiento sobre la movilidad humana requieren del diálogo interdisciplinario que permita, a su vez, abordar la dinámica del flujo migratorio en términos de la complejidad referida.

Por ejemplo, aunque domina en las investigaciones sobre la migración internacional el enfoque economicista, cuyo énfasis está dado en la complementariedad poblacional para fines laborales y el propio deseo de la población de mejorar sus condiciones de vida, no se atienden en el análisis los factores que describen a la migración internacional como

resultado de motivaciones más allá de la demanda y oferta de mano de obra y el interés personal, familiar y colectivo de encontrar mejores oportunidades de desarrollo; en particular, la búsqueda de reencuentros familiares, la existencia de redes de soporte, el tráfico y trata de personas y la migración por razones ambientales, estos dos últimos factores en el ámbito del desplazamiento forzado. En este sentido, la perspectiva economicista es limitada para generar marcos integrales de entendimiento del proceso migratorio, se requiere de la colaboración de antropólogos, sociólogos, politólogos, psicólogos, entre otros.

Rutas legislativas en materia migratoria

Como se discutió en el capítulo 4, el sistema migratorio mexicano cuenta con una sólida base legal y diversos instrumentos administrativos que intentan implementar una política migratoria amplia e integral, que brinde apoyo a los diferentes grupos migrantes en México desde el ámbito municipal hasta el nivel federal de gobierno. Sin embargo, dadas las circunstancias de crisis política y social de la región de Centro y Sudamérica, así como el creciente flujo migratorio proveniente de África, la legislación migratoria en México tendrá que adaptarse a una dinámica cambiante y una mayor complejidad del proceso migratorio para poder responder de manera satisfactoria a las demandas de las poblaciones migrantes. Los cambios legislativos incluyen su traducción en el diseño, planeación e instrumentación de políticas públicas.

Ciertamente, es necesario crear legislación que integre a diversas secretarías e institutos federales en la determinación de políticas públicas más específicas que protejan a grupos vulnerables. Previamente, la política migratoria estaba orientada a un perfil poblacional, hombres y mujeres mayores de edad, que cada vez es más superado por la realidad. Por este motivo, es necesario dar atención integral a migrantes pertenecientes a grupos vulnerables, tales como mujeres, menores, menores no acompañados, personas con discapacidades físicas o mentales, adultos mayores, etc. Esta tarea requiere conocimiento técnico más especializado, y programas de atención en todos los niveles de gobierno.

De esta manera, la articulación entre órganos de gobierno dentro y fuera del país es la gran ruta legislativa que sigue pendiente, a pesar de los avances que se han logrado desde 2011. Una legislación e implementación integral, que integre más allá de las normativas generales el respeto a los derechos humanos, al debido proceso y al compromiso con la transparencia y anticorrupción es, posiblemente, una de las herramientas más eficaces con las que contará el Estado mexicano en los años venideros para mejorar su política migratoria.

6. 2. 1. Los derechos humanos de los migrantes

Si bien la responsabilidad de las instituciones gubernamentales es hacer respetar el Estado de Derecho, esa puede considerarse una de las grandes debilidades, en la práctica, del andamiaje institucional mexicano. Como ya se mencionó en secciones anteriores, desde 2011, la Constitución Política comenzó el proceso de sustitución de las garantías individuales, figura legal mexicana, por el concepto más amplio de los derechos humanos. Desde este momento, toda la legislación y la política pública tienen en su visión, misión y objetivos generales el respeto y garantía de los derechos humanos. Sin embargo, la dualidad entre la ley y la práctica es particularmente notoria en materia de derechos humanos en México, puesto que, a pesar de que se dispone de una legislación robusta y de aparente protección al ser humano, muchas veces tanto la población migrante como la residente en México es objeto de violaciones a sus derechos humanos.

A nivel internacional, los derechos humanos de las personas migrantes están protegidos por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Económicos y por la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.³¹² Estas convenciones, al igual que las leyes mexicanas, ponen *priori* los principios de la equidad ante la ley, la no discriminación, y la libertad, reconocidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

De particular importancia para las personas migrantes son es el respeto a su derecho humano a la libertad, al libre tránsito, a trabajar y a hacerlo en condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, a la salud, y a la educación. En la legislación migratoria mexicana se reconocen explícitamente el derecho a la libertad y al libre tránsito como principios fundamentales y bajo estas premisas está operacionalizado el andamiaje institucional en materia de migración. Sin embargo, el cumplimiento de las obligaciones positivas del Estado con respecto al empleo en condiciones dignas, a la salud, y a la educación, requieren mayor intervención estatal que simplemente ser incluidos dentro de los derechos humanos fundamentales y fungir como 'ejes rectores de la política pública.'

Desde esta perspectiva, es de suma importancia encausar la legislación no sólo hacia el reconocimiento de estos derechos, sino hacia la creación de comisiones intersecretariales que puedan, en la práctica, ofrecer atención integral a las comunidades migrantes más allá de las actividades administrativas llevadas a cabo por el INAMI en las estancias y estaciones

³¹² Cabe mencionar que, aunque esta última hace referencia específica a los trabajadores en situación migratoria regular, también aborda algunos aspectos, tales como el combate a la migración o empleo clandestino vinculada a la trata de personas, así como el acceso a servicios médicos y obligaciones de los empleadores, para las personas que se encuentren en situación migratoria irregular en algún país de tránsito o destino.

migratorias. Aunque la cooperación y colaboración entre los tres niveles de gobierno y entre las Secretarías a nivel federal está estipulada y contemplada en la Ley de Migración y en la Unidad de Política Migratoria, e incluso en el INAMI (por mencionar algunos), sigue ausente una coordinación y articulación de políticas públicas que facilite el tránsito o integración de las personas migrantes, de acuerdo con su país de destino final.

Uno de los ejemplos es el programa "Estás en tu Casa", anunciado por el gobierno federal de Enrique Peña Nieto en octubre de 2018.³¹³ Este programa, coordinado por la SEGOB, estaba orientado a otorgar a las personas migrantes de Oaxaca y Chiapas acceso al Programa de Empleo Temporal (PET), al servicio médico del IMSS, y a facilitar actividades como abrir una cuenta de banco en México, y se extiende a los familiares que le acompañen. Sin embargo, no hace referencia a programas concurrentes de, por ejemplo, las Secretarías de Educación Pública de los cuales podrían beneficiarse los familiares que viajan con los migrantes. Estos programas, como la regularización académica e inscripción de menores migrantes a la educación primaria, si bien existen, se encuentran desvinculados de los otros, haciendo complicada la gestión y difusión de la información hacia las poblaciones migrantes. El marco legal debería sugerir acciones concretas, más allá de la coordinación y colaboración, o dotar a institutos y comisiones, tales como el INAMI o la COMAR, con las capacidades gestoras y organizativas, con el fin no sólo de guiar, sino de articular y operacionalizar de manera eficiente las políticas públicas integrales para la migración.

En relación con los derechos humanos, es importante recordar que el Estado tiene responsabilidades positivas y negativas, de proteger y de no interferir en el ejercicio de, pero también de fomentar y promover, con respecto a los individuos. La legislación mexicana, sobre todo en materia de migración, siempre está encausada a la protección de los derechos humanos, es decir, en la no interferencia con, aunque contempla pocas acciones en la promoción y el acceso a su libre ejercicio. Esto se refleja, por ejemplo, ante la falta de acceso al sistema de justicia frente a un delito; o al difícil acceso a servicios de educación, de salud, o de recreación si bien cuando se logre acceder a ellos se garantizará la no discriminación. En este sentido, el andamiaje institucional mexicano está pensado alrededor de las obligaciones negativas del Estado, y se deja a la cambiante política pública (frecuentemente desarticulada) las obligaciones positivas de fomento y promoción, así como de acceso. Estas obligaciones positivas, sin embargo, también deberían estar presentes en las leyes y los reglamentos de las instituciones migratorias, para poder facilitar la cooperación, perpendicularidad y aplicación de los programas diseñados en otros entes gubernamentales.

313 Secretaría de Gobernación, "El Presidente Enrique Peña Nieto anuncia el plan 'Estás en tu casa!'"

Otra figura importante en la observancia de los derechos humanos, en el sentido más general, son las organizaciones de la sociedad civil y la CNDH. Actualmente, la CNDH emite las recomendaciones necesarias cuando se han detectado violaciones a los derechos humanos de las personas migrantes en México; sin embargo, existen también organizaciones no gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil, en todos los niveles, desde municipal hasta internacional, que han monitoreado y evidenciado dichas violaciones. Como lo demostró el proceso legislativo de la Ley de Migración en 2011, la inclusión de otros actores en la construcción de la ley se reflejó en un texto más profundo y con un enfoque más amplio y transversal de la migración. Sería importante considerar la inclusión de dichos actores en la creación de la política pública, no sólo en el diseño sino también como articuladores y difusores de las políticas públicas. De esta manera, podrían evaluarse de manera más crítica las limitaciones del poder del Estado y, en un largo plazo, intentar subsanarlas para crear políticas más sólidas.

Sobre la violencia contra los migrantes

Como se detalló en el capítulo anterior la población migrante mexicana y en tránsito es objeto de violencia sistémica proveniente de tráfico y trata de personas y de las instituciones gubernamentales, como en el caso del INAMI y los cuerpos policiacos en los distintos órdenes de gobierno. En un reporte elaborado por la CNDH en 2018, se constató que, más allá de la violencia generalizada a manos del crimen organizado, los migrantes son víctimas de pequeños robos, extorsiones y violencia física³¹⁴ a manos de diferentes pandillas (maras) o grupos del crimen organizado (cárteles de droga), que usualmente se repelen entre sí, pero que, de una forma u otra, se hacen presentes a lo largo de todos los diferentes trayectos que las personas migrantes deben recorrer hacia la frontera norte con Estados Unidos. Particularmente preocupantes son los testimonios, hallados en el mismo reporte, que involucran a las policías de diferentes niveles (municipales, estatales y federales) en actos de extorsión, ya sea simplemente a cambio de dinero o a cambio de protección de los grupos violentos que atentan contra la seguridad e integridad física de la población migrante.

Otra situación de riesgo para los migrantes se refiere a su enganche involuntario para trasladar droga hacia Estados Unidos. Este es un fenómeno cada vez más frecuente, de acuerdo con personal de las casas de migrantes y albergues en todo el país,³¹⁵ que es sintomático de la vulnerabilidad de las personas migrantes, el control territorial de los cárteles de droga y la ausencia de los órganos encargados de velar por la seguridad pública

314 CNDH, *Los desafíos de la migración y los albergues como oasis. Encuesta Nacional de Personas en Tránsito por México*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Ciudad de México, agosto 2018, pág. 151, <https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Informe-Especial-Desafios-migracion.pdf>, consultado el 6 de noviembre de 2019.

315 *Ibidem*, pág. 76

en el país. De esta manera, las personas migrantes se vuelven víctimas de trata de personas al ser reclutadas para llevar a cabo labores ilegales y que, en el esquema actual, podrían incluso terminar por criminalizarlos ante la posesión de las sustancias estupefacientes. En este sentido, el mismo reporte levantado por la CNDH indica que hay colusión entre algunos sectores de los grupos del crimen organizado y las autoridades de migración, o policiales, en México, dejando a las poblaciones en tránsito en una verdadera situación de precariedad y sin posibilidades reales de acudir ante las autoridades para exigir el respeto de sus derechos humanos.

En este sentido, el Artículo 22 de la Ley General contra la Trata de Personas, contempla en su tercera sección que se considera trabajo forzoso:

“El abuso o amenaza de la denuncia ante las autoridades de su situación migratoria irregular en el país o de cualquier otro abuso en la utilización de la ley o proceso legal, que provoca que el sujeto pasivo se someta a condiciones injustas o que atenten contra su dignidad.”³¹⁶

Si bien se reconoce la vulnerabilidad de la persona migrante ante las fuerzas del crimen organizado, en los ejemplos narrados anteriormente enfocándose al traslado de droga, es muy poco probable que, dada su situación migratoria irregular, las personas migrantes en tránsito acudan a realizar la denuncia correspondiente por el delito del cual son víctimas. Por el contrario, dada la tendencia a la criminalización de estos grupos por parte de las corporaciones policiales, se desalienta la denuncia, investigación y persecución de estos delitos abriendo un hueco en el respeto a los derechos humanos, no tanto en materia legislativa, sino en la construcción, implementación y normatividad del andamiaje institucional que de ella proviene.

Este problema intentó mitigarse a nivel federal en 2018, cuando desde la entonces PGR, se creó la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes, la cual, con la nueva administración federal, se encuentra bajo la tutela de la Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos³¹⁷ como órgano ante el cual pueden acudir las personas migrantes en caso de ser víctimas de algún delito federal. Asimismo, a nivel estatal, existen las fiscalías especializadas en la atención de delitos contra y por inmigrantes (el fraseo varía dependiendo de la administración estatal) pero no se encuentran presentes en todos los estados fronterizos al norte y al sur de México.

³¹⁶ Cámara de Diputados, “Ley General contra la Trata...”, *op. cit.*, art. 22.

³¹⁷ Fiscalía General de la República, “Acuerdo A/013/19 por el que se instala la Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos”, en *Diario Oficial de la Federación*, 15 de julio de 2019, en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/497293/Acuerdo_A-013-19.pdf, consultado el 10 de noviembre de 2019.

A pesar de la existencia de dichas fiscalías, y de la cooperación de distintos niveles de gobierno contemplada en la Ley de Migración para la protección de los derechos humanos, los mecanismos de cooperación entre fiscalías estatales y la fiscalía federal permanecen inciertos. Debido a la naturaleza de los delitos contra los migrantes, en muchas ocasiones se podría brindar mayor apoyo y seguridad si existiera comunicación clara entre fiscalías, ya que las zonas de influencia de grupos criminales no corresponden a las fronteras políticas, haciendo más complicada la protección de víctimas y persecución de los delincuentes sin cooperación bien estructurada.

Sin lugar a duda, una perspectiva legislativa para la protección a los migrantes es el reconocimiento de la situación migratoria irregular como condición de vulnerabilidad (tanto para ser víctimas de, como obligados a cometer ciertos delitos) como lo señala la Ley General contra la Trata de Personas. Otra de las herramientas importantes sería la creación del andamiaje institucional para la cooperación en materia de seguridad entre los diferentes niveles de gobierno, pero también con los gobiernos de los Estados fronterizos como Guatemala, Belice y Estados Unidos. No solo se debería pugnar por la existencia de fiscalías estatales especializadas en atención a los delitos cometidos contra migrantes en los estados fronterizos, sino también en todo el territorio nacional, para poder ofrecer una mayor protección a la población migrante.

Por último, es importante señalar que, aunque la condición migratoria irregular no es motivo de encarcelamiento o siquiera considerada un delito, sino una falta administrativa, la constante intervención de las fuerzas del orden en la vigilancia fronteriza ha fomentado la estigmatización de esta población. En este sentido, la ley también contempla que las policías, ejército y marina deben actuar en coordinación con el INAMI en las tareas fronterizas y que no fungen como policía migratoria. Sin embargo, ante los testimonios recabados, y el inminente aumento en el flujo migratorio proveniente de la frontera sur, es indispensable reglamentar adecuadamente la cooperación entre dichos organismos y el INAMI, así como facilitar el conocimiento de las personas migrantes de sus derechos.

Puede entonces concluirse que la seguridad es un reto para la política migratoria mexicana que irá creciendo con los flujos migratorios, y que la ruta legislativa debe enfocarse en el fortalecimiento de las capacidades de cooperación de las fiscalías responsables de atender los delitos contra migrantes, el reconocimiento de la situación migratoria irregular como condición de vulnerabilidad, y en la mejor estructuración del andamiaje

vinculado al Estado de Derecho en el territorio nacional, incluyendo la separación de tareas entre las policías, Ejército y Marina con respecto al INAMI, así como la fiscalización de las acciones y funcionarios de este mismo instituto para combatir la corrupción y extorsión que vulneran la seguridad de los grupos en migración frente al crimen organizado.

Género, derechos humanos y migración en México

Otra de las áreas importantes que debe considerarse en futuras legislaciones en México, es la interseccionalidad de vulnerabilidad representada por el género y la situación migratoria irregular. Anteriormente, se consideraba el binomio hombre/mujer y las acciones de protección a las mujeres como el enfoque de género en la política pública. Las fronteras y ciudades fronterizas en México han sido, históricamente, puntos particularmente difíciles para las niñas y mujeres migrantes provenientes de Centro y Sudamérica. La Coalición Regional contra el Tráfico de Mujeres y Niñas en América Latina (CATWLAC, siglas en inglés) estimó que, de 2011 a 2016, incluso antes de las crisis migratorias, en la frontera sur del país se promediaban 40 monitores mensuales por actos violentos y discriminatorios contra mujeres y menores.³¹⁸ Dentro de estos actos violentos se encuentran feminicidios, trabajos sexuales forzados, violaciones y desapariciones forzadas, entre otros, que estarían tipificados bajo la Ley de Trata en México. Es entonces el género un factor determinante en los tipos de violencia y delitos experimentados por las migrantes, y sin duda uno de los ámbitos donde el Estado mexicano tiene una tarea pendiente en materia de derechos humanos.

Dados los altos números de violencia y agresiones sexuales que se han reportado en la frontera sur, sería oportuno que el Estado mexicano pudiera otorgar las herramientas pertinentes para que las mujeres migrantes ejercieran el derecho a la justicia y a la reparación del daño. Si bien estos derechos están velados y contemplados en la Ley de Migración, la criminalización de los migrantes, así como el apoyo de las fuerzas de la policía en procedimientos administrativos, desalienta la denuncia de estos hechos ante las autoridades pertinentes. En caso de delitos de tipo sexual, es indispensable ofrecer a las víctimas un acompañamiento físico y psicológico, al cual es muy poco probable que las mujeres migrantes tengan acceso si no acuden ante las autoridades. Cabe mencionar que también se ha documentado el involucramiento de autoridades migratorias en delitos contra las mujeres, imposibilitando la denuncia de las migrantes, quienes se convierten en víctimas de quien, en la Ley, debería protegerlas, no ser su victimario.³¹⁹ Si bien el INAMI

³¹⁸ Isain Mandujano, "Trata de mujeres escala en la frontera sur de México, alerta ONG", *Proceso*, 11 de julio de 2017, <https://www.proceso.com.mx/494528/trata-mujeres-escala-en-frontera-sur-mexico-alerta-ong>, consultado el 10 de noviembre de 2019.

cuenta en su marco jurídico de acción con el Modelo Integrado para la Prevención y Atención de la Violencia Familiar y Sexual y el Protocolo de Atención para Personas que han Sufrido de Delito de Violación, ambos provienen directamente de la Secretaría de Seguridad, sin delinear entonces el camino y mecanismos de protección especialmente orientados a la población migrante, quienes se encuentran en doble condición de vulnerabilidad.

Otro aspecto importante para considerar, en particular con relación a la población migrante, es que muchas veces su identidad de género es una de las causas por las cuales las personas migrantes se ven forzadas a desplazarse de sus países de origen. El Centro de Información de Naciones Unidas (CINU) destaca que, desde 2013, la OIM ha notado un aumento significativo en el número de migrantes que ingresan por la frontera sur de México y pertenecen al grupo LGBTI. El mismo reporte destaca que, sobre todo las jóvenes mujeres transexuales, han sido víctimas de discriminación y acoso en sus países de origen, haciéndolas una población particularmente vulnerable durante su tránsito por México³²⁰ incluyendo los delitos de trata de personas y explotación sexual previamente focalizados a las migrantes.

En este sentido, el primer paso en la legislación mexicana es hacer valer el derecho humano a la no discriminación, al acceso a la justicia, al debido proceso y al trato digno. Si bien estos son ejes rectores de toda la política migratoria en México, no se han articulado políticas públicas afirmativas para este grupo minoritario que favorezcan su integración en México, ni que tampoco garanticen su protección de la discriminación no solo por su identidad de género u orientación sexual (también de la estigmatización) y el acceso a los servicios de salud, o al empleo digno. La Ley de Migración de 2011 es un claro ejemplo de la importancia de hacer una distinción entre los diferentes tipos de migración con el fin de poder ofrecerles atención e información más oportuna, así como de poder crear programas y políticas orientadas a las vicisitudes que cada grupo afronta.

Siguiendo este razonamiento, sería importante reconocer la importancia y motivos de la migración LGBTI en México, así como incluirlos dentro de los grupos vulnerables en cuestión de género, para que los organismos administrativos operen en pleno reconocimiento y garantía de sus derechos humanos. México fue uno de los países que votaron a favor de la Resolución A/HRC/RES/1719³²¹ del Consejo de Derechos Humanos de la

319 Itxaro Arteta, "Robos, abuso de autoridad y extorsión: Los datos sobre la violencia que padecen los migrantes en México", *Animal Político*, 4 de septiembre de 2019. <https://www.animalpolitico.com/2019/09/migrantes-delitos-robos-informe-datos/>, consultado el 10 de noviembre de 2019 y Amnistía Internacional, "Víctimas invisibles: migrantes en movimiento en México", Amnistía Internacional, Madrid, 2010. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/archivo/7756.pdf?view=1>, consultado el 10 de noviembre de 2019.

320 Luis Arroyo y Centro de Noticias de la ONU, "Población migrante LGBTI en México en situación de vulnerabilidad", Centro de Información de las Naciones Unidas, 27 de julio de 2017, consultado el 10 de noviembre de 2019 en <<http://www.cinu.mx/noticias/migrantes-lgbti-en-mexico-los-/>>

ONU donde se condena las violaciones, agresiones, y las leyes y prácticas discriminatorias motivadas por la orientación y/o orientación sexual de los individuos. De esta Resolución 17/19 se derivó un Informe del ACNUDH sobre leyes y prácticas discriminatorias, donde se categoriza dentro de violencia discriminatoria situaciones emergentes en el proceso de solicitud de asilo:

"[...] Algunos países conceden el asilo incluso sin una política clara al respecto, mientras que otros no examinan los motivos para conceder el estatuto de refugiado o al asilo.

Incluso en los países que admiten estos motivos de asilo, las prácticas y los procedimientos no suelen estar en conformidad con las normas internacionales [...] Es posible que los funcionarios tengan escasos conocimientos o sensibilidad respecto de las condiciones a las que se enfrentan las personas lesbianas, gays, bisexuales y trans. En ocasiones, los refugiados son víctimas de violencia y discriminación mientras están retenidos [...] En algunos casos, se los devuelve con la recomendación de que 'sean discretos', enfoque criticado por el ACNUR.³²²

A pesar de que este informe no está directamente orientado a las prácticas en México, la Ley sobre Refugiados de 2011 sólo se refiere al término amplio 'género' como motivo de persecución con fundados temores en el Artículo 13 para el procesamiento de la solicitud de asilo, mientras que en la Ley de Migración de 2011 no se hace ninguna particular distinción más allá de la "igualdad de género" y la no discriminación por motivos de género como directrices generales de la Ley y del comportamiento de las autoridades administrativas a cargo de la presentación y alojamiento de la población migrante. Consecuentemente, podría encaminarse la futura legislación de México a la creación de políticas claras al respecto de las poblaciones de la comunidad LGBTI, en el marco de la equidad de género operante en toda la legislación.

Finalmente, es importante mencionar que otro aspecto que vincula los derechos de las mujeres, la población en situación migratoria irregular, y las personas pertenecientes a la comunidad LGBTI puede abordarse desde la perspectiva de sus derechos laborales y de seguridad social. Si bien la situación de los derechos laborales de los migrantes ya se abordó en secciones previas, vale la pena mencionar el Convenio 198 de la OIT "Con-

321 Asamblea General de las Naciones Unidas, "Resolution A/HRC/RES/17/19 Human Rights, sexual orientation and gender identity", Organización de las Naciones Unidas, 14 de julio de 2011, <https://www.undocs.org/A/HRC/RES/17/19>

322 Asamblea General de las Naciones Unidas, "A/HRC/19/41 Leyes y prácticas discriminatorias y actos de violencia cometidos contra personas por su orientación sexual e identidad de género. Organización de las Naciones Unidas, 17 de noviembre de 2011, https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Discrimination/A.HRC.19.41_spanish.pdf

venio sobre el Trabajo Decente para las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos", donde se estipula que este tipo de labor sigue sin ofrecer muchas de las prestaciones y derechos laborales a las cuales tienen acceso las y los trabajadores de otros sectores. En este sentido, valdría la pena que México incorporase dentro del marco de la protección de derechos laborales a las y los trabajadores domésticos quienes se encuentren en situación migratoria irregular, puesto que, en ocasiones, son sólo a estos trabajos a los cuales tienen acceso.³²³

Fuertemente asociado a las condiciones de trabajo en el hogar de las personas migrantes en México, están aquellas de los mexicanos emigrantes que tienen las mismas labores en el extranjero. Tan sólo en 2015, la OIT estimó que el 92% de las trabajadoras del hogar en América Latina eran migrantes y mujeres, y que, en América del Norte, el 70.2% de los trabajadores del hogar eran migrantes. Estas estadísticas parecen indicar que, en efecto, el sector del trabajo en el hogar (cuya demanda se ha triplicado en América del Norte en los últimos 30 años)³²⁴ es el primer punto de entrada al mercado laboral en países de destino. El andamiaje actual, tanto en materia de trabajo y previsión social como de migración, no contempla ni regula estas actividades para los trabajadores en situación migratoria regular, dejando aún más desprotegida la situación de las personas en situación migratoria irregular. Posiblemente, una de las alternativas sería el reconocimiento de dichas actividades no sólo para los trabajadores mexicanos, sino también dentro de los programas de primer empleo bajo esquemas como "Estás en tu casa",³²⁵ donde las mujeres migrantes puedan tener un empleo digno y bajo condiciones garantizadas por el marco legal migratorio y laboral.

A pesar de contar con una ley de vanguardia y progresista, como la Ley Migratoria de 2011, y marcos jurídicos internacionales de referencia como el Pacto Mundial para la Migración, adoptado en 2018, la dinámica señalada del proceso migratorio en nuestro país demanda adecuaciones legislativas que respondan a la dinámica señalada. En particular en estos aspectos:

- La protección y responsabilidades institucionales de la población femenina y menores viajando sin acompañante en el tránsito migratorio.
- La asimilación cultural e incorporación económica de la población migrante de tránsito que decida no continuar su trayecto a Estados Unidos y establecerse en territorio nacional.

323 Federación Internacional de Trabajadoras del Hogar, "América Latina: Trabajadoras del hogar migrantes en América Latina", IDWFEED, 11 de junio de 2017, <https://idwfed.org/es/relatos/america-latina-trabajadoras-del-hogar-migrantes-en-america-latina>, consultado el 10 de noviembre de 2019.

324 Ídem.

325 Secretaría de Gobernación, "Programa de Empleo Temporal Plan Estás en tu casa para migrantes centroamericanos", SEGOB, 27 de octubre de 2018, consultado el 10 de noviembre de 2019, <<https://www.gob.mx/segob/videos/programa-de-empleo-temporal-plan-estas-en-tu-casa-para-migrantes-centroamericanos>>

- La asignación pronta y expedita de documentación migratoria que regularice la estancia de inmigrantes en el país, por ejemplo: tarjetas de residencia y
- Mecanismos de evaluación de las propias leyes migratorias y el funcionamiento de las dependencias involucradas en la gestión migratoria, en particular el INAMI, el IME, la COMAR y la UPMRIP.
- El fomento de la migración legal.
- La protección de la población migrante ante el avance del tráfico y la trata de personas, a través de creación de protocolos de prevención y atención de los delitos de esta naturaleza.
- La negociación de acuerdos bilaterales y regionales con Estados Unidos, Centroamérica y el Caribe regidos bajo el principio de responsabilidad compartida, que fomenten la cooperación internacional técnica y financiera en materia migratoria y promuevan la migración ordenada, segura y regular.

Es importante señalar que existe un extenso abanico de convenciones internacionales, tratados regionales, acuerdos bilaterales y disposiciones nacionales que proporcionan el marco reglamentario de la migración. También existen normas claramente definidas en el derecho internacional que abordan expresamente el trato a los migrantes. El marco jurídico internacional incorpora disposiciones detalladas para proteger los derechos de los migrantes, incluidos los trabajadores migrantes, con medidas para regular la migración y promover la cooperación entre los gobiernos. Los instrumentos internacionales proporcionan un marco jurídico integral para el desarrollo de políticas y buenas prácticas a nivel nacional, que ha demostrado su eficacia cuando ha sido implementado. En particular es necesario adecuar nuestra nueva legislación al Pacto Mundial para la Migración previamente señalado.

El futuro de la política migratoria de Estado en México

La crisis migratoria de los años recientes ha expuesto las debilidades institucionales y sociales del Estado mexicano para gestionar la inmigración irregular en tránsito por territorio nacional. Además, su complejidad ha demostrado que las propuestas de políticas públicas deberán ser integrales e innovadoras para conseguir el desarrollo seguro, ordenado y regular de la migración.

El análisis sobre el futuro de la política migratoria de Estado en México puede realizarse bajo las siguientes perspectivas: 1) el carácter transnacional-regional de flujo migratorio; 2) las responsabilidades institucionales del Estado mexicano en la salvaguarda de los derechos humanos de la población migrante en tránsito, en especial de los grupos poblaciones altamente vulnerables como los niños, las niñas y las mujeres adolescentes y adultas; 3) la modernización de las instituciones responsables de *jure* del control y facilitación administrativa de la inmigración irregular; 4) la necesaria aceptación e incorporación económica y cultural de la población inmigrante que, por diversas razones, se establezca en territorio nacional; y 5) la creación de una propuesta integral para prevenir y combatir las actividades de tráfico y trata de personas a las que está expuesta la población de migrantes irregulares.

El ingreso de caravanas de población migrante proveniente, en particular, de los países del Triángulo del Norte centroamericano, por la frontera Sur de México y la respectiva presión diplomática del presidente estadounidense al gobierno mexicano para detener este flujo migratorio mencionado, implica que el diseño y la implementación de la política migratoria del Estado mexicano debe incorporar la naturaleza transnacional de la migración en dos sentidos. En primer lugar, tendrá que responder a la asimetría de poder en la relación bilateral con Estados Unidos, a través de mejores propuestas en materia de negociación diplomática en términos de la responsabilidad compartida con este país y no, como ha sido frente a la actual crisis migratoria, en la que México responde de manera espontánea subordinando y securitizando la política migratoria, *ad hoc* a los intereses del gobierno estadounidense, en los que la migración es concebida como un problema derivado, exclusivamente, del fracaso socioeconómico de los países expulsores de población migrante. En segundo lugar, el necesario replanteamiento del rol de México como líder regional en Centroamérica y el Caribe, que implica mejores mecanismos de intervención económica y política en el área, basados en programas y proyectos orientados, en términos de complementariedad, a mejorar las condiciones de desarrollo de los países.

Además, la ubicación geográfica de México, convierte al país en la antecámara del principal país de destino de la migración internacional, hecho que lo torna en una de las principales áreas de tránsito a nivel mundial. Por consecuencia, el gobierno mexicano deberá, como lo hizo en la creación y promoción del Pacto Mundial para una Migración de 2018, involucrarse en la construcción del andamiaje jurídico e institucional

internacional migratorio y, en consecuencia, incidir en el sistema de gobernanza, pues el alcance e influencia de ésta en el ámbito de la política pública de gobiernos nacionales y subnacionales puede contribuir, como señala el Pacto Mundial para la Migración, a “mitigar los factores adversos y estructurales que impiden que las personas puedan labrarse y mantener medios de vida sostenibles en sus países de origen, obligándolas a buscar futuro en otros lugares. [Y] reducir los riesgos y vulnerabilidades a que se enfrentan los migrantes durante las distintas etapas de la migración respetando, protegiendo y cumpliendo sus derechos humanos y proporcionándoles atención y asistencia”.³²⁶

En materia de derechos humanos, la política migratoria de Estado en México enfrenta el reto de garantizar que la población migrante en cualquiera de sus formas (origen, tránsito, destino y retorno) en el país se desarrolle bajo el principio inalienable de libre circulación de las personas. No obstante, la defensa y garantía de este derecho humano deberá procurar que la movilidad humana se realice de manera regular, pues esta condición permitirá una mayor atención de las necesidades específicas de la población migrante, en particular, aquella en condiciones de alta vulnerabilidad.

En cuanto a la modernización de las instituciones responsables de *jure* del control y facilitación administrativa de la inmigración irregular, es necesario señalar que la tendencia en el incremento del flujo migratorio proveniente, principalmente, de los países del Triángulo del Norte, el Caribe y África, demandará en lo inmediato la existencia de instituciones migratorias robustas, capaces de controlar y regular el ingreso de población no autorizada a territorio mexicano. La tarea inmediata consistirá en destinar mayores recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación y, de ser posible, también de las entidades subnacionales y la iniciativa privada, para modernizar, en términos administrativos, y darle viabilidad al INAMI. Esta medida es necesaria e improrrogable para la rehabilitación física de las estaciones migratorias, las estancias provisionales y los albergues temporales, así como la agilización de los trámites de solicitudes asilo, tarjetas de residencia de extranjeros irregulares en territorio mexicano y la realización de deportaciones en los casos necesarios. Este incremento presupuestal también es indispensable para mejorar la operatividad en materia refugiados y protección humanitaria de la COMAR.

³²⁶ Asamblea General de la ONU, Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, 30 de julio de 2018, pág. 4.

Como resultado del endurecimiento de la política migratoria estadounidense, serán cada vez más los migrantes de tránsito que permanecerán mayor tiempo en territorio mexicano y, en algunos casos, la estancia será permanente. Este hecho requiere del desarrollo e implementación de más y mejores programas de incorporación a la sociedad mexicana de aquellas personas que, por una u otra razón, se vean obligados a permanecer en México. Si bien el PET y la prestación de servicios médicos por parte del IMSS, ha beneficiado a la población de inmigrantes irregulares, tanto en la frontera Norte como la frontera sur, se requerirán de inmediato mecanismos de incorporación económica, social, cultural y educativa de mayor duración.

Por último, en cuanto a la prevención y combate al tráfico y trata de personas migrantes, las autoridades mexicanas tendrán que diseñar un nuevo plan de acción en contra de la comisión de estos delitos. Dicho plan en materia de prevención deberá partir de la necesaria reorientación de la migración irregular a la regular, pues el modelo ingreso no autorizado a cualquier país canaliza a la población migrante hacia esquemas de clandestinidad, elección que los coloca en una condición de riesgo, tanto por el viaje por zonas inhóspitas como por la búsqueda de traficantes o "polleros" para lograr, en el caso de la migración de tránsito por México, su cometido de ingresar a Estados Unidos. En materia de combate directo al tráfico y trata de personas, las acciones concretas tendrán que estar dirigidas al desmantelamiento de las redes de enganche, secuestro, venta y explotación laboral y sexual de los migrantes, basada en una mayor y mejor atención a las víctimas y una adecuada coordinación y cooperación transnacional en la lucha en contra de estos delitos.

México y sus relaciones con Centroamérica: el Plan de Desarrollo Integral para Centroamérica

La historia de cooperación regional y horizontal de México hacia Centroamérica cobró mayor dinamismo a partir de la década de los años ochenta, en particular en materia de refugio internacional y concertación política para el establecimiento del diálogo para la resolución de conflictos y la construcción de la paz en la región. De acuerdo con Bruno Figueroa Fisher:

"El gobierno mexicano desplegó en los años ochenta una activa diplomacia para contener la violencia en la región, centrada en el Grupo de Contadora. Consciente de que la política sola no podía reencauzar a las polarizadas sociedades

centroamericanas hacia la paz y el desarrollo, también fue multiplicando las iniciativas de cooperación hacia la región. Para finales de la década, concluidos los conflictos armados, era tal el volumen de cooperación que dependencias e instituciones mexicanas realizaban con la región, que la Cancillería decidió entonces encauzarla y coordinarla a través de una nueva entidad, la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica".³²⁷

Previo a la intervención de México en la región a través del Grupo Contadora, los conflictos militares y políticos en Guatemala se exacerbaron con el golpe de Estado de 1982 que llevó al poder a Efraín Ríos Montt. El crecimiento de la violencia en este país centroamericano obligó a miles de familias a desplazarse hacia México en busca de refugio, donde con el apoyo del ACNUR y el Programa Mundial de Alimentos (PMA), las autoridades mexicanas, a través de la COMAR, asistieron a esta población guatemalteca en campamentos. El número de refugiados de ese país hasta 1989, año en que se implementó un programa de repatriación voluntaria, que se asentaron en los Estados de Chiapas, Campeche y Quintana Roo, fue de aproximadamente 46 mil guatemaltecos.³²⁸

Posteriormente, por iniciativa de México, en enero de 1991 se celebró en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, una Reunión Cumbre entre los presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y México, con el propósito de "conversar sobre los principales temas vinculados con el desarrollo de Centroamérica y México".³²⁹ Para 1996, en segundo encuentro en San José, Costa Rica, denominado "Cumbre Tuxtla Gutiérrez II", se crea el Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla y se firma la Declaración Conjunta de Jefes de Estado y de Gobierno de Centroamérica y México.³³⁰ El Mecanismo ha sido, hasta la fecha, el espacio de concertación y diálogo político para impulsar el desarrollo, de manera integral entre el Sureste de México y el istmo centroamericano.

En cuanto al tema migratorio el objetivo tercero de la Declaración Conjunta exhorta a los gobiernos a "atender, bajo una perspectiva integral, las causas y manifestaciones del fenómeno migratorio, a partir del reconocimiento de su dimensión regional y de los factores estructurales,

327 Bruno Figueroa Fisher, "Breve historia de la cooperación internacional de México (1900-2000)", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, SRE, México, núm. 102, septiembre-diciembre, 2014, pág. 25.

328 COMAR, *El Refugio Guatemalteco*, Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, http://www.comar.gob.mx/en/COMAR/EL_refugio_guatemalteco, consultado el 18 de noviembre de 2019.

329 SRE, *Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla (Mecanismo de Tuxtla)*, <https://www.gob.mx/sre/acciones-y-programas/mecanismo-de-dialogo-y-concertacion-de-tuxtla-mecanismo-de-tuxtla>, consultado el 18 de noviembre de 2019.

330 *Idem*.

331 Presidencia de la República, *Declaración Conjunta y Plan de Acción de la Cumbre Tuxtla Gutiérrez II*, objetivo tres, http://portales.segob.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/UPM/MJ/IL_40.pdf, consultado el 18 de noviembre de 2019.

de carácter económico y social que lo generan. En consecuencia adoptar programas regionales de cooperación que apoyen el desarrollo de la producción y el comercio, en particular de las zonas de mayor emigración.”³³¹

Otro de los instrumentos gubernamentales del gobierno mexicano de colaboración con los Estados centroamericanos fue el Plan Puebla Panamá (PPP), iniciativa impulsada al inicio de la administración del Presidente Vicente Fox Quesada, con el propósito de crear un polo de desarrollo en el territorio comprendido desde a los Estados del Sur y Sureste de México hasta el Darién de Panamá, el PPP consistió, sin duda, en un programa muy ambicioso de desarrollo subregional con escaso apoyo de los gobiernos involucrados, consistió en un Plan efímero sin ningún programa concreto de intervención en las áreas prioritarias del desarrollo de la región. Respondiendo al interés de los países por revivir el propósito del PPP e integrar la propuesta a las reuniones del Mecanismo de Tuxtla, en 2016 los gobiernos decidieron crear el Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica.

En relación con la crisis migratoria contemporánea el gobierno de México ha implementado el Plan de Desarrollo Integral con Centroamérica (PDIC) como mecanismo de cooperación para mejorar las condiciones de bienestar en los países del Triángulo del Norte.

Las áreas de atención de desarrollo que abarca el plan son: crecimiento económico, productividad y política fiscal; comercio, industrialización, tecnología e innovación, integración logística y energética; cambio climático, migraciones y desastres; y pobreza, desigualdad y violencia.

En materia migratoria el Plan contempla los siguientes tres objetivos:

1. Lograr que los Estados se adhieran plenamente a las normas internacionales y garanticen la dignidad de las personas y el cumplimiento de sus derechos, y formular políticas de movilidad humana integrales basadas en datos empíricos y en una perspectiva de gobierno integrado, que se centren en los derechos y la dignidad de las personas y adopten la perspectiva de la seguridad humana en sus diversas dimensiones.
2. Desarrollar políticas y acciones específicas para atender las particularidades de cada una de las fases del ciclo migratorio (origen, tránsito, destino y retorno) para el logro de una migración segura, ordenada y regular, y el debido respeto al derecho de las personas migrantes, refugiadas o solicitantes de asilo o refugio.

3. Garantizar que todas las personas necesitadas de protección internacional tengan acceso efectivo al territorio y al procedimiento para determinar su condición de refugiadas e incluir en los servicios públicos y programas sociales a las personas solicitantes de asilo y refugiadas para que puedan satisfacer sus necesidades básicas, en cumplimiento del Pacto Mundial sobre los Refugiados, el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular y el Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones (MIRPS).³³²

No obstante de ser, como su nombre lo dice un plan de desarrollo integral, las acciones concretas de intervención del gobierno mexicano en los países centroamericanos han consistido en la reproducción de los programas de desarrollo social impulsados por la administración de Andrés Manuel López Obrador en México. Destaca la transferencia de recursos económicos para la reproducción del programa Sembrando Vida, en el cual en México consiste en la asignación directa de dinero a las personas que siembren árboles frutales y maderables.

Conclusiones de capítulo

La movilidad humana puede ser fuente de desarrollo para los países emisores y receptores, siempre y cuando la gestión gubernamental sobre el fenómeno permita su conexión a procesos más amplios de desarrollo. Para ello es crucial colocar en el centro de las políticas públicas a las personas, atender las necesidades específicas de mujeres, niñas, niños y adolescentes, de refugiados o solicitantes de asilo político y adoptar un enfoque de atención al fenómeno migratorio desde la perspectiva de la seguridad humana en sus múltiples dimensiones, dicho enfoque deberá convertirse en el criterio ordenador de las políticas públicas en materia migratoria.

Si bien es necesario adecuar la normatividad mexicana en materia migratoria para que responda y se adapte a la complejidad y nuevas expresiones de procesos migratorios internacionales y nacionales, las leyes vigentes, en particular la Ley Migratoria de 2011, representan un marco de jurídico de fomento de la migración segura, normal y regular. Por consiguiente es necesario fortalecer y, de ser el caso, crear mecanismos de evaluación de las actividades encargadas del control de la inmigración irregular en territorio mexicano (INAMI y COMAR). Asimismo, es necesario el desarrollo de protocolos de atención a niños, niñas, mujeres e inte-

³³² Véase, CEPAL, *Hacia un nuevo estilo de desarrollo Plan de Desarrollo Integral El Salvador-Guatemala, Honduras-México. Diagnóstico, áreas de oportunidad y recomendaciones de la CEPAL, Comisión Económica para América Latina, mayo de 2019, 334 págs.*

grantes de la comunidad LGBTI, pues, al ser sectores poblaciones de alta vulnerabilidad, la cobertura de sus necesidades individuales y la atención administrativa requiere de personal especializado.

Por último, la cooperación de México con Centroamérica para combatir los factores concretos de expulsión migratoria, puede reposicionar en términos económicos y políticos al país en la región. A la colaboración para enfrentar los problemas derivados de la migración masiva e irregular, le puede seguir una mayor intervención regional en los sector económico y la integración energética.



Conclusiones finales

Identificar y conocer la evolución del proceso de migración global, regional e interno es un requisito insoslayable para la sociedad contemporánea, principalmente para los gobiernos nacionales y los responsables de garantizar que la movilidad humana se de forma segura, ordenada y regular. Con el conocimiento sobre los factores de expulsión y atracción de movilidad humana, las rutas y países de tránsito, los obstáculos a su desplazamiento, las características y composición del flujo migratorio, los diversos discursos y políticas gubernamentales en los países receptores y las tendencias mundiales en la gestión de la migración a nivel mundial estipulada en el derecho internacional público, los gobiernos podrán diseñar estrategias y acciones de regulación y protección de la población migrante, en particular establecer protocolos y mecanismos de protección de sus derechos humanos.

En este sentido, retomando el objetivo principal de la investigación de analizar el fenómeno migratorio en México como un proceso multidimensional y de alta complejidad, las conclusiones generales consisten en realizar un balance integral y articulador de las discusiones centrales en cada uno de los capítulos, en el siguiente orden: los factores de expulsión y atracción de la migración internacional; la dinámica del proceso de movilidad humana global y el sistema de gobernanza migratorio global; la evolución histórica de la migración México-Estados Unidos; las políticas públicas en la materia en los periodos de gobiernos de Enrique Peña Nieto y el inicio de la administración de Andrés Manuel López Obrador; la crisis migratoria en México debido al incremento del flujo migratorio irregular procedente de Centroamérica, África y el Caribe, y la postura y acciones antiinmigratorias de Donald Trump y sus presiones diplomáticas (muchas vía Twitter) a las autoridades mexicanas de detener las caravanas de migrantes que han estado ingresando en la frontera sur del país; y la agenda de investigación y las rutas legislativas que se deberán seguir para conocer, abordar y legislar en torno a la migración

transnacional y los retos derivados de la condición de México como país de origen, tránsito, destino y retorno de población migrante. También se realizan reflexiones finales sobre la narrativa de frontera, la naturaleza del proceso migratorio a nivel mundial, la necesidad de construir la noción de nación transterritorial y la idea de la migración como un derecho humano.

Primero, en relación con los factores de expulsión y atracción de la movilidad humana, podemos concluir que a pesar de ser la migración inherente a la sociedad y consistir en un proceso multicausal, el análisis de las rutas de las diásporas a nivel mundial y el incremento en número de las poblaciones migrantes en tránsito a través de ellas, nos permiten concluir que tres son los factores de expulsión con mayor incidencia, a saber: la crisis económica y el incremento de la pobreza y los niveles de vulnerabilidad social; los conflictos socio-políticos y las condiciones de inestabilidad en la seguridad pública y social derivadas de éstos; y el cambio climático y sus impactos como las sequías prolongadas, las inundaciones y la inseguridad alimentaria.

La migración por razones laborales y económicas, voluntarias e involuntarias, es la más numerosa a nivel mundial, como pudimos observar en el segundo capítulo, cerca de tres quintas partes de la población migrante se desplaza por estas razones. La opción de moverse no se toma exclusivamente por los bajos niveles de pobreza en los países expulsores, pues estos pueden ser naciones con economías emergentes como la de los primeros cuatro países de origen del flujo migratorio global: India, México, Federación Rusa y China. El éxodo de estos países tiene diversas razones, a la búsqueda de mejores condiciones de vida, podemos agregar el tamaño de su población, su integración a la economía global y la movilidad por razones profesionales y educativas, estas últimas con la expectativa de obtener un mejor empleo en los países donde se realizan los estudios. Además, como en el caso de los mexicanos inmigrantes en Estados Unidos, la migración responde a un proceso histórico de más de un siglo y está sustentada en redes de soporte en la búsqueda de empleos a la población migrante, particularmente, la irregular.

La tendencia de la movilidad internacional es a la alza, particularmente la migración laboral. A los cerca de 150 millones de personas de migrantes laborales se la agregarán otros debido a la integración global y regional de las economías, la internacionalización de la productividad y, como

una constante, la paulatina pérdida de empleos debido a la robotización en la industria, incluyendo la tecnificación en el sector agroindustrial. Los conflictos socio-políticos en los países en subregiones de África y Asia, seguirán incorporando millones de personas a la diáspora internacional. Aunque su incidencia es importante en la generación de migración por razones económicas y laborales, éstos mantendrán su contribución a la migración forzada constituida en refugiados internacionales, solicitantes de asilo y desplazados internos. A los conflictos regionales históricos como el árabe-israelí entre Palestina e Israel y el de República Democrática del Congo le debemos agregar los permanentes problemas de inestabilidad política en Siria, Sudán, Sudán del Sur, Haití, Venezuela, Guatemala, El Salvador, Honduras, entre otros. Prácticamente, la mayoría de los ejercicios prospectivos indican una exacerbación e incremento de los conflictos regionales y la migración forzada, interna e internacional, ya sea por reivindicaciones territoriales, geopolítica y extractivismo de recursos naturales y cambio climático y desastres naturales, incluyendo actividades del crimen organizado, como los cultivos ilícitos para la producción de narcóticos. En este último caso podemos subrayar los casos de Colombia, Afganistán y México, países productores de marihuana, hoja de coca y amapola.

La migración forzada e irregular es la que mayores retos plantea a los Estados y al sistema de gobernanza, ésta modalidad del flujo migratorio seguirá incrementándose debido a los conflictos regionales mencionados y, paradójicamente, a los políticas y discursos antiinmigratorios de los países de tránsito y receptores, cuya constante es la criminalización y la persecución de la población migrante. Por consecuencia, la migración forzada e irregular plantea el reto para los Estados y el sistema de gobernanza en dos sentidos: en primer lugar, es necesario combatir las causas de la migración irregular; y, en segundo lugar, de procurar, garantizar y proteger los derechos humanos de las personas que hayan decidido realizar su desplazamiento en dichas condiciones.

El número de migrantes forzados e irregulares por razones ambientales no es preciso, pues la población migrante por causas económico-laborales o por inseguridad o inestabilidad política puede emprender su éxodo debido a la crisis ambiental y a los vínculos de esta última con las condiciones económicas, de seguridad alimentaria y los conflictos por recursos como el agua dulce y los bosques. No obstante, el factor ambiental cobrará mayor importancia como elemento de expulsión territorial de millones de seres humanos en el corto plazo. La degradación del suelo,

las sequías prolongadas, las inundaciones en zonas costeras y el incremento del nivel del mar en los PEID estarán entre las principales causas de la migración forzada. No obstante, la migración forzada no necesariamente debe estar vinculada a una condición de irregularidad, ya que es posible agilizar los mecanismos de protección y asistencia a éste tipo de migración e integrarlos de inmediato bajo las figuras de asilo, refugio, trabajadores temporales y, de ser posible, flexibilizar la normatividad y procesos migratorios para una incorporación definitiva cuando las personas así lo requieran.

Podemos agregar dos elementos más entre los factores de atracción en el proceso de migración internacional: el envejecimiento de la población en los países desarrollados y la mayor integración regional de los mercados regionales e internacionales; sin embargo la movilidad humana motivada será más de carácter regular y de población calificada. En relación al primero, el fenómeno de reducción de la tasa de natalidad se está presentando a nivel mundial con una tendencia global a la baja, es en las pirámides poblaciones de los países industrializados donde más se está reduciendo, este hecho demandará mano de obra para el sector o economía de los cuidados de adultos mayores e infantes, tan solo para mostrar un par de ejemplos, en Alemania la tasa de fertilidad era de 1.6, la de Canadá 1.5 y la de Japón 1.4 y la de Corea de Sur 1.1 hijos por mujer.³³³ En cuanto a la integración de los mercados regionales e internacionales, la movilidad laboral debido a la internacionalización de la producción de manufacturas de empresas transnacionales, será motivo de desplazamiento de personal altamente calificado.

En cuanto al diagnóstico de la dinámica global de la migración, podemos observar que la población migrante seguirá en aumento dirigiéndose hacia destinos tradicionales, encabezados por Estados Unidos, Alemania y Arabia Saudita, principalmente por razones laborales. Sin embargo, en el corto plazo cobrará mayor presencia en el flujo migratorio global la movilidad forzada y por búsqueda de reencuentros familiares. Los países de mayor emigración son India, México y China.

La migración de tipo irregular y masiva plantea mayores retos al sistema de gobernanza migratorio. La de tipo irregular, con una tendencia a la alza, supera los 50 millones de personas, esta cifra exigirá mayores e inmediatas respuestas de los Estados, el régimen internacional y, en general, de la gobernanza, a los diversos retos institucionales, jurídicos, políticos, administrativos y de protección de los derechos humanos de los desplazados, cuyo propósito final debe ser la migración ordenada segura

³³³ Banco Mundial, *Tasa de fertilidad, total (nacimientos por casa mujer)*, <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.DYN.TFRT.IN>, consultado el 7 de noviembre de 2019.

y regular. El Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, en su sección de responsabilidades compartidas, establece la fundamentación de la migración transnacional como un asunto de interés común de la sociedad global, en él se estipula la necesidad de "aplicar un enfoque integral para optimizar los beneficios generales de la migración, abordando al mismo tiempo los riesgos y desafíos a que se enfrentan las personas y las comunidades en los países de origen, tránsito y destino. Ningún país puede encarar los retos de este fenómeno mundial y aprovechar sus oportunidades en solitario".³³⁴

Por lo tanto, una salida insoslayable a los problemas derivados de la migración irregular consiste en crear y fortalecer los diversos esquemas de cooperación internacional. Ésta, como mecanismo de complementariedad, a través de acuerdos bilaterales, regionales y multilaterales, puede comprometer a los Estados a facilitar y disminuir los requisitos en la solicitud de visados; establecer acuerdos para la migración temporal de trabajadores calificados; intercambiar información sobre sectores económicos y áreas geográficas específicas (condados, municipios, ciudades o Estados) con excedente o demanda de mano de obra; y, lograr censos de la población inmigrante que faciliten la asistencia consular oportuna y adecuada.

El incremento de las actividades de tráfico y trata de la población migrante también demanda una mayor colaboración internacional entre los países involucrados en el enganche, secuestro, explotación sexual y esclavitud laboral de la población desplazada principalmente de mujeres y niñas, cuya recurrencia y aumento de tráfico y trata se relacionan con un incremento de las modalidades de trata de explotación sexual y esclavitud laboral doméstica. Las redes transnacionales de tráfico y trata se han fortalecido arrojando ganancias significativas para los delincuentes involucrados en esas actividades ilícitas, entre los que, desafortunadamente, se encuentran involucradas autoridades gubernamentales responsables de garantizar la seguridad de los migrantes.

Otros retos de la gobernanza migratoria, son los derivados de la migración forzada, en particular la que se constituye en refugiados internacionales. La población migrante en estas condiciones ya no sólo es desplazada por los conflictos bélicos, la inestabilidad política y la inseguridad pública en sus lugares de origen, en la ecuación de factores de expulsión cobran mayor fuerza los ambientales. El deterioro de los ecosistemas y la crisis climática está transformando el entorno de tal manera que las personas se van obligadas a abandonar sus lugares de origen, las expresiones de crisis

334 Asamblea General ONU, Pacto Mundial para la Migración..., op. cit. pág. 4.

ambiental que afectan a un mayor número de personas son las inundaciones, las sequías prolongadas y la destrucción de bosques y selvas. De los más de 70 millones de migrantes forzados, al menos 20 millones son refugiados internacionales, hecho que supera las capacidades de organismos como el ACNUR, el PMA, Médicos sin Fronteras, entre otros. Los principales asentamientos de refugiados se localizan en África y Medio Oriente, en donde las situaciones de emergencia de Siria y Sudán del Sur, respectivamente, se exacerban.

Finalmente, una adecuada gobernanza migratoria no debe basarse únicamente en los pilares normativos e institucionales para atender los problemas de la migración irregular y masiva en todas sus nuevas manifestaciones, también se requiere de su participación en la atención a las causas de la migración forzada. Lo anterior implica reorientar y fortalecer los mecanismos de cooperación internacional para el desarrollo local, incluyendo los modelos de asistencia y rescate financieros de organismos internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI), con el propósito de coadyuvar con los Estados Nacionales en la solución de la pobreza y las condiciones de inseguridad humana que obliga a las familias a dejar sus lugares de origen.

Tercero, en cuanto la historia de la emigración de mexicanos hacia Estados Unidos, el análisis de las etapas en las que ha transitado unos de los flujos migratorios más importantes a nivel mundial nos permite realizar las siguientes aseveraciones:

- La emigración hacia Estados Unidos si bien ha sido permanente, no ha sido homogénea. En sus etapas históricas, la gestión de la migración compartida se ha dado principalmente por las leyes migratorias y acciones de las autoridades estadounidenses para detener el flujo de personas y/o regular el tránsito de mexicanos hacia su territorio, su implementación ha respondido más a la realidad y necesidades de la economía estadounidense que a un consenso bilateral, en el que se plantee a la migración como un tema de interés común. Salvo por el Acuerdo Bracero (1942-1964) y la realización de los convenios de trabajadores agrícolas temporales, la gestión migratoria entre ambos países ha estado determinada por Estados Unidos.
- El establecimiento de la *IRCA* ha significado un punto de quiebre en la política migratoria estadounidense. La *IRCA* ha reorientado los ingresos y estancias de inmigrantes hacia la regularización de su condición migratoria, en particular de personal capacitado y con antecedentes laborales en Estados Unidos. Además de regular la inmigración no autorizada, el acta le permitió al gobierno estadounidense tener un mayor control y

ordenamiento de los nuevos ingresos. Sin embargo, a pesar de la entrada en vigor de la *IRCA* en 1986, Estados Unidos no dejó de cambiar en la práctica los controles migratorios según sus requerimientos laborales y momentos políticos así lo requirieran, como el anuncio repentino de amnistías o las redadas y las deportaciones espontáneas y masivas.

- Los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2011 y la crisis económica iniciada en 2007 en Estados Unidos han securitizado la política migratoria. La protección de las fronteras y el endurecimiento de los requisitos para ingresar a Estados Unidos ha disuadido al deseo de muchos mexicanos por emigrar a Estados Unidos. Además, a partir de la crisis económica la oferta laboral se ha reducido y las amenazas latentes de las redadas y deportaciones inhibe la estancia de muchos indocumentados, quienes toman la decisión de retornar a México.

- En años más recientes la población migrante se encuentra en una etapa que podríamos llamar de lucha judicial por la ciudadanía y permanencia de programas de amnistía como el que representa la Acción Diferida para los Llegados en la Infancia. Pues en realidad los ingresos de mexicanos irregulares y regulares han disminuido por la constricción migratoria y la militarización de la frontera.

Cuarto, las políticas migratorias (emigración e inmigración) de la administraciones de Enrique Peña Nieto y la recién iniciada de Andrés Manuel López Obrador se rigen, en teoría, bajo los principios de la aplicación del Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos de la población migrante. Podemos aseverar que México cuenta con un marco jurídico amplio e instituciones públicas para procurar una adecuada gestión del proceso migratorio en una consideración amplia de México como país de origen, tránsito, destino y retorno.

No obstante, en la práctica, el cumplimiento de la normatividad migratoria y la ejecución de la política migratoria por las dependencias responsables, bajo la coordinación de la SRE y la SEGOB, no ha cumplido con lo estipulado en la Ley de Migración de 2011 y el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular. A saber, en relación con el artículo 1 de la Ley de Migración, "[...] regular lo relativo al ingreso y salida de mexicanos y extranjeros al territorio de los Estados Unidos Mexicanos y el tránsito y la estancia de los extranjeros en el mismo, en un marco de respeto, protección y salvaguarda de los derechos humanos, de contribución al desarrollo nacional, así como de preservación de la soberanía y de la seguridad nacionales",³³⁵ y en cuanto al Pacto Mundial para la Migración, lo estipulado en los principios rectores, transversales

335 Secretaría de Gobernación, "Decreto por el que se expide la Ley de Migración...", *op. cit.*, art 1.

e interdependientes, que deben regir las acciones gubernamentales e internacionales en materia migratoria, en particular lo relacionado con la dimensión humana de los flujos migratorios, la aplicación del Estado de Derecho, las políticas y prácticas migratorias con perspectiva de género e infancia, y el enfoque pansocial de la migración transnacional.

Además, las acciones migratorias de ambos gobiernos han sido reactivas, respondiendo a eventos coyunturales como el incremento de los flujos migratorios por la frontera sur con destino a Estados Unidos y las acciones migratorias y peticiones gubernamentales de éste gobierno a las autoridades mexicanas para detener las caravanas de población migrante. En específico, el aumento de las redadas, deportaciones y endurecimiento de trámites migratorios y de asilo político han puesto a prueba a la política migratoria del Estado mexicano.

En la NPMGM de la administración de Andrés Manuel López Obrador se parte de la consideración de que las dinámicas migratorias en México tienen impactos directos tanto al interior como al exterior en términos económicos, políticos, sociales, culturales y de composición demográfica. En ese sentido, la migración, en una perspectiva macro, es un tópico esencial en las relaciones internacionales, en las que la cooperación y la corresponsabilidad se presentan como guías del trabajo diplomático.

Esta política tiene una dimensión micro, que es la del sujeto migrante, e incorpora a todas las poblaciones: las regulares y no regulares; las que se encuentran en condición de refugio y de protección complementaria o son solicitantes de ésta; los mexicanos radicados en el exterior; los extranjeros que residen en nuestro país; las poblaciones binacionales; las personas migrantes en tránsito, y hace énfasis en los grupos que históricamente han sido más discriminados, como son las mujeres, mujeres embarazadas, personas indígenas, los niños y adolescentes, las personas adultas mayores, las personas de la comunidad LGBTI y las personas con discapacidad.³³⁶

La política migratoria del gobierno de México deberá responder a una serie de retos institucionales internos y factores externos que demandarán en el corto plazo salidas más eficaces para ordenar y regular la migración en todas sus modalidades, pero en particular aquella que transita por su territorio. En términos específicos la nueva política migratoria deberá garantizar el respeto de los derechos humanos de la población migrante, el combate al tráfico y trata de personas como una prioridad; mejorar las condiciones físicas y la atención a los inmigrantes en las estaciones

336 Secretaría de Gobernación, *Nueva Política Migratoria...*, págs. 9-10.

migratorias; agilizar los trámites de asilo o tarjetas de residencia de extranjeros irregulares en territorio mexicano; llevar a cabo procesos de deportación basados en información actualizada sobre los antecedentes de los ciudadanos detenidos, con el propósito de no deportar a aquellas personas que demuestren que hayan abandonado sus hogares de manera forzada y se les de la protección, de acuerdo a sus circunstancias de refugio o asilo político.

Quinto, la crisis migratoria de 2016-2019, iniciada por la caravana de haitianos que desbordaron las capacidades de los albergues y las autoridades mexicanas y continuada por las caravanas de centroamericanos y africanos, ha expuesto la vulnerabilidad del Estado mexicano frente a la exacerbación de los problemas ya descritos que envuelven al desplazamiento forzado e irregular; la subordinación del gobierno mexicano frente a las amenazas del presidente estadounidense Donald Trump de imponer el 5% de aranceles a los productos mexicanos de no detener el flujo migratorio que llega a Estados Unidos desde la frontera sur de México; y la securitización de la gestión migratoria y la criminalización de los inmigrantes en hechos muy concretos como, de parte de Estados Unidos, la militarización de la frontera, el incremento de detenciones y deportaciones de inmigrantes no autorizados y los discursos antiinmigratorios de Trump, y, en el caso de México, el uso de la recién creada Guardia Nacional para detener las caravanas de migrantes al inicio de su trayecto en la frontera sur.

La crisis migratoria para México se exagera por factores y problemáticas externas en las que el país tiene poca o nula capacidad de transformar o solucionar. Esos factores son: primero, el deterioro de las condiciones de vida de los centroamericanos, caribeños y africanos, cuyos países presentan crisis económicas recurrentes, conflictos bélicos y un deterioro de la seguridad pública, generando condiciones de inseguridad humana que orillan a su población a emigrar para mejorar las condiciones de vida; y, segundo, la política migratoria estadounidense, que si bien es una prerrogativa, como para cualquier Estado soberano, el enfrentamiento, la amenaza y manipulación al gobierno mexicano por asuntos migratorios, ha complicado la implementación de una política migratoria acorde con los principios de la Ley de Migración, el Pacto Mundial para la Migración, así como los instrumentos universales de derechos humanos, donde se promulga el derecho al libre tránsito, al refugio y al asilo político, en particular el principio de no devolución de aquellas personas que se les ha o no reconocido el estatuto de refugiado o asilado político.

Destaca en particular la decisión estadounidense de devolver a los migrantes no autorizados en su territorio al país por donde ingresaron, con

el propósito de esperar el desahogo de su solicitud de asilo político, y la exigencia de que ésta se le haya sido negado en los países de tránsito. Sin duda, esta postura convertirá a México en un tercer país seguro de *facto*, teniendo efectos inmediatos de hacinamiento en las ciudades fronterizas debido a la demora en los casos de petición de asilo, pues el país no cuenta con las capacidades e infraestructura para atender a población bajo esas condiciones.

En los hechos la gestión migratoria de México seguirá enfrentando situaciones ocasionadas por factores externos y políticas soberanas externas, que se sumarán a las propias debilidades institucionales para garantizar una migración ordenada, segura y regular en la que se respeten los derechos humanos de la población migrante y se aplique el Estado de Derecho. No obstante, se cuenta con la Ley de Migración e instancias que, aunque débiles, pueden robustecerse con presupuesto y mayor personal; y, en lo que respecta a la atención del tema migratorio en la relación bilateral con Estados Unidos debe imperar el principio de la responsabilidad compartida y no la imposición de la estrategia estadounidense de criminalizar a la población migrante y securitizar la frontera.

Para el migrantólogo Jorge Durand, "la política migratoria [en México] se tiene que ajustar a las coyunturas, eso es inevitable, pero debe mantener una base de principios fundamentales de acuerdo con la ley y en concordancia con la historia y el presente de México como tierra de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes. Ahora habría que incluir el refugio como una condición no excepcional sino permanente, ante las crisis humanitarias del subcontinente americano, como la del éxodo masivo hondureño [...]"³³⁷

El principio de responsabilidad compartida debido al carácter transnacional del proceso migratorio, demanda que la problemática derivada de la migración masiva e irregular no sea atendida de forma unilateral. "Ningún país u organización, por separado, podrá hacer frente a un fenómeno tan complejo como es el fenómeno migratorio. No obstante, una cosa es reconocer lo anterior y actuar en esos márgenes, y otra muy distinta es ver una intrusión mayúscula en la soberanía nacional en la materia. La presión estadounidense por este tema ha llevado la relación bilateral a una auténtica crisis, contaminando otros rubros de la relación como la dinámica comercial." ³³⁸

337 Jorge Durand, "Política Migratoria de Enrique Peña Nieto", en *Foro Internacional*, vol. LIX, núm. 3-4, julio-diciembre de 2019, pág. 1043.

338 José Eduardo Rojo Oropeza, "Retos actuales de la política migratorio del Estado mexicano", en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, Centro de Relaciones Internacionales de la UNAM, núm. 135, septiembre-diciembre de 2019, pág. 31.

Y sexto, la migración es un fenómeno antropológico, social, económico, cultural y ecológico, permanente en la sociedad global contemporánea que debe ser estudiado de manera creativa debido a su dinamismo y complejidad. La globalización y la interdependencia entre los Estados, así como la exacerbación de los factores de expulsión de millones de personas de sus lugares de origen, son procesos ascendentes que, al menos en el corto y mediano plazo, no muestran ningún signo de dilación, al contrario, las tendencias muestran el aumento de la movilidad humana. La sociedad en su conjunto deberá construir, en lo inmediato, una narrativa en torno a la migración bajo los principios de responsabilidad compartida, la libre circulación como un derecho humano y la noción de nación transterritorial. Los posicionamientos y políticas criminalizadoras, restrictivas y racistas a la movilidad humana son contraproducentes, pues construyen problemas donde nos los debería de haber, en el sentido que el capital humano, entiéndase la población migrante, representa un activo económico, social y cultural en la construcción de un nuevo rumbo de desarrollo.

Fuentes de consulta

ACNUR, *Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados*, 14 de diciembre de 1950. Disponible en <https://www.acnur.org/5b07680a4.pdf>

ACNUR, Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados. Disponible en https://eacnur.org/files/convencion_de_ginebra_de_1951_sobre_el_estatuto_de_los_refugiados.pdf

ACNUR, *La protección de los refugiados y la migración mixta: El Plan de los 10 Puntos de acción*, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Ginebra, 2011, 196 págs.

ACNUR, *Movimientos migratorios y flujos de refugiados en el mundo*, Comité Español de ACNUR, marzo de 2017. Disponible en <https://eacnur.org/es/actualidad/noticias/emergencias/movimientos-migratorios-y-flujos-de-refugiados-en-el-mundo>

AFP, "Principales flujos migratorios en los últimos años en todo el mundo", en *El Universal*, 8 diciembre de 2018. Disponible en <http://www.eluniversal.com/internacional/27714/principales-flujos-migratorios-en-los-ultimos-anos-en-todo-el-mundo>

Agudo, Alejandro, "El calentamiento global traerá más migraciones, más enfermedades y fenómenos extremos", en *El País*, 20 de diciembre de 2019. Disponible en https://elpais.com/elpais/2019/09/16/eps/1568633180_345386.html?ssm=FB_CM&fbclid=IwAR1wEEIxKEaMDCObtwLs-RR-fhhxt1Hoqf-tHmqOQp5mDmWMR7gKq8qs7cA

Amnistía Internacional, *Víctimas Invisibles: migrantes en movimiento en México*, Amnistía Internacional, Madrid, 2008, 44 págs. Disponible en <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/archivo/7756.pdf?view=1>

Anguiano Téllez, María Eugenia y Cruz Piñeiro, Rodolfo (coords.), *Migraciones internacionales, crisis y vulnerabilidades*, El Colegio de la Frontera Norte, México, 2014, 427 págs.

Aráuz, Alejandro, "El impacto de la crisis en América Central", en *Nueva Sociedad*, núm., 220, marzo-abril de 2009, págs. 15-28. Disponible en https://nuso.org/media/articulos/downloads/3591_1.pdf

Arellano, Silvia, "INM ha realizado más de 200 mil acciones de rescate en 7 meses", en *Milenio*, 10 de agosto de 2019. Disponible en <https://www.milenio.com/politica/inm-realiza-200-mil-acciones-rescate-enero-julio>

Ariza, Marina y Velasco, Laura (coords.), *Métodos cualitativos y su aplicación empírica: por los caminos de la investigación sobre migración internacional*, Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM, El Colegio de la Frontera Norte, México, 2015, 544 págs.

Arista, Lidia. "Caravanas de migrantes en México" en *El Economista*, 27 de abril de 2019. Disponible en <https://www.economista.com.mx/politica/Caravanas-de-migrantes-en-Mexico-20190427-0001.html>

Arroyo, Luis y Centro de Noticias de la ONU, "Población migrante LGBTI en México en situación de vulnerabilidad", Centro de Información de las Naciones Unidas, 27 de julio de 2017. Disponible en <http://www.cinu.mx/noticias/migrantes-lgbti-en-mexico-los/>

Arriola Vega, Luis Alfredo. *Policy Adrift: Mexico's Southern Border Program*, Mexico Center Rice University's Baker Institute for Public Policy, junio de 2017, 32 págs. Disponible en <https://www.bakerinstitute.org/media/files/files/fa7ac127/MEX-pub-FronteraSur-062317.pdf>

Arteta, Itxaro, "Robos, abuso de autoridad y extorsión: Los datos sobre la violencia que padecen migrantes en México", en *Animal Político*, 4 de septiembre de 2019. Disponible en <https://www.animalpolitico.com/2019/09/migrantes-delitos-robos-informe-datos/>

Asamblea General de la ONU, *Declaración de Nueva York sobre los Refugiados y Migrantes*, 13 de septiembre 2016. Disponible en <https://undocs.org/es/A/71/L.1>

Asamblea General de la ONU, *Resolution A/HRC/RES/17/19 Human Rights, sexual orientation and gender identity*, ONU, 14 de julio de 2011. Disponible en <https://www.undocs.org/A/HRC/RES/17/19>

Asamblea General de la ONU, *Leyes y prácticas discriminatorias y actos de violencia cometidos contra personas por su orientación sexual e identidad de género*, 17 de noviembre de 2011. Disponible en https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Discrimination/A.HRC.19.41_spanish.pdf

Asamblea General de la ONU, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, ONU, París, Francia, 10 de diciembre de 1948. Disponible en https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf

Asamblea General de la ONU, *Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular*, 30 de julio de 2018. Disponible en <https://undocs.org/es/A/CONF.231/3>

Ayvar Campos, Francisco Javier y Armas Arévalos, Enrique, "El flujo migratorio en México: un análisis histórico a partir de indicadores socioeconómicos", en *CIMEXUS*, vol. IX, núm. 2, julio-diciembre 2014, págs. 71-90. Disponible en <https://cimexus.umich.mx/index.php/cim1/article/view/193/162>

Banco Mundial, *La pobreza y la prosperidad compartida 2018. Armando rompecabezas de la pobreza*, Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, Washington, 2018, 30 págs. Disponible en <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/30418/211330ovSP.pdf>

Barral, Beatriz y Al Gamal Mustafa, "Pacto Mundial sobre Migración: ¿a qué obliga y qué beneficios tiene?", en *Noticias ONU*, 5 diciembre de 2018. Disponible en <https://news.un.org/es/story/2018/12/1447231>

BBC News, "Extrema derecha: quiénes son los líderes que están detrás del auge del populismo y el nacionalismo en Europa", en *BBC*, 30 de abril de 2019. Disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-47989567>

Bermúdez, Marcelo L., "Nuevas estrategias del INM con cambio de mandos" en *La Silla Rota, Veracruz*, 3 de julio de 2019. Disponible en <https://veracruz.lasillarota.com/estados/nuevas-estrategias-del-inm-con-cambio-de-mandos-militarizacion-frontera-inm-veracruz/295989>

Bermúdez Guevara, José Antonio, *Marco institucional y normativo en materia de migración internacional en México. Análisis y propuestas*, Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración, Serie Documentos de trabajo INEDIM, México, 2011, 225 págs.

Benítez Manaut, Raúl, "México, Centroamérica y Estados Unidos: migración y seguridad", en *Migración y seguridad: nuevo desafío en México*, México, Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, 2011, págs. 179-192. Disponible en: <https://www.casede.org/PublicacionesCasede/MigracionySeguridad/cap10.pdf>

Blumenstock, Joshua; Chi, Guanghua y Tan, Xu, *Migration and the Value of Social Networks*, junio de 2019, 94 págs. Disponible en http://www.jblumenstock.com/files/papers/migration_networks.pdf

Calderón Chelius, Leticia, "El estudio de la dimensión Política dentro del proceso migratorio", en *Sociológica*, vol. 21, núm. 60, enero-abril, 2016, págs. 43-73. Disponible en <http://www.redalyc.org/pdf/3050/305024678003.pdf>

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y la Asistencia a las Víctimas de Estos Delitos*, Diario Oficial de la Federación, el 14 de junio de 2012. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPSEDMTP_190118.pdf

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley de Migración*, Diario Oficial de la Federación, publicada el 23 de mayo de 2011. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra_030719.pdf

Canales Cerón, Alejandro y Rojas Wiesner, Martha Luz, *Panorama de la migración internacional en México y Centroamérica*, CEPAL-ONU-OIM, Santiago de Chile, 2018, 93 págs. Disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43697/1/S1800554_es.pdf

Cancino, Jorge y Clarembaux, Patricia, "Corte de Apelaciones falla a favor de DACA y decide que el gobierno de Trump no puede cancelar el programa", en *Univisión*, 8 de noviembre de 2018. Disponible en <https://www.univision.com/noticias/inmigracion/corte-de-apelaciones-falla-a-favor-de-daca-y-decide-que-el-gobierno-de-trump-no-puede-cancelar-el-programa>

Cano, Luis, "Europa y América confían su gobierno a la derecha política", en *ABC Internacional*, 22 de enero de 2018. Disponible en https://www.abc.es/internacional/abci-europa-y-america-confian-gobierno-derecha-politica-201801191849_noticia.html

Cano, Luis, "Así están las fuerzas de la derecha radical en Europa, país por país", en *ABC internacional*, 15 de abril de 2019. Disponible en https://www.abc.es/internacional/abci-estan-fuerzas-extrema-derecha-europa-pais-pais-201904151252_noticia.html

Carreto Tirado, Laura, "La reconfiguración de la seguridad en los Estados Unidos después de los atentados del 11 de septiembre y sus repercusiones en el tema migratorio", en Sánchez Gavi, José Luis y Ortega Ramírez Adriana (coords.), *Migración México-Estados Unidos*, BUAP, Puebla, México, 2010, págs. 189-207.

Castañeda, Alejandra, "Qué es el Programa Frontera Sur" en Observatorio de Legislación y Política Migratoria, COLEF-CNDH, Boletín, núm. 1, pág. 1. Disponible en <https://observatoriocolef.org/wp-content/uploads/2016/06/BOLET%C3%8DN-1-Alejandra-Casta%C3%B1eda.pdf>

Castillo Ramírez, Guillermo, "Centroamericanos en tránsito por México. Migración forzada, crisis humanitaria y violencia", en *Vínculos. Sociología, análisis y opinión*, núm. 12, enero-junio 2018, pp. 39-60. Disponible en: http://www.publicaciones.cucsh.udg.mx/ppperiod/vinculos/pdfs/vinculos12/V12_3.pdf

Castillo Ramírez, Guillermo, "La migración en la globalización, procesos de exclusión y criminalización", en *América Latina en movimiento*, ALAI, febrero de 2019. Disponible en <https://www.alainet.org/es/articulo/197941>

Castillo Ramírez, Guillermo, "Migrantes centroamericanos en México: crisis humanitaria", en *Contralínea*, 19 de febrero de 2018. Disponible en <https://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2018/02/19/migrantes-centroamericanos-mexico-crisis-humanitaria/>

Castles, Stephen y Miller, Mark J. *La era de la migración, Movimientos internacionales de población en el mundo moderno*, Universidad Autónoma de Zacatecas, Miguel Ángel Porrúa, H. Cámara de Diputados LIX Legislatura, México, 2004, págs. Disponible en http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/scpd/LIX/era_mig.pdf

Castles, Stephen, "Migración irregular: causas, tipos y dimensiones regionales", en *Migración y Desarrollo*, Red Internacional de Migración y Desarrollo Zacatecas, vol. 7, núm. 15, 2010, México, pp. 49-80. Disponible en <http://www.scielo.org.mx/pdf/myd/v8n15/v8n15a2.pdf>

CEPAL, *Hacia un nuevo estilo de desarrollo Plan de Desarrollo Integral El Salvador-Guatemala, Honduras-México. Diagnóstico, áreas de oportunidad y recomendaciones de la CEPAL*, Comisión Económica para América Latina, mayo de 2019, 334 págs. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/462720/34.Hacia_un_nuevo_estilo_de_desarrollo__Plan_de_Desarrollo_Integral_El.pdf

CEPAL, *Observatorio demográfico de América Latina 2018*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago, 2019, 124 págs. Disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44411/5/S1800914_mu.pdf

CEPAL, *Balance preliminar de las economías de Centroamérica y la República y la República Dominicana en el 2018 y perspectivas para el 2019*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago, Febrero de 2019, 85 págs. Disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44485/1/S190116_es.pdf

COLEF, *La caravana de migrantes centroamericanos en Tijuana 2018. Diagnóstico y propuestas de acción*, Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, diciembre de 2018, 63 págs. Disponible en <https://www.colef.mx/estudiosdecolef/la-caravana-de-migrantes-centroamericanos-en-tijuana-2018-diagnostico-y-propuestas-de-accion/>

CNDH, *Los desafíos de la migración y los albergues como oasis. Encuesta Nacional de Personas en Tránsito por México*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Ciudad de México, agosto 2018, 222 págs. Disponible en <https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Informe-Especial-Desafios-migracion.pdf>

CNDH, *Trata de personas. Un acercamiento a la realidad nacional*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2018, 402 págs. Disponible en <https://www.cndh.org.mx/documento/trata-de-personas-un-acercamiento-la-realidad-nacional>

Commission on Global Governance, *Our Global Neighborhood, The Report of the Commission on Global Governance*, Oxford University Press, Reino Unido, 1995.

Corro, Tamara, "Estancia Migratoria de Acayucan, una "cárcel" para indocumentados, en *e-consulta.com Veracruz*, 17 de julio de 2019. Disponible en <http://www.e-veracruz.mx/nota/2019-07-17/estado/estancia-migratoria-de-acayucan-una-carcel-para-indocumentados>

CNN Español, "México a la izquierda y Brasil a la derecha: así está el mapa político de América Latina en 2019", en *CNN Español*, 03 de enero de 2019. Disponible en <https://cnnespanol.cnn.com/2019/01/03/mexico-a-la-izquierda-y-brasil-a-la-derecha-asi-esta-el-mapa-politico-de-america-latina-en-2019/>

CONAPO, *La situación demográfica en México 2016*, Consejo Nacional de Población/SEGOB, México, 2017, 238 págs. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/253187/SDM2016_web.pdf

CONAPO, *La situación demográfica en México 2017*, Consejo Nacional de Población/SEGOB, México, 2018, 239 págs. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/344406/SDM-2017_completo_web2.pdf

CONAPO, *Anuario de migración y remesas*, Consejo Nacional de Población/SEGOB, Fundación BBVA, 2019, 188 págs. Disponible en <https://www.bbvaesearch.com/publicaciones/mexico-anuario-de-migracion-y-remesas-2019/>

Coronel Arias, Paulina et. al., "Corresponsabilidad Estado-sociedad civil internacional. Greenpeace España y el caso Prestige", en *CONfines de Relaciones Internacionales y Ciencia Política*, vol. 4, no. 7, Monterrey, enero-mayo de 2008, págs. 105-118. Disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1870-35692008000100007&lng=es&nrm=iso

Cullell, Jon Martín, "México triplica las deportaciones de migrantes centroamericanos con López Obrador", en *El País*, 8 de mayo de 2018. Disponible en https://elpais.com/internacional/2019/05/08/actualidad/1557337692_116128.html?rel=str_articulo#1570833118795

Cullell, Jon Martín, "México aumenta en un 33% las deportaciones de migrantes tras el pacto con Trump", en *El País*, 2 de julio de 2019. Disponible en https://elpais.com/internacional/2019/07/01/actualidad/1562000557_466778.html

Dalby, Chris y Carranza, Camilo, *Balance de InSight Crime sobre los homicidios en 2018*, Insight Crime, 22 de enero de 2019. Disponible en <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/balance-de-insight-crime-sobre-los-homicidios-en-2018/>

Delgado Wise, Raúl, "Reflexiones en torno a la teoría y la práctica de la relación entre migración y desarrollo" en *Migración y Desarrollo*, núm. 31, Segundo semestre 2018, pp- 13-39. Disponible en <https://estudiosdeldesarrollo.mx/migracionydesarrollo/wp-content/uploads/2019/04/31-2.pdf>

Durand, Jorge, "El discurso antinmigrante", en *La Jornada*, México, 25 de junio de 2017. Disponible en <https://www.jornada.com.mx/2017/06/25/opinion/015a2pol>

Durand, Jorge, *Historia mínima de la migración México-Estados Unidos*, El Colegio de México, México, 2016, 289 págs.

Durand, Jorge, "Política migratoria: entre el discurso, la práctica y la coyuntura", en *Foro Internacional*, Colegio de México, México, vol. LIX, Julio-diciembre 2019, págs. 1021-1047.

Durand, Jorge, *Programas de trabajadores temporales: evaluación y análisis del caso mexicano*, CONAPO, SEGOB, México, 2006, 106 págs. Disponible en http://conapo.gob.mx/en/CONAPO/Programas_de_trabajadores_temporales

Durand, Jorge, "Tres premisas para entender y explicar la migración México-Estados Unidos", en *Relaciones*, El Colegio de Michoacán, México, vol. XXI, número 83, verano del 2000, págs. 19-35. Disponible en: http://repositorio.cualtos.udg.mx:8080/jspui/bitstream/123456789/52/4/Tres%20premisas%20para%20entender%20y%20explicar%20la%20migraci%c3%b3n%20M%c3%a9xico_Estados%20Unidos.pdf

Durand, Jorge y Massey, Douglas, *Clandestinos. Migración México-Estados Unidos en los albores del siglo XXI*, Universidad Autónoma de Zacatecas, Miguel Ángel Porrúa, México, 2009, 210 págs.

Durand, Massey y Malone, *Detrás de la trama. Políticas migratorias entre México y Estados Unidos*, Universidad Autónoma de Zacatecas, Miguel Ángel Porrúa, México, 2009, 208 págs. Disponible en http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/scpd/LX/det_trama.pdf

Durand, Jorge y Schiavon, Jorge (eds.), *Perspectivas migratorias. Un análisis interdisciplinario de la migración internacional*, Grupo de Estudios de Migración-CIDE, México, 2010, 561 págs.

EFE, "Una inadecuada atención médica derivó en la muerte de una niña migrante en estación de la CdMx: CNDH", en *Sin Embargo*, 7 de octubre de 2019. Disponible en <https://www.sinembargo.mx/07-10-2019/3657661>

Enrique Armendares, Pedro, *La política migratoria de Trump. Impacto para los migrantes mexicanos y sus comunidades*, México, Senado de la República, Instituto Belisario Domínguez, 2018, 132 págs. Disponible en http://www.senado.gob.mx/BMO/index_htm_files/La_politica_migratoria_Trump_distribucion.pdf

Estévez, Ariadna, *Derechos humanos, migración y conflicto. Hacia una justicia global descolonizada*, CISAN-UNAM, México, 2014, 216 págs.

Federación Internacional de Trabajadoras del Hogar, *América Latina: Trabajadoras del hogar migrantes en América Latina*, IDWFED, 11 de junio de 2017. Disponible en <https://idwfed.org/es/relatos/america-latina-trabajadoras-del-hogar-migrantes-en-america-latina>

Figueroa, Fisher Bruno, "Breve historia de la cooperación internacional de México (1900-2000)", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, SRE, México, núm. 102, septiembre-diciembre, 2014, pág. 25. Disponible en <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n102/figueroaf.pdf>

Fiscalía General de la República, "Acuerdo A/013/19 por el que se instala la Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos", en *Diario Oficial de la Federación*, 15 de julio de 2019. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/497293/Acuerdo_A-013-19.pdf

FitzGerald, David, *Nación de emigrantes. Cómo maneja México su migración*, El Colegio de la Frontera Norte, México, 2014, 304 págs.

Franzoni, Marcela. "La política exterior de México en el gobierno de Peña Nieto: retos locales e internacionales", *Contextualizaciones Latinoamericanas*, año 9, núm. 17, págs. 1-9, julio-diciembre 2017. Disponible en <http://www.revistascientificas.udg.mx/index.php/CL/article/view/7033/6071>

Fundar, "Migrantes y Refugiados", Fundar, 16 de noviembre de 2017. Disponible en <https://fundar.org.mx/migrantes-y-refugiados/>

Gaspar Olvera, Selene, "Migración México-Estados Unidos en cifras (1990-2011)" en *Migración y Desarrollo*, vol. 10, núm. 18, 2012, pág. 18. Disponible en <http://www.scielo.org.mx/pdf/myd/v10n18/v10n18a4.pdf>

García Pureco, Daniela Vianey, "TLCAN y los bajos salarios en México", en *NE-XOS*, 4 de septiembre de 2018. Disponible en <https://economia.nexos.com.mx/?p=1846>.

García y Griego, Manuel y Vereá Campos, Mónica, *México y Estados Unidos frente a la migración de indocumentados*, UNAM, Miguel Ángel Porrúa, México, 1988, 174 págs.

García, Jacobo, "La masacre de 72 migrantes que conmovió a Centroamérica, impune siete años después", en *El País*. Disponible en https://elpais.com/internacional/2017/08/23/mexico/1503503716_558953.html

George, Pierre, *Diccionario de Geografía*, Akal, Barcelona, 1991, 622 págs.

Global Migration Data Analysis Centre (GMDAC), *Syrian Arab Republic, key migration statics*, Global Migration Data-Portal, International Organization for Migration (OIM), 2019. Disponible en https://migrationdataportal.org/?i=stock_abs_origin&t=2005&cm49=760

Gómez Camacho, Juan José y de la Mora Salcedo, Fernando "México ante el Pacto Mundial de la Migración", en *Documentos de Política Migratoria*, CIDE-MIG, mayo de 2019, 24 págs. Disponible en <http://cidemig.cide.edu/documents/11494/5802696/DPM8.pdf>

González, Miguel, "Vox entra en el Congreso con 24 escaños, pero se queda lejos de sus expectativas", en *El País*, 29 de abril de 2019. Disponible en https://elpais.com/politica/2019/04/28/actualidad/1556467382_150442.html

González Barrera, Ana y Krogstad Jens, Manuel, *What we know about illegal Immigration from Mexico*, Pew Research Center, 28 junio de 2019. Disponible en <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2019/06/28/what-we-know-about-illegal-immigration-from-mexico/>

Gressier, Roman. *The Silenced Voices at the U.S.-Mexico Border*, Centre on Media Crime and Justice at John Jay College, 18 de marzo de 2019. Disponible en <https://thecrimereport.org/2019/03/18/captives-of-la-lista-the-real-border-crisis/>

Henríquez, Elio, DPA, AP y la Redacción. "PF repliega caravana migrante; reportan heridos de ambas partes" en *La Jornada*, 19 de octubre de 2018. Disponible en <https://www.jornada.com.mx/ultimas/politica/2018/10/19/caravana-migrante-avanza-a-territorio-mexicano-289.html>

Ianni, Octavio, *Teorías de la globalización*, Siglo XXI editores, CEIICH-UNAM, México, 1996,

Instituto Nacional de Migración. *Plan Estratégico del INM 2013-2018*, Instituto Nacional de Migración, 5 de diciembre de 2013. Disponible en <https://www.gob.mx/inm/documentos/plan-estrategico-del-inm-2013-2018>

Instituto Nacional de Migración, *Grupos Beta de Protección a Migrantes*, Instituto Nacional de Migración, 27 de agosto de 2019. Disponible en <https://www.gob.mx/inm/acciones-y-programas/grupos-beta-de-proteccion-a-migrantes>

Instituto Nacional de Migración, *Garantiza INM condiciones dignas en las estaciones migratorias, estancias provisionales y albergues temporales*, Instituto Nacional de Migración, 23 de julio de 2019. Disponible en <https://www.gob.mx/inm/prensa/garantiza-inm-condiciones-dignas-en-las-estaciones-migratorias-estancias-provisionales-y-albergues-temporales-210046?idiom=es>

Instituto Nacional de Migración, *De 2012 a 2018, Migración recibió 17 recomendaciones*, Instituto Nacional de Migración, 19 de julio de 2019. Disponible en <https://www.inm.gob.mx/gobmx/word/index.php/de-2012-a-2018-migracion-recibio-17-recomendaciones/>

IPCC, Climate Change 2014. *Impacts, Adaptation, and Vulnerability, Intergovernmental on Panel Climate Change*, Summary for Policymakers, World Meteorology Organization, United Nations Environmental Programme, Cambridge University Press, New York, 32 págs. Disponible en https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/ar5_wgII_spm_en.pdf

IPCC, *Global Warming of 1.5°C*, Intergovernmental on Panel Climate Change, 2018, 630 págs. Disponible en https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/06/SR15_Full_Report_Low_Res.pdf

Jaramillo Benítez, Matías (coord.), *Anuario de migración y remesas en México*, Fundación BBVA Bancomer, Secretaría de Gobernación, Consejo Nacional de Población, México, julio de 2018, págs. 18, Disponible en https://www.bbvaesearch.com/wp-content/uploads/2018/09/1809_AnuarioMigracionRemesas_2018.pdf

Jáuregui Díaz José A. y Recaño Valverde, Joaquín, "Una aproximación a las definiciones, tipologías y marcos teóricos de la migración de retorno" en *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, Universidad de Barcelona, núm. 1084, julio de 2014. Disponible en <http://www.ub.edu/geocrit/b3w-1084.htm>

Iber, Patrick , "El resurgimiento socialista en Estados Unidos", en *Nueva Sociedad*, mayo-junio de 2019. Disponible en <https://nuso.org/articulo/el-resurgimiento-socialista-en-estados-unidos/?fbclid=IwAR3zkQfNRJjxw7O3mDL95z5uAmjWVvjWQVt5xSSor2sJtViSRDSEP0JND0>

INEGI, *Encuesta intercensal 2015. Principales resultados*, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e informática, México, 2015, 96 págs. Disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/intercensal/2015/doc/eic_2015_presentacion.pdf

La Redacción, "Denuncia Solalinde red de corrupción en el Inami; cubanos, las principales víctimas", en *Proceso*, 31 de julio de 2015. Disponible en <https://www.proceso.com.mx/411958/denuncia-solalinde-red-de-corrupcion-en-el-inami-cubanos-las-principales-victimas>

Langer, Ana. "La política migratoria de México la define México': Videgaray" en *La Jornada*, 19 de octubre de 2018. Disponible en <https://www.jornada.com.mx/ultimas/politica/2018/10/19/la-politica-migratoria-de-mexico-la-define-mexico-reitera-sre-5286.html>

Le Golf, Hélène y Lothar Weiss,Thomas, *La trata de personas en México: diagnóstico sobre la asistencia a víctimas*, Organización Internacional para las Migraciones, Misión México, 2011, pág. 22. Disponible en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/trata_de%20personas_05.pdf

Ligor J., Douglas, *Neither Deportation nor Amnesty*, Rand Corporation, 2018. Disponible en <https://www.rand.org/pubs/perspectives/PE279.html>

Lima, Lioman, "Golpe de Estado en Guatemala en 1954: cómo la CIA derrocó a mi padre, Jacobo Arbenz", en *BBC*, 26 de junio de 2019. Disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-48686137>

López Cruz, Antonio. "Nombran a Tonatiuh Guillén como próximo titular del INM", en *La Razón*, 30 de octubre de 2018. Disponible en <https://www.razon.com.mx/mexico/nombran-a-tonatiuh-guillen-como-proximo-titular-del-inm/>

Martínez, Fabiola. "Peña Nieto designa a Ardelio Vargas nuevo comisionado de Migración" en *La Jornada*, 16 de enero de 2013, pág. 13. Disponible en <https://www.jornada.com.mx/2013/01/16/politica/013n1pol>

Martínez, Óscar, "AMLO engaño a una multitud de migrantes", en *The New York Times*, 2 de mayo de 2019. Disponible en <https://www.nytimes.com/es/2019/05/02/lopez-obrador-migrantes-mexico/>

Martiniello, Marco y Rath, Jan, *An Introduction to International Migration Studies: European Perspectives*, Amsterdam University Press, 2014, 388 págs.

Massey, Douglas *et al.*, "Nuevos escenarios de la migración México-Estados Unidos. Las consecuencias de la guerra antiinmigrante", *Papeles de población*, vol. 15, núm. 61, 2009, págs. 101-128. Disponible en: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3013509/>

Méndez Urich, Luis, "Bolsonaro tras retiro del Pacto sobre Migración: Brasil es soberano de decidir si recibe o no migrantes", en *France 24*, 09 de enero de 2019. Disponible en <https://www.france24.com/es/20190109-brasil-bolsonaro-pacto-migracion-venezolanos>

Millán, René y Gordon, Sara, "Capital social: una lectura de tres perspectivas clásicas", en *Revista Mexicana de Sociología*, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, año 66, núm. 4, octubre-diciembre de 2004, págs. 711-747.

Monroy, Jorge. "AMLO promete visa y trabajo para migrantes centroamericanos", en *El Economista*, 17 de octubre de 2018. Disponible en <https://www.economista.com.mx/politica/AMLO-promete-visa-y-trabajo-para-migrantes-centroamericanos-20181017-0067.html>

Morales Vega, Luisa Gabriela, "Categorías migratorias en México. Análisis a la Ley de Migración", en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XII, págs. 929-958, 2012. Disponible en <http://www.scielo.org.mx/pdf/amdi/v12/v12a25.pdf>

Navarro, Beatriz, "Trump amenaza con aranceles a México en represalia por inmigración", en *La Vanguardia*, 31 de mayo de 2019. Disponible en <https://www.lavanguardia.com/internacional/20190531/462576802105/trump-aranceles-mexico-eeuu-inmigracion-muro.html>

Nieves Hernández, Efraín, "¿Derecho internacional a migrar? Entre el derecho natural y el derecho positivo: el dilema de los derechos humanos de los migrantes", en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 120 y 121, septiembre 2014-abril 2015, págs. 49-75. Disponible en <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rri/article/view/56207/49829>

OECD, *Employment Outlook 2019. The Future of Work*, OECD Publishing, Paris, 2019. Disponible en <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/9ee00155-en/index.html?itemId=/content/publication/9ee00155-en>

OIM, *Informe sobre las migración en el Mundo 2018*, Organización internacional para las Migraciones, Ginebra, 2018, 404 págs. Disponible en https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_sp.pdf

OIM, *Global Migrations Indicators 2018*, Global Migration Data Analysis Centre 2018. Disponible en https://publications.iom.int/system/files/pdf/global_migration_indicators_2018.pdf

OIM, *Glosario sobre migración*, Organización Internacional para las Migraciones, Derecho Internacional sobre Migración, núm. 7, 2006, 92 págs. Disponible en https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_7_sp.pdf

OIM, *Constitución de la OIM*, Organización Internacional para las Migraciones. Disponible en <https://www.iom.int/es/constitucion#ch1>

OIM, *Derecho Internacional sobre la migración*, Organización Internacional para las Migraciones, 2019, Disponible en <https://www.iom.int/es/derecho-internacional-sobre-migracion>

OIM, *Observadores*, Organización Internacional para las Migraciones, 2019. Disponible en <https://www.iom.int/es/observadores-1>

OIM, *Sociedad civil y ONG*, Organización Internacional para las Migraciones, 2019. Disponible en <https://www.iom.int/es/sociedad-civil-y-ong>

OIM, *Caravanas Migrante*, Oficina Regional para Centroamérica, Norteamérica y el Caribe, 13 de octubre de 2018. Disponible en: <https://rosanjose.iom.int/site/es/caravanas-migrantes>

ONUDD, *Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Transnacional y sus Protocolos de 2000 y 2001*, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Viena, 2004, 96 págs. Disponible en <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>

Organización de las Naciones Unidas, *Convención de Viena sobre las Relaciones Consulares*, 24 de abril de 1963, entrada en vigor 19 de marzo de 1967. Disponible en <http://www.oas.org/legal/spanish/documentos/ConvVienaConsulares.htm>

Ortega, Ariadna. "AMLO abre la puerta a migrantes: 'Donde come uno, comen dos'" en *Expansión*, 21 de octubre de 2018. Disponible en <https://politica.expansion.mx/presidencia/2018/10/21/amlo-abre-la-puerta-a-migrantes-donde-come-uno-comen-dos>

París Pombo, María Dolores (coord.), *Informe especial. Migrantes haitianos y centroamericanos en Tijuana, Baja California, 2016-2017. Políticas Gubernamentales y acciones de la sociedad civil*. Comisión Nacional de Derechos Humanos, Colegio de la Frontera Norte, México, mayo de 2018, 215 págs. Disponible en <https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Informe-Migrantes-2016-2017.pdf>

Paul Salopek, Paul, "Caminar con migrantes" en *National Geographic*, agosto de 2019, págs. 30-53.

Procuraduría General de la República, *Primer Informe Estadístico*, Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes, México, 2017, 33 págs. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/241119/UI-DPM-1er_Informe_Estadi_stico_FINAL_ahora_si.pdf

Pelayo Moller, Carlos María. *Programa de Capacitación y Formación Profesional en Derechos Humanos. Fase de actualización permanente. Las reformas constitucionales en materia de derechos humanos*, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, México, 2013. Disponible en https://cdhdf.org.mx/serv_prof/pdf/lasreformasconstitucionalesenmateriade.pdf

PNUD, *Informe de desarrollo humano 1994*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York, 1994, 245 págs. Disponible en http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1994_es_completo_nostats.pdf

PNUD, *Índices e indicadores de desarrollo humano. Actualización estadística de 2018*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York, 2018, 123 págs. Disponible en http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1994_es_completo_nostats.pdf

Pradilla, Alberto, "Tan lejos de Dios... y de Estados Unidos", en *Nueva Sociedad*, Fundación Friedrich Ebert, Buenos Aires, noviembre de 2018. Disponible en <https://nuso.org/articulo/tan-lejos-de-dios-y-de-estados-unidos/>

Presidencia de la República. *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*, México, 30 de abril de 2019, 63 págs. Disponible en <https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2019/05/PLAN-NACIONAL-DE-DESARROLLO-2019-2024.pdf>

Presidencia de la República. *Conferencia de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador*, 11 de junio de 2019. Disponible en <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/conferencia-de-prensa-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-del-11-de-junio-de-2019-203972>

Ramos, José María, "Gobernanza y seguridad: Hacia una redefinición de la política migratoria mexicana, 2012-2014" en *Migraciones Internacionales*, vol. 8, núm. 2, enero-junio de 2016, págs. 65-94. Disponible en <http://www.scielo.org.mx/pdf/migra/v8n3/1665-8906-migra-8-03-00065.pdf>

Ramos, Rolando. "Instituto Nacional de Migración pierde 222.2 millones de pesos en una década", en *El Economista*, 12 de junio de 2019. Disponible en <https://www.economista.com.mx/politica/Instituto-Nacional-de-Migracion-pierde-222.2-millones-de-pesos-en-una-decada--20190613-0005.html>

Rand Corporation, *Human Smuggling from Central America to the United States*, Homeland Security Operational Analysis Center, Research Brief, 2019. Disponible en https://www.rand.org/pubs/research_briefs/RB10057.html

Redacción Animal Político, "Empleo y protección, las promesas de AMLO para migrantes centroamericanos", en *Animal Político*, 17 de octubre de 2018. Disponible en <https://www.animalpolitico.com/2018/10/empleo-proteccion-amlo-migrantes/>

Redacción Animal Político, "Guardia nacional, registro migratorio y una reunión con Centroamérica: claves del nuevo plan fronterizo de México", en *Animal Político*, 14 de junio de 2019. Disponible en <https://www.animalpolitico.com/2019/06/puntos-clave-plan-migratorio-amlo/>

Redacción AN/AI, "Detienen INM y Policía Federal a cientos de migrantes en Pijijiapan, Chiapas" en *Aristegui noticias*, 22 de abril de 2019. Disponible en <https://aristeguinoticias.com/2204/mexico/detienen-inm-y-policia-federal-a-cientos-de-migrantes-en-pijijiapan-chiapas/>

Reidiger-Rohn, Lara, "¿México: ruta de la muerte o camino hacia una vida mejor?", en *Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Latinoamericana*, año VIII, núm. 16, julio-diciembre de 2013, págs.167-182. Disponible en <https://iberomx.iberoforum/16/pdf/ESPANOL/7-DOSSIER-IBEROFORUM-NO16.pdf>

Rivera Sánchez, Liliana, "De la migración interna a la migración internacional en México. Apuntes sobre la formación de un campo de estudio", en *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, núm. 58, FLACSO, Quito, mayo 2017, págs. 37-57. Disponible en <https://revistas.flacsoandes.edu.ec/iconos/article/view/2500/1590>

Rodríguez, Sonia, *Asilo: definición y características básicas*, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Junio de 2016. Disponible en <https://eacnur.org/blog/asilo-definicion-caracteristicas-basicas/>

Rojo Oropeza, José Eduardo, "Retos actuales de la política migratorio del Estado mexicano", en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, Centro de Relaciones Internacionales de la UNAM, núm. 135, septiembre-diciembre de 2019, págs. 11-36. Disponible en <http://www.journals.unam.mx/index.php/rri/article/view/71775/63329>

Sánchez, Enrique, "Migración ya supera con 232% a 2018; enero-junio 2019", en *Excelsior*, 1 de julio de 2019. Disponible en <https://www.excelsior.com.mx/nacional/migracion-ya-supera-con-232-a-2018-enero-junio-2019/1321779>

Sánchez Jiménez, Saúl. *Niñez migrante. Violencia, inequidad y crisis humanitaria*, Save the Children, agosto de 2015. Disponible en <https://www.savethechildren.mx/sci-mx/files/b6/b645b685-fb8a-43cd-ac13-fe7254754440.pdf>

Santibáñez, Jorge, "Ahora contra los migrantes legales", en *Los Angeles Times*, 19 de agosto de 2019. Disponible en <https://www.latimes.com/espanol/eeuu/articulo/2019-08-19/opinion-ahora-contra-los-migrantes-legales>

Sassen, Sankia, *Expulsiones. La brutalidad y la complejidad de la economía global*, Katz Editores, Buenos Aires 2015, 294 págs.

Sassen, Saskia, *Una sociología de la globalización*, Katz Editores, Buenos Aires, 2012, 323 págs.

Semple, Kirk y Malkin, Elisabeth, "La caravana migrante inspira a más centroamericanos que buscan viajar a Estados Unidos", en *The New York Times*, 1 de noviembre de 2019. Disponible en <https://www.nytimes.com/es/2018/11/01/caravanas-migrantes-centroamerica-mexico/>

Schiavon, Jorge A., "La migración Centroamérica-México-Estados Unidos: historias de vulnerabilidad y políticas inacabadas", en *Contemporánea*, núm. 4, julio-diciembre de 2015, disponible en: https://con-temporanea.inah.gob.mx/destejiendo_a_cliio/jorge_schiavon_num4

Schmidtke, Rachel y Cruz, Oscar, *Migration to and through Mexico. Mid-Year Report 2019*, Mexico Institute/Woodrow Wilson Center. Disponible en <https://www.wilsoncenter.org/article/2019-migration-to-and-through-mexico-mid-year-report>

SEGOB, *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*, Secretaría de Gobernación, México, 2013, 184 págs. Disponible en https://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/MarcoJuridico/PND_2013-2018.pdf

SEGOB, *Nueva Política Migratoria del Gobierno de México 2018-2024*, Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración, México, 2019, 48 págs. Disponible en <http://politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/Documentos/NPM/npm2018-2024.pdf>

SEGOB, "Acuerdo por el cual se emiten las Normas de funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración", en *Diario Oficial de la Federación*, 8 de noviembre de 2012. Disponible en http://portales.segob.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/UPM/MJ/DA_3.pdf

SEGOB, "Decreto por el que se crea el Instituto Nacional de Migración como órgano técnico desconcentrado, dependiente de la Secretaría de Gobernación", en *Diario Oficial de la Federación*, 19 de octubre de 1993. Disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4794257&fecha=19/10/1993&cod_diario=206377

SEGOB, *Acuerdo por el que se delegan facultades para ejercer las atribuciones en materia de Refugiados y Protección Complementaria previstas en la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria en favor del Subsecretario de Población, Migración y Asuntos Religiosos; del Titular de la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y del Titular del Instituto Nacional de Migración*, COMAR, 7 de marzo de 2011. Disponible en <http://comar.gob.mx/work/models/COMAR/pdf/AACOMAR.pdf>

SEGOB, "Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos en materia de Protección a Migrantes del Instituto Nacional de Migración", en *Diario Oficial de la Federación*, 29 de noviembre de 2012. Disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5280488&fecha=29/11/2012&cod_diario=249552

SEGOB, "Decreto por el que se expide la Ley de Migración y se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Población, del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, de la Ley de la Policía Federal, de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, de la Ley de Inversión Extranjera, y de la Ley General de Turismo", en *Diario Oficial de la Federación*, 25 de mayo de 2011. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lmigra/LMigra_orig_25may11.pdf

SEGOB, "Decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversos artículos del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación", en *Diario Oficial de la Federación*, 15 de agosto de 2012. Disponible en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5264335&fecha=15/08/2012

SEGOB, *Boletín estadístico de solicitudes de asilo en México*, Unidad de Política Migratoria, Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración, Comisión de Ayuda a Refugiados, México, 2018, 28 págs. Disponible en: http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/SEGOB/CEM/PDF/Estadisticas/BoletinesCOMAR/2018/COMAR_2018.pdf

SEGOB, "Programa Especial de Migración 2014-2018", en *Diario Oficial de la Federación*, 30 de abril de 2014, 81 págs. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/44579/Plan_Especial_de_Migracion.pdf

SEGOB, "Acuerdo por el que se instruye la constitución de los Centros de Atención Integral al Tránsito Fronterizo (CAITF)", en *Diario Oficial de la Federación*, 8 de julio de 2014. Disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5351464&fecha=08/07/2014

SEGOB, *Humberto Mayans Canabal, es nombrado Coordinador de Atención Integral de la Migración en la Frontera Sur*, Prensa, 15 de julio de 2014. Disponible en <https://www.gob.mx/segob/prensa/humberto-mayans-canabal-es-nombrado-coordinador-de-atencion-integral-de-la-migracion-en-la-frontera-sur>

SEGOB, *El Presidente Enrique Peña Nieto anuncia el Plan "Estás en tu casa" en apoyo a los migrantes centroamericanos que se encuentran en México*, Secretaría de Gobernación, 26 de octubre de 2018. Disponible en <https://www.gob.mx/segob/prensa/el-presidente-enrique-pena-nieto-anuncia-el-plan-estas-en-tu-casa-en-apoyo-a-los-migrantes-centroamericanos-que-se-encuentran-en-mexico-180268?hootPostID=97986b618b4d2d255e90b9dd87766f5f>

SEGOB, *Estadísticas migratorias. Síntesis 2019*, Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración, México, agosto de 2019, 52 págs. Disponible en http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/SEGOB/CEM/PDF/Estadisticas/Boletines_Estadisticos/2019/Boletin_2019.pdf

SEGOB, *Gobierno de México. Política Migratoria 2018-2024*, Dirección de Política para la Protección e Integración de Migrantes, 30 de enero de 2019. Disponible en http://portales.segob.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/SEGOB_CONOFAM

SEGOB, "Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación", en *Diario Oficial de la Federación*, 2 de abril de 2013. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n197.pdf>

SEGOB, "Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación", en *Diario Oficial de la Federación*, 31 de mayo de 2019. Disponible en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5561631&fecha=31%2F05%2F2019

SEGOB, "Acuerdo por el que se crea el Consejo Consultivo de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación", en *Diario Oficial de la Federación*, 26 de octubre de 2012. Disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5275514&fecha=26/10/2012

SEGOB, Sesiona por segunda ocasión Consejo Consultivo de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación, Secretaría de Gobernación, 7 de agosto de 2019. Disponible en <https://www.gob.mx/segob/prensa/sesiona-por-segunda-ocasion-consejo-consultivo-de-politica-migratoria-de-la-secretaria-de-gobernacion>

SRE. *Política migratoria del gobierno de México*. Centro de Investigación Internacional, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, julio de 2019. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/479486/Nota_de_an_lisis-Pol_tica_Migratoria_del_Gobierno_Mexicano.pdf

SRE, "Decreto por el que se crea el Instituto de los Mexicanos en el Exterior, con el carácter de órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores", en *Diario Oficial de la Federación*, 16 de abril de 2013. Disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=697653&fecha=16/04/2003&cod_diario=28297

SRE, *Protección a los mexicanos en el exterior*, Secretaría de Relaciones Exteriores. Disponible en <https://consulmex.sre.gob.mx/eaglepass/index.php/proteccion>

SRE, "Decreto por el que se crea la Comisión Intersecretarial de Atención Integral en Materia Migratoria", en *Diario Oficial de la Federación*, 19 de septiembre de 2019. Disponible en https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5572790&fecha=19/09/2019

Sch lindwein, Simone, "Los nuevos cauces del éxodo africano", en *Deutsche Welle*, Disponible en <https://www.dw.com/es/los-nuevos-cauces-del-%C3%A9xodo-africano/a-49854789>

Soberanes, Rodrigo, "Gobierno propone aumento a presupuesto del INM para atender la crisis migratoria", en *Animal Político*, 9 de septiembre de 2019. Disponible en <https://www.animalpolitico.com/2019/09/gobierno-solicita-aumento-presupuesto-inm-crisis-migratoria/>

Solis, Víctor, "Tras arrestar a 1,300 indocumentados, ICE amenaza con hacer más operativos en ciudades santuario", en *Univisión*, 26 de septiembre de 2019. Disponible en <https://www.univision.com/local/san-francisco-kdtv/tras-arrestar-a-1-300-indocumentados-ice-amenaza-con-hacer-mas-operativos-en-ciudades-santuario>

Treviño Rangel, Javier, "¿De qué hablamos cuando hablamos de la "securitización" de la migración internacional en México?: una crítica", en *Foro internacional*, vol. 56, núm. 2, México, junio de 2016, págs. 253-291. Disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0185-013X2016000200253&lng=es&nrm=iso

Torre Cantalapiedra, Eduardo, *Políticas migratorias y de protección internacional tras el paso de las caravanas por México*, El Colegio de la Frontera Norte, septiembre de 2019. Disponible en <https://www.colef.mx/estudiosdeelcolef/politicas-migratorias-y-de-proteccion-internacional-tras-el-paso-de-las-caravanas-por-mexico/>

UNHCR, *Global Trends, Forced Displacement in 2018*, The UN Refugee Agency, 2018, 76 págs. Disponible en <https://www.unhcr.org/5d08d7ee7.pdf>

UNODC, *Annual Report 2017*, United Nations Office on Drugs and Crime, Viena, 2017, 136 págs. Disponible en https://www.unodc.org/documents/AnnualReport/Annual-Report_2017.pdf

UNODC, *Global Report on Trafficking in Persons 2018*, Nueva York, 2018, 90 págs. Disponible en https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glo-tip/2018/GLOTiP_2018_BOOK_web_small.pdf

UNODC, *Global Report on Trafficking in Persons 2018*, Nueva York, 2018, 90 págs. Disponible en https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_TIP/Publicacoes/2016_Global_Report_on_Trafficking_in_Persons.pdf

Urbano Reyes, Javier, *Migración internacional en el siglo XXI. Cuatro debates sobre un fenómeno en constante cambio*, Universidad Iberoamericana, México, 2015.

Ureste, Manu, "Del discurso humanitario a los soldados en la frontera, el giro en la política migratoria del gobierno", en *Animal Político*, 17 de junio de 2019. Disponible en <https://www.animalpolitico.com/2019/06/migracion-politica-amlo-eu-soldados-subordinacion/>

Verduzco Igartúa, Gustavo, "La migración mexicana a Estados Unidos: recuento de un proceso histórico", en *Estudios sociológicos*, vol. XIII, núm. 39, México, 1995, págs. 573-594.

Villafuerte Solís, Daniel y María del Carmen García Aguilar. "Crisis del sistema migratorio y seguridad en las fronteras norte y sur de México", en *REMHU - Rev. Interdiscip. Mobil. Hum.*, Brasilia, año XXIII, núm. 44, págs. 83-98, enero-junio 2015. Disponible en <http://www.scielo.br/pdf/remhu/v23n44/1980-8585-REMHU-23-44-083.pdf>

Wickramasinghe, A. A. I. N. y Wimalaratana, Wijitapure, International Migration and Migration Theories, en *Social Affairs*, vol. 1, núm. 5, págs. 13-32, Otoño de 2016. Disponible en https://www.researchgate.net/publication/312211237_INTERNATIONAL_MIGRATION_AND_MIGRATION_THEORIES

Wilkinson, Frank. "¿Por qué Trump deporta menos inmigrantes que Obama?" en *El Financiero*, 15 de mayo de 2018. Disponible en <https://www.elfinanciero.com.mx/mundo/por-que-trump-deporta-menos-inmigrantes-que-obama>

WEF, *The Global Risks Report 2019*, World Economic Forum, Ginebra, 2019. Disponible en http://www3.weforum.org/docs/WEF_Global_Risks_Report_2019.pdf

World Bank Group, *Migration and Remittances. Recent Developments and Outlook*. Special Topic: Transit Migration, The Global Knowledge Partnership on Migration and Development, World Bank Group, abril de 2018, 51 págs. Disponible en <http://documents.worldbank.org/curated/en/907921534404019026/pdf/129443-BRI-PUBLIC-Knowledge-Note-Add-Series-Migration-and-Development-Brief-29.pdf>

World Bank Group, *Migration and Remittances. Recent Developments and Outlook*, The Global Knowledge Partnership on Migration and Development, World Bank Group, Migration and Development Brief 31, abril de 2019. Disponible en <https://www.knomad.org/sites/default/files/2019-04/Migrationand-developmentbrief31.pdf>

Páginas electrónicas oficiales

<i>INSTITUCIÓN, ORGANIZACIÓN O DEPENDENCIA</i>	<i>DIRECCIÓN ELECTRÓNICA</i>
Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	https://onu-refugiados.org/
Organización Internacional para las Migraciones	https://www.iom.int
Diario Oficial de la Federación	https://www.dof.gob.mx/
Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito	https://www.unodc.org/unodc/index.html
Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación	http://www.politicamigratoria.gob.mx/
Instituto Nacional de Migración	https://www.gob.mx/inm
Instituto de los Mexicanos en el Exterior	https://www.gob.mx/ime
Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos	http://www.oecd.org
Consejo Nacional de Población	https://www.gob.mx/conapo
Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático	https://www.ipcc.ch/
Global Migration Data Analysis Centre	https://gmdac.iom.int/

Colegio de la Frontera Norte	https://www.colef.mx/
Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social	https://www.coneval.org.mx/Paginas/principal.aspx
Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia	https://www.casede.org/
Comisión Económica para América Latina y el Caribe	https://www.cepal.org/es
Programa Interdisciplinario de Estudios Migratorios del CIDE	http://cidemig.cide.edu/
World Economic Forum	https://www.weforum.org/
Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU	https://www.un.org/development/desa/es/
Secretaría de Relaciones Exteriores	https://www.gob.mx/sre
Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados	https://www.gob.mx/comar
Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de EE.UU.	https://www.ice.gov/es
Observatorio de Legislación y Política Migratoria	https://observatoriocolef.org/
Oficina Federal de Estadística de Alemania	https://www.destatis.de/EN/Home/_node.html
Banco Mundial	https://www.worldbank.org/
Pew Research Center	https://www.pewresearch.org/

Woodrow Wilson Center	https://www.wilsoncenter.org/
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	https://www.undp.org/content/undp/es/home.html
InSight Crime	https://es.insightcrime.org/quienes-somos/

ORGANIZACIONES CIVILES COLABORADORAS DE LA OIM

NOMBRE	DIRECCIÓN ELECTRÓNICA
Africa Humanitarian Action (AHA)	http://www.africahumanitarian.org/
Africa Recruit (AR)	http://www.africarecruit.com/
African and Black Diaspora Global Network on HIV and AIDS (ABDGN)	http://abdgn.org/
Aldeas Infantiles SOS Internacional	https://www.sos-childrensvillages.org/
Alianza Mundial de Asociaciones Cristianas de Jóvenes	https://www.ymca.int/
AMEL Association International (Lebanese Association for Popular Action)	<i>Sin dirección electrónica</i>
American Jewish Joint Distribution Committee (JDC) - Center for International Migration and Integration (CIMI)	https://www.jdc.org/
Amnistía Internacional	https://www.amnesty.org/en/

Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA)	http://www.iata.org/
Assistance Pédagogique Internationale (API)	<i>Sin dirección electrónica</i>
Australian Catholic Migrant and Refugee Office (ACMRO)	http://www.acmro.catholic.org.au/
CARAM Asia	<i>Sin dirección electrónica</i>
CARE International	https://www.care-international.org/
Caritas Internationalis	https://www.caritas.org/
Catholic Relief Services	https://www.crs.org
Center for Migration Studies (CMS) de Nueva York	https://cmsny.org/
Centro de Estudios sobre Refugiados de la Universidad de Oxford	https://www.rsc.ox.ac.uk/
Centro de Seguimiento del Desplazamiento Interno	http://www.internal-displacement.org/
Child Helpline International	https://www.childhelplineinternational.org/
Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU)	https://www.uclg.org/
Coalición Internacional contra la Detención	https://idcoalition.org/
Comisión Católica Internacional de Migración	https://www.icmc.net/

Comité Consultivo Mundial de la Sociedad de los Amigos (FWCC)	http://fwcc.world/
Comité de Socorro Ucranoamericano	https://www.uuarc.org/
Comité Internacional de Rescate	https://www.rescue.org/
Comunidad de San Egidio	https://www.santegidio.org
Confederación Sindical Internacional (CSI)	https://www.ituc-csi.org/?lang=en
Consejo Australiano de Refugiados	https://www.refugeecouncil.org.au/
Consejo Danés para los Refugiados	https://drc.ngo/
Consejo Internacional de Agencias Benévolas	https://www.icvanetwork.org/
Consejo Internacional de Bienestar Social	http://www.icsw.org/index.php/es/
Consejo Mundial de Iglesias	https://www.oikoumene.org/en
Consejo Noruego para Refugiados	https://www.nrc.no/
Diciembre 18	<i>Sin dirección electrónica</i>
Episcopal Migration Ministries	https://episcopalchurch.org/episcopal-migration-ministries
Federación de Cámaras Indias de Comercio e Industria	http://ficci.in/
Federación Internacional Terre des Hommes	http://www.terredeshommes.org/

Federación Luterana Mundial	https://www.lutheranworld.org/
Federation of Ethnic Communities' Councils of Australia, Inc.	http://fecca.org.au/
Femmes Africa Solidarité (FAS)	http://www.fasngo.org/
FOCSIV – Volontari Nel Mondo, (Federazione Organismi Cristiani di Servizi Internazionale Volontario)	https://www.focsiv.it/
Foro Europeo de la Juventud (YFJ)	https://www.youthforum.org
Fundación "La Caixa"	https://obrasociallacaixa.org/es/pobreza-accion-social
Fundación Africana para el Desarrollo	http://www.afford-uk.org/
Fundación Contra el Hambre	https://www.fh.org/
Fundación Hassan II para los Residentes Marroquíes en el Extranjero	http://www.fh2mre.ma/
Fundación Niwano por la Paz	http://www.npf.or.jp/
Fundación Paulino Torras Domènech	https://fptd.org/
Fundación Sasakawa para la Paz	https://www.spf.org/en/
Fundación Tolstói	http://www.tolstoyfoundation.org/
HIAS, Inc.	https://www.hias.org/
Human Rights Watch	https://www.hrw.org/

Initiatives of Change International	https://www.iofc.org/iofc-international
International Emergency and Development Aid (IEDA)	https://iedarelief.org/
Instituto de La Haya para la Justicia Global	http://thehagueinstituteforglobaljustice.org/
Instituto Internacional de Derecho Humanitario	http://iihl.org/
International Medical Corps	https://internationalmedicalcorps.org/
INTERSOS	http://intersos.org/
Japan International Friendship and Welfare Foundation	http://www.josai-hp.com/jiff/
Japan Platform	https://www.japanplatform.org/E/
Mary Robinson Foundation - Climate Justice	https://www.mrfcj.org/
Migrant Help	https://www.migranthehelpuk.org/
Migrants Rights International (MRI)	http://www.migrantsrightsinternational.org/
NGO Committee on Migration	https://ngo-migration.org/
Organización Internacional de Empleadores	http://www.ioe-emp.org
Organización Internacional Islámica de Socorro	http://www.egatha.org/portal/

Partage avec les enfants du tiers monde	https://www.partage.org/
Qatar Charity	http://www.qcharity.org/
Red Internacional Scalabrinana de Migración (SIMN)	http://www.simn-cs.net/
Refugee Education Trust (RET)	http://theret.org/
Save the Children	https://www.savethechildren.org/
Servicio Jesuita a Refugiados (SJR)	http://jrs.net/en/jesuit-refugee-service/
Servicio Social Internacional	https://www.iss-ssi.org/index.php/en/home/network
Socorro Islámico	http://www.islamic-relief.com/
Solidar	http://www.solidar.org/
Visión Mundial Internacional	https://www.wvi.org
Zoï Environment Network	https://zoinet.org/

Fuente: Organización Internacional para la Migración, Observadores, OIM, 2019.

Glosario

Amnistía En el contexto de las migraciones, se trata de un perdón general que se usa junto a la "legalización" y se confiere a personas que pueden demostrar que residen en el país en donde es otorgada la amnistía, a pesar del hecho de que tal residencia fuese ilegal. (ACNUR)

Apátrida Persona que ningún Estado considera como nacional suyo, conforme a su legislación. Como tal, un apátrida no tiene aquellos derechos atribuibles a la nacionalidad, como por ejemplo, en el contexto de la protección diplomática de un Estado en que el principio aplicable es que un Estado solamente puede ejercer la protección diplomática en favor de sus nacionales. Por tanto, el apátrida sólo podrá disfrutar de la protección diplomática "en el momento del perjuicio y en la fecha de la presentación oficial de la reclamación, tenga residencia legal y habitual en ese Estado." (Artículo 8 del proyecto de artículos sobre la protección diplomática, adoptado por la CDI, en 2004). No tiene, además, los derechos inherentes a la condición de residente legal y habitual en el Estado de residencia temporal, ni el derecho al retorno, en el caso de que viaje. (**Artículo 1 de la Convención sobre el estatuto de los apátridas, de 1954**). (ACNUR)

Asilo Concesión, por parte de un Estado, de la protección en su territorio a las personas que huyen de la persecución, de un perjuicio grave o irreparable, o por otras razones definidas en la legislación nacional. El asilo abarca diversos elementos, incluyendo la protección contra la devolución y el permiso para permanecer en el territorio del país de asilo, posiblemente con miras a la integración local. La Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, complementada por el derecho internacional de los derechos humanos, establece las normas de tratamiento a las cuales tienen derecho los refugiados en el país de asilo. (ACNUR)

Deportación Acto del Estado en el ejercicio de su soberanía mediante el cual envía a un extranjero fuera de su territorio, a otro lugar, después de rechazar su admisión o de habersele terminado el permiso de permanecer en dicho Estado. (OIM)

Desplazados externos Personas que han tenido que abandonar su país debido a persecución, violencia generalizada, violación masiva de derechos humanos, conflictos armados u otras situaciones de esta naturaleza. Estos individuos huyen, a menudo, en masa. A veces también se les denomina "refugiados de facto". (OIM).

Desplazados internos Personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a huir o dejar sus hogares o su residencia habitual, particularmente como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, situación de violencia generalizada, violación de los derechos humanos o desastres naturales o humanos y que no han atravesado una frontera de un Estado internacionalmente reconocido. (OIM)

<i>Desplazamiento</i>	Traslado forzoso de una persona de su hogar o país debido, por lo general, a conflictos armados o desastres naturales. (OIM)
<i>Diáspora</i>	Personas y poblaciones étnicas que han abandonado su lugar de origen, individualmente o como miembros de redes organizadas y asociaciones, y mantienen lazos con su lugar de origen. (OIM)
<i>Emigración</i>	Acto de salir de un Estado con el propósito de asentarse en otro. Las normas internacionales de derechos humanos establecen el derecho de toda persona de salir de cualquier país, incluido el suyo. Sólo en determinadas circunstancias, el Estado puede imponer restricciones a este derecho. Las prohibiciones de salida del país reposan, por lo general, en mandatos judiciales. (OIM).
<i>Flujos migratorios</i>	Movimientos de población complejos, en los que se combinan razones de migración forzosa, económica, que incluyen a personas refugiadas, solicitantes de asilo, personas desplazadas, migrantes económicos, víctimas de trata, víctimas de tráfico, niños, niñas y adolescentes no acompañados o separados, personas que fueron objeto de violencia, comerciantes transfronterizos y personas migrantes que se desplazan por causas ambientales. (OIM).
<i>Feminización de la migración</i>	Incremento en la proporción de mujeres migrantes. Análisis de las razones por las que actualmente las mujeres se desplazan y el tipo de actividades que desarrollan en el país de destino. (Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer, 2007).

<i>Fuga de cerebros</i>	Emigración de personas capacitadas o talentosas de su país de origen a otro país, motivada por conflictos o falta de oportunidades. (OIM).
<i>Gestión migratoria</i>	Término que se utiliza para designar las diversas funciones gubernamentales relacionadas con la cuestión migratoria y el sistema nacional que se encarga, en forma ordenada, del ingreso y la presencia de extranjeros dentro de los límites de un Estado y de la protección de los refugiados y otras personas que requieren protección. (OIM).
<i>Gobernanza</i>	La suma de las diferentes formas en que los individuos e instituciones públicas y privadas manejan sus asuntos comunes, ya sea para subsanar conflictos o cooperar (Comisión de las Naciones Unidas para la Gobernanza Global)
<i>Inmigración</i>	Acción mediante la cual una persona llega a radicar a una unidad geográfica determinada (municipio o delegación, entidad federativa o país), procedente de otra. (CONAPO)
<i>Línea de pobreza extrema por ingresos</i>	Valor monetario de una canasta alimentaria. (CONEVAL)
<i>Línea de pobreza extrema por ingresos</i>	Valor monetario de una canasta de alimentos, bienes y servicios. (CONEVAL)
<i>Migración</i>	Desplazamiento de personas que cambian su residencia habitual desde una unidad político-administrativa hacia otra dentro de un mismo país, o que se mudan de un país a otro, en un periodo determinado. (CONAPO)

<i>Migrante</i>	Término genérico no definido en el derecho internacional que, por uso común, designa a toda persona que se traslada fuera de su lugar de residencia habitual, ya sea dentro de un país o a través de una frontera internacional, de manera temporal o permanente, y por diversas razones. Este término comprende una serie de categorías jurídicas bien definidas de personas, como los trabajadores migrantes; las personas cuya forma particular de traslado está jurídicamente definida, como los migrantes objeto de tráfico; así como las personas cuya situación o medio de traslado no estén expresamente definidos en el derecho internacional, como los estudiantes internacionales. (OIM)
<i>Migrante calificado</i>	Trabajador migrante que por sus competencias recibe un tratamiento preferencial en cuanto a su admisión en un país distinto al suyo. Por esas razones, está sujeto a menos restricciones en lo que respecta a la duración de su estadía en el país receptor, al cambio de empleo y a la reunificación familiar. (OIM)
<i>Migración Irregular</i>	La migración irregular se da cuando una persona ingresa a, o vive en, un país del cual no es ciudadano o ciudadana, violando sus leyes y regulaciones de inmigración. Muchos de los migrantes irregulares son trabajadores, pero no todos ingresan en el mercado de trabajo: la gente que migra para unirse a miembros de su familia o por razones de estilo de vida puede convertirse en irregular. Los solicitantes de asilo que son rechazados pueden también caer en la irregularidad. (Stephen Castles)
<i>Migración masiva</i>	Movimiento de un gran número de personas. (OIM)

<i>Migración ordenada</i>	Movimiento de personas de su lugar de residencia a otro, respetando la legislación que regula la salida y el viaje del país de origen, el tránsito y el ingreso en el territorio del país de tránsito o receptor. (OIM)
<i>Migración regular</i>	Migración que se produce a través de canales regulares y legales. (OIM)
<i>País de origen</i>	País del cual procede un migrante o flujos migratorios (legal o ilegal). (OIM)
<i>País de tránsito</i>	País a través del cual pasa la persona o el grupo migratorio hacia su destino. (OIM)
<i>País receptor</i>	País de destino o tercer país que recibe a una persona. En el caso del retorno o repatriación, también se considera país receptor al país de origen. País que, por decisión ejecutiva, ministerial o parlamentaria, ha aceptado recibir anualmente un cupo de refugiados o de migrantes. (OIM)
<i>Pasaporte</i>	Documento oficial que identifica a la persona como un nacional del Estado que lo emite. Es una prueba del derecho del poseedor, para regresar a ese Estado. En las prácticas occidentales, los pasaportes han sido utilizados para los viajes al extranjero, no como documento de identidad nacional. El pasaporte es el documento aceptado internacionalmente como certificado y prueba de la identidad y de la nacionalidad de una persona. Su valor probatorio es solamente prima facie. (OIM)

Protección consular Asistencia que brinda el Estado a sus nacionales fuera de su territorio, mediante las oficinas consulares acreditadas en otro Estado. Esta protección abarca a los migrantes arrestados, en prisión o bajo custodia por las autoridades de otro Estado. Los extranjeros, en general, deben ser informados sin dilación por el Estado receptor del derecho que tienen de comunicarse con sus autoridades consulares (**Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, 1963**).

Refugiado Es la persona que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él. (**Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951**).

Remesas familiares Cantidad en moneda nacional o extranjera proveniente del exterior, transferida a través de empresas, originada por un remitente (persona física residente en el exterior que transfiere recursos económicos a sus familiares en México) para ser entregada en territorio nacional a un beneficiario (persona física residente en México que recibe los recursos que transfiere el remitente). (**Banco de México**)

Retorno En sentido amplio, acto o proceso de regresar. El retorno puede ser dentro de los límites territoriales de un país como, por ejemplo, los desplazados internos que regresan y los combatientes desmovilizados; o, desde el país receptor (tránsito o destino) al país de origen, como por ejemplo los refugiados, los solicitantes de asilo y nacionales calificados. Hay subcategorías de retorno que describen la forma en que se organiza: voluntario, forzoso, asistido y espontáneo; y otras subcategorías que describen las personas objeto del retorno como, por ejemplo, repatriación (de refugiados). (OIM)

Residencia Lugar en que se habita por un tiempo determinado. La residencia se distingue del domicilio que es el lugar de morada fija y permanente. Usualmente residencia significa sólo la presencia física como habitante en un sitio determinado, mientras que domicilio de hecho requiere, además de la presencia física, la intención de hacer de él, la sede de sus negocios e intereses. Una persona puede tener al mismo tiempo más de una residencia, pero sólo un domicilio. (OIM)

Seguridad humana Seguridad humana tienen dos dimensiones. En primer lugar significa seguridad contra amenazas crónicas como el hambre la inseguridad y la represión. Y en segundo lugar, significa protección contra alteraciones súbitas y dolorosas de la vida cotidiana, ya sea en el hogar en el empleo o en la comunidad. Dichas amenazas pueden existir en todos los niveles de ingreso y desarrollo de un país. La pérdida de la seguridad humana puede ser un proceso lento y silencioso o una emergencia abrupta y estridente. Puede ser obra humana, como resultado de opciones erradas de política. Puede ser consecuencia de las fuerzas de la naturaleza. O puede ser una combinación de ambos casos, como ocurre con frecuencia cuando el deterioro del medio ambiente desemboca en un desastre natural, seguido de la tragedia humana. (PNUD)

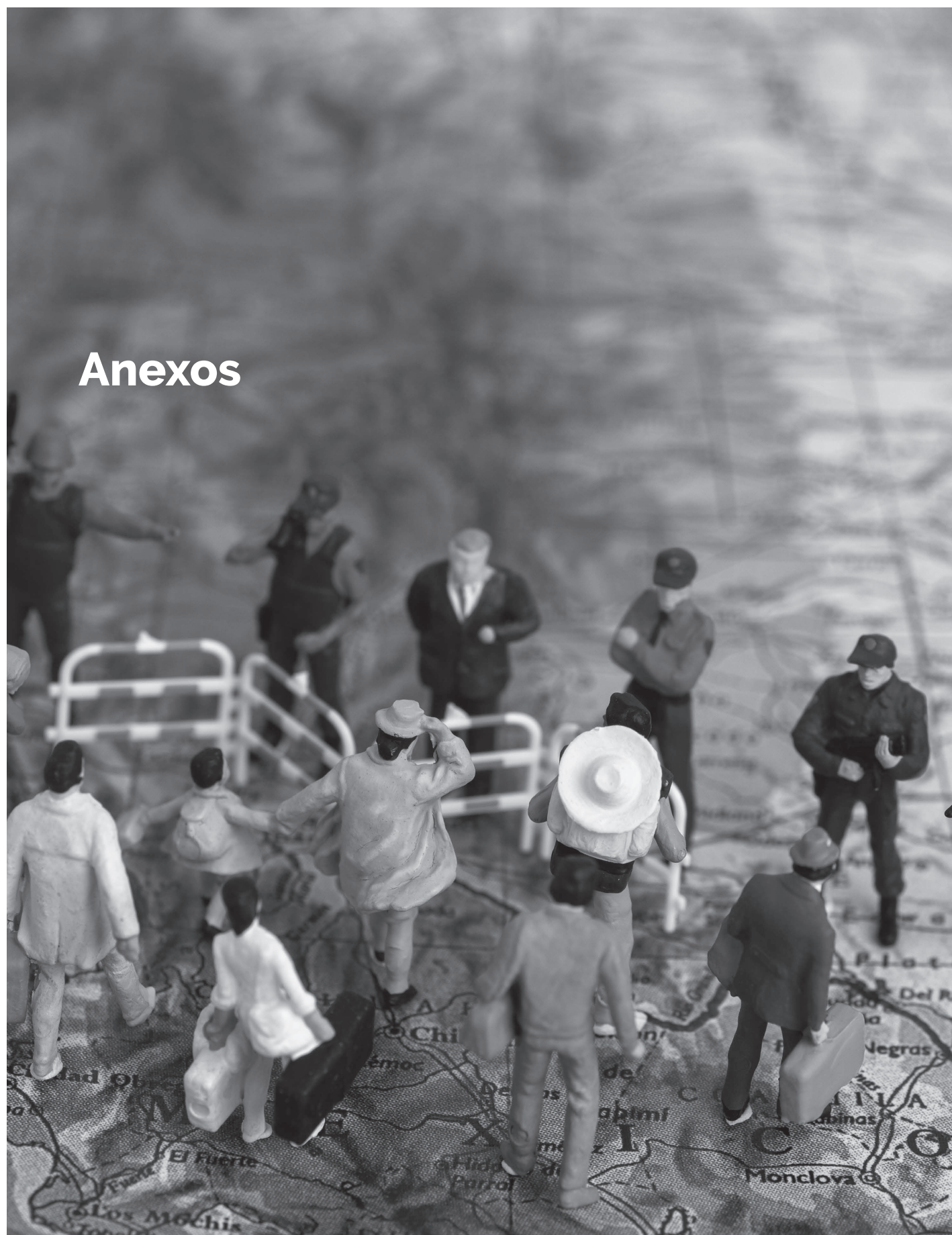
Tercer país seguro Concepto usado como parte de los procedimientos de asilo para transferir la responsabilidad del examen de una solicitud de asilo de un país de acogida a otro país que es considerado "seguro" (es decir, capaz de proporcionar protección a los solicitantes de asilo y los refugiados). Esta transferencia de responsabilidad está sujeta a ciertos requisitos que se desprenden del derecho internacional, en particular el principio de no devolución. (ACNUR)

Trata de personas La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos (**Artículo 3, inciso a, del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional**).

Tráfico de personas La facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material (**Artículo 3, inciso a, del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire**)

<i>Tránsito</i>	Escala, de duración variada, en el viaje de una persona entre dos o más países o cuando se trata de una cuestión inesperada o a causa de cambio de aviones u otro medio de transporte por motivos de conexión. (OIM)
<i>Visa/Visado</i>	Sello colocado por una oficina consular en el pasaporte o certificado de identidad que indica que el oficial en el momento de la expedición considera que el titular está en la categoría de no nacionales del Estado emisor y que puede ser admitido en su territorio, de acuerdo con las normas legales. El visado establece los criterios de admisión en un Estado. La práctica internacional evoluciona hacia sistemas automatizados de lectura de visados impresos en etiquetas o rótulos con dispositivos de seguridad, de conformidad con las normas de la OACI (OACI).
<i>Xenofobia</i>	Odio, repugnancia u hostilidad hacia los extranjeros. En el ámbito internacional no hay una definición aceptada de xenofobia aunque puede ser descrita como actitudes, prejuicios o conductas que rechazan, excluyen y, muchas veces, desprecian a otras personas, basados en la condición de extranjero o extraño a la identidad de la comunidad, de la sociedad o del país. Hay una relación muy estrecha entre racismo y xenofobia, términos difíciles de separar. (OIM)

Anexos



Anexo 1

Eventos de extranjeros presentados ante la autoridad migratoria,
según continente y país de nacionalidad, 2019

<i>Continente/ país de Nacionalidad</i>	<i>Enero</i>	<i>Febrero</i>	<i>Marzo</i>	<i>Abril²</i>	<i>Mayo³</i>	<i>Junio⁴</i>	<i>Julio⁵</i>	<i>Agosto⁶</i>	<i>Total</i>
Total general	8 542	10 208	13 534	21 239	23 405	31 560	20 005	16 098	144 591
América	7 834	9 625	12 761	19 823	22 131	29 499	18 076	14 682	134 431
<i>América del Norte</i>	<i>62</i>	<i>75</i>	<i>93</i>	<i>126</i>	<i>94</i>	<i>93</i>	<i>100</i>	<i>120</i>	<i>763</i>
Canadá	3	1	4	1	3	-	-	1	13
Estados Unidos ¹	59	74	89	125	91	93	100	119	750
<i>América Central</i>	<i>7 446</i>	<i>9 121</i>	<i>11 538</i>	<i>17 442</i>	<i>18 946</i>	<i>26 958</i>	<i>17 182</i>	<i>13 923</i>	<i>122 556</i>
Belice	1	6	5	18	18	8	5	14	75
Costa Rica	-	-	1	2	2	3	2	3	13
El Salvador	690	1 004	1 371	1 904	2 377	3 801	2 828	1 897	15 872
Guatemala	2 880	2 645	3 324	5 154	5 986	8 541	4 591	4 558	37 679
Honduras	3 752	5 317	6 602	10 003	10 115	14 068	9 374	7 146	66 377
Nicaragua	122	148	232	359	446	534	379	304	2 524
Panamá	1	1	3	2	2	3	3	1	16

**Eventos de extranjeros presentados ante la autoridad migratoria,
según continente y país de nacionalidad, 2019**

<i>Continente/ país de Nacionalidad</i>	<i>Enero</i>	<i>Febrero</i>	<i>Marzo</i>	<i>Abril</i>	<i>Mayo</i>	<i>Junio</i>	<i>Julio</i>	<i>Agosto</i>	<i>Total</i>
<i>Islas del Caribe</i>	223	283	920	2 062	2 815	2 154	637	457	9 551
Cuba	77	36	640	1706	1774	1278	564	390	6 465
Dominicana, Rep.	1	-	1	10	10	9	10	7	48
Haití	145	246	279	345	1031	867	63	60	3 036
Jamaica	-	1	-	1	-	-	-	-	2
<i>América del Sur</i>	103	146	210	193	276	294	157	182	1561
Argentina	1	5	-	6	6	12	6	4	40
Bolivia	2	-	2	-	-	-	-	1	5
Brasil	8	39	18	57	71	82	20	13	308
Chile	4	11	7	17	57	62	7	3	168
Colombia	46	45	83	52	50	56	52	79	463
Ecuador	7	20	14	32	28	25	22	40	188
Perú	3	1	5	6	2	6	1	7	31
Uruguay	-	-	2	-	1	2	-	2	7
Venezuela	32	25	79	23	61	49	49	33	351
<i>Europa</i>	10	10	3	2	19	15	15	15	89
Alemania	-	1	-	-	-	-	-	-	1
Andorra	-	-	-	-	-	-	-	1	1
Austria	-	-	-	-	-	1	-	1	2
Bélgica	-	1	-	-	1	-	-	1	3
España	-	2	1	1	2	-	1	3	10
Finlandia	-	-	-	-	6	1	-	-	7
Francia	-	-	-	-	3	-	-	2	5
Hungría	1	-	-	-	-	-	-	-	1

**Eventos de extranjeros presentados ante la autoridad migratoria,
según continente y país de nacionalidad, 2019**

<i>Continente/ país de Nacionalidad</i>	<i>Enero</i>	<i>Febrero</i>	<i>Marzo</i>	<i>Abril</i>	<i>Mayo</i>	<i>Junio</i>	<i>Julio</i>	<i>Agosto</i>	<i>Total</i>
Italia	-	1	-	-	-	2	4	-	7
Lituania	-	-	-	-	-	-	-	1	1
Países Bajos (Holanda)	-	-	-	-	-	-	2	1	3
Polonia	2	-	-	-	-	-	-	-	2
Reino Unido	1	1	1	-	2	-	1	-	6
Rumania	5	-	-	-	5	-	1	-	11
Rusia	1	4	-	1	-	9	3	5	23
Serbia	-	-	-	-	-	2	2	-	4
Suiza	-	-	-	-	-	-	1	-	1
Ucrania	-	-	1	-	-	-	-	-	1
Asia	470	178	348	525	445	1078	847	892	4 783
Afganistán	-	7	3	4	-	1	-	-	15
Arabia Saudita	-	-	-	-	-	-	1	-	1
Armenia	-	1	-	-	1	1	1	-	4
Bangladesh	136	51	71	118	135	207	161	138	1017
Camboya	-	-	-	-	7	-	2	1	10
China	3	5	-	5	1	9	-	5	28
Chipre	-	-	-	-	-	-	1	-	1
Corea, Rep. (Sur)	-	-	1	-	1	-	-	-	2
Georgia	-	-	-	1	-	-	-	-	1
India	212	74	181	290	234	706	583	543	2 823
Irak	2	-	6	6	-	3	3	-	20
Irán	5	-	2	-	-	1	-	4	12
Israel	-	-	-	-	-	-	2	1	3
Kirguistán	-	-	-	-	-	-	3	10	13

**Eventos de extranjeros presentados ante la autoridad migratoria,
según continente y país de nacionalidad, 2019**

<i>Continente/ país de Nacionalidad</i>	<i>Enero</i>	<i>Febrero</i>	<i>Marzo</i>	<i>Abril</i>	<i>Mayo</i>	<i>Junio</i>	<i>Julio</i>	<i>Agosto</i>	<i>Total</i>
Líbano	-	-	-	-	1	-	-	-	1
Mianmar (Birmania)	-	-	-	-	-	-	-	2	2
Mongolia	-	-	-	-	1	-	-	-	1
Nepal	40	18	40	33	15	32	31	37	246
Omán	-	-	-	-	-	-	-	1	1
Pakistán	15	4	15	30	13	26	6	9	118
Palestina	-	-	-	-	-	-	-	1	1
Singapur	-	-	-	-	-	-	1	-	1
Siria	1	2	-	-	-	-	-	-	3
Sri Lanka	49	9	20	20	26	83	41	137	385
Tailandia	-	-	-	-	-	1	-	-	1
Taiwán	-	-	-	1	-	-	-	-	1
Turquía	-	-	-	1	-	-	1	1	3
Uzbekistán	-	-	-	-	-	-	4	-	4
Vietnam	-	-	-	7	-	-	-	2	9
Yemen	7	7	9	9	10	8	6	-	56
África	228	395	422	889	810	968	1067	507	5 286
Angola	25	33	42	68	72	93	149	32	514
Argelia	-	-	1	-	1	-	-	-	2
Benín	-	1	-	-	-	1	-	-	2
Burkina Faso	3	-	-	12	4	4	2	4	29
Camerún	92	102	132	267	430	579	654	357	2 613
Centrafricana, Rep.	-	-	-	-	-	-	1	-	1
Congo, Rep. Dem.	58	205	169	417	184	186	145	32	1396
Costa de Marfil	-	4	-	2	5	1	1	1	14
Egipto	-	-	-	2	1	1	-	-	4
Eritrea	22	7	27	43	28	30	25	26	208

**Eventos de extranjeros presentados ante la autoridad migratoria,
según continente y país de nacionalidad, 2019**

Continente/ país de Nacionalidad	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Total
Etiopía	2	-	2	9	-	-	2	-	15
Gabón	-	-	-	1	-	-	-	-	1
Gambia	-	-	-	-	4	-	-	1	5
Ghana	6	14	8	10	12	15	24	15	104
Guinea	11	7	12	21	10	18	26	11	116
Guinea Bissau	-	-	-	-	1	-	-	-	1
Guinea Ecuatorial	-	-	-	-	1	-	-	-	1
Kenia	-	-	-	1	-	-	-	-	1
Lesoto	-	-	1	-	-	-	-	-	1
Liberia	-	-	-	-	-	2	-	1	3
Madagascar	-	-	-	-	1	-	-	-	1
Mali	-	2	-	1	4	-	1	2	10
Marruecos	-	2	-	-	-	-	1	2	5
Mauritania	-	2	8	15	24	-	19	12	80
Nigeria	1	-	1	5	1	5	2	4	19
Santo Tomé y Príncipe	-	-	-	-	1	-	-	-	1
Senegal	-	-	7	1	2	8	-	-	18
Sierra Leona	2	5	2	-	-	-	2	-	11
Somalia	1	-	-	-	-	-	2	-	3
Sudáfrica	1	-	-	-	-	-	-	-	1
Sudán	-	4	-	2	-	1	2	-	9
Togo	-	6	-	8	17	1	3	-	35
Uganda	4	1	10	4	7	23	6	7	62
Apátridas	-	-	-	-	-	-	-	2	2

Nota: La información se refiere a eventos de migrantes ingresados en las estaciones migratorias del INM bajo el procedimiento administrativo de presentación por no acreditar su situación migratoria, según lo previsto en los artículos 99, 112 y 113 de la Ley de Migración y del artículo 222 de su Reglamento. Las cifras en proceso de validación de la información.

Fuente: Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, SEGOB, con base en información registrada en las estaciones migratorias, oficinas centrales y locales del INM.

Anexo 2

Eventos de extranjeros presentados ante la autoridad migratoria,
según entidad federativa, 2019

Entidad federativa	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Total
Total general	8 542	10 208	13 534	21 239	23 405	31 560	20 005	16 098	144 591
Aguascalientes	9	11	14	89	61	7	21	28	240
Baja California	184	125	175	331	195	352	367	256	1985
Baja California Sur	4	1	1	1	-	1	3	2	13
Campeche	59	51	63	37	48	79	101	68	506
Chiapas	4 371	5 718	7 109	9 686	9 634	12 954	6 936	5 545	61 953
Chihuahua	92	31	246	105	345	1 464	1 031	247	3 561
Coahuila	227	651	370	501	891	1 670	1 965	681	6 956
Colima	-	3	3	1	5	2	1	3	18
Ciudad de México	212	158	199	308	610	346	159	398	2 390
Durango	5	2	5	2	-	256	70	47	387
México	4	24	43	6	311	15	163	266	832
Guanajuato	24	53	88	5	31	5	32	40	278
Guerrero	8	3	3	-	11	6	1	1	33
Hidalgo	25	117	52	49	19	195	14	113	584
Jalisco	8	28	31	36	26	93	46	73	341
Michoacán	8	19	20	44	80	22	15	1	209
Morelos	4	5	4	3	15	24	5	9	69
Nayarit	3	33	1	4	1	8	9	4	63

**Eventos de extranjeros presentados ante la autoridad migratoria,
según entidad federativa, 2019**

<i>Entidad federativa</i>	<i>Enero</i>	<i>Febrero</i>	<i>Marzo</i>	<i>Abril</i>	<i>Mayo</i>	<i>Junio</i>	<i>Julio</i>	<i>Agosto</i>	<i>Total</i>
Nuevo León	164	185	455	321	737	1 105	1 260	1 182	5 409
Oaxaca	696	687	677	1 399	1 310	1 123	744	623	7 259
Puebla	328	34	188	263	550	390	69	134	1 956
Querétaro	9	51	43	35	51	281	108	55	633
Quintana Roo	111	19	120	20	48	141	125	62	646
San Luis Potosí	89	188	362	339	378	521	440	424	2 741
Sinaloa	82	76	44	32	170	124	51	51	630
Sonora	146	30	185	207	273	731	487	555	2 614
Tabasco	731	762	965	711	1 994	3 759	2 082	1 943	12 947
Tamaulipas	351	424	911	1 423	1 413	1 097	2 034	1 360	9 013
Tlaxcala	33	102	103	54	38	25	115	52	522
Veracruz	416	483	878	4 944	3 863	4 303	1 324	1 757	17 968
Yucatán	20	6	43	10	19	45	39	52	234
Zacatecas	119	128	133	273	278	416	188	66	1 601

Nota: La información se refiere a eventos de migrantes ingresados en las estaciones migratorias del INM bajo el procedimiento administrativo de presentación por no acreditar su situación migratoria, según lo previsto en los artículos 99, 112 y 113 de la Ley de Migración y del artículo 222 de su Reglamento. Las cifras en proceso de validación de la información.

Fuente: UPMRIP, SEGOB, con base en información registrada en las estaciones migratorias, oficinas centrales y locales del INAMI.

Anexo 3

Justificación

La crisis migratoria ha cobrado relevancia como una de las mayores preocupaciones en la agenda de los gobiernos nacionales y la política internacional. De acuerdo con el Global Risks Report 2019, publicado por el Foro Económico Mundial, las migraciones involuntarias a gran escala se encuentra entre las principales amenazas a la seguridad mundial; el reporte las ubica a la par de los desastres naturales, el cambio climático, la pérdida de biodiversidad, el estrés hídrico, los ciberataques y las burbujas e inestabilidad económica. El mismo reporte presenta una asociación entre amenazas como problemas y conflictos que se retroalimentan unos a otros. Por ejemplo, la migración involuntaria a gran escala con el cambio climático y la degradación del medio ambiente.³³⁹

Desde una perspectiva nacional y local, la importancia del estudio *La crisis migratoria en México (2016-2019)*, se sustenta en la necesidad de conocer la naturaleza, la dinámica y las distintas variables en torno a dicha crisis, con el propósito de orientar las políticas y las acciones en materia de migración y, de ser el caso, proponer modificaciones sustanciales o complementarias al marco jurídico vigente, entiéndase la Ley General de Población, Ley de Migración y la Ley para Prevenir y sancionar la Trata de Personas, entre otras leyes y reglamentos en la materia.

Un estudio sobre la migración regional que incorpore en el análisis la evolución histórica del desplazamiento de personas hacia Estados Unidos; aborde los diversos posicionamientos gubernamentales, con sus cambios y virajes radicales, los traslapes del tema migratorio con los tópicos del desarrollo y seguridad; las múltiples causas de motivación y expulsión de desplazamiento; así como las debilidades operativas y los niveles de corrupción de las instituciones y los cuerpos de protección responsables de la regulación y seguridad de la población migrante; nos permite identificar que el proceso migratorio per se no es sinónimo de crisis, sino

339 WEF, *Global Risks Report 2019*, World Economic Forum, Ginebra, 2019, pág. 5.

ésta se construye por las respuestas gubernamentales. Por ejemplo, la criminalización de los extranjeros, la mayoría de estos hispanos en condición de ilegalidad, por parte del presidente Donald Trump, aunado al recurrente discurso xenófobo y a los dividendos políticos obtenidos por su reproducción en el contexto político estadounidense.

La relevancia social del estudio *Crisis de la migración en México (2016-2019)* consiste en la urgente necesidad de contar con marcos de referencia metodológicos, teóricos y prácticos, que nos ayuden a comprender a la migración como un objeto de estudio holístico y complejo, que frecuentemente, desde la opinión pública y la clase política, se trata de manera superficial y escasamente informada. Se abordan los eventos migratorios como acontecimientos aislados, a veces como resultado de una crisis de seguridad pública o el incremento de los niveles de pobreza o desempleo que imperan en algún país, negándoles su razón de ser multifactorial. Por ejemplo, la inestabilidad política y la inseguridad pública, incluyendo la pobreza y el desempleo, no son los únicos factores de la diáspora humana de los países y territorios, pues la migración responde a otras razones como el deseo del reencuentro familiar y la existencia de redes preestablecidas facilitadoras del tránsito. También la movilidad responde a nuevas dinámicas económicas y productivas bajo los esquemas de integración regional, incluyendo la dinámica de movilidad de investigadores, docentes y estudiantes. A veces la gente migra por el sólo deseo de mudarse de país y tener nuevos referentes de vida, no necesariamente económicos.

También, en el campo de la relevancia social, una investigación sobre el tema migratorio nos permite comprender la generación de empleo en un mundo cada vez más globalizado. Por ejemplo, si las personas, sean capital humano calificado o no, se dirigen a determinado destino para establecerse en un sector de la economía (primario, secundario o terciario); esta movilidad, considerando a los partícipes, las rutas de traslado y las actividades económicas involucradas, puede ayudar los responsables de las políticas de desarrollo o, en su caso, de la regulación y atención de migrantes de un determinada región, Estado o país a tomar decisiones en materia de políticas públicas, para retener o, en caso de que no sea así, incidir en que en el tránsito de los migrantes y su incorporación en sus nuevos trabajos se respete su integridad como persona humana, incluyendo un ingreso justo por sus labores.

Las aportaciones de la investigación en el campo teórico consisten en la comprensión holística y compleja del fenómeno migratorio. El uso de los enfoques de la economía neoclásica y su análisis de factores de expulsión

y atracción; los debates en el campo del desarrollo y la modernidad; el enfoque de las redes transnacionales; y el análisis desde el prisma de la interdependencia y la globalización, nos permiten responder a discusiones teóricas como las interrogantes: ¿por qué migran las personas? y ¿cuáles son las nuevas características de los flujos migratorios? Es decir, nos ayudan a comprender las diversas razones por las que se desplazan las personas más allá de la explicación tradicional de los factores de expulsión dominante en el primer enfoque, asociado a la una explicación lineal de oferta y demanda de mano obra, hasta, como en el caso de la teoría de las redes, a entender el fenómeno como la necesidad de reencuentro familiar y el uso de estructuras previas de movilidad de amistad y familiares. En parte el análisis de redes nos permite entender los deseos de reencuentros de las familias expresados en la migración reciente de mujeres y niños y niñas.

Objetivos de la Investigación

Objetivo General

Analizar la crisis migratoria en México en el periodo de 2016 a 2019 como un proceso multidimensional y de alta complejidad, haciendo énfasis en tres aspectos relevantes en el estudio: 1) los factores de expulsión y atracción de los emigrantes mexicanos, principalmente de aquellas personas cuyo lugar de destino son los Estados Unidos; 2) la presencia de extranjeros en el país cuyo propósito es, en la mayoría de los casos, transitar por territorio mexicano para llegar al estadounidense; y, bajo este contexto, 3) identificar y discutir los retos políticos, económicos, sociales y diplomáticos planteados por dicha crisis a las instituciones mexicanas encargadas de regular el flujo migratorio y garantizar la protección y la no violación de los derechos humanos.

Objetivos particulares

- Discernir a la migración como un fenómeno antropológico, social, económico y cultural inherente a todos los grupos humanos.
- Presentar y analizar la definición normativa de la categoría migración por el derecho internacional.
- Proponer una tipología del fenómeno migratorio. Por ejemplo: migración, emigrante, inmigrante, migrantes económicos, migrantes ambientales, etc., así como diversos conceptos asociados el procesos, tales como: asilo político, tercer país seguro, deportación, amnistía, etc.
- Describir las principales causas de expulsión de migrantes y los factores de atracción en los países receptores.

- Analizar cómo se estructuran las redes internacionales migratorias y qué papel juegan éstas en la dinamización de los traslados de los migrantes y en la protección de su integridad física y psicológica en el recorrido hacia su destino.
- Describir las características y la dinámica de los desplazamientos geográficos de personas de mayor magnitud a nivel mundial en el umbral del siglo XXI.
- Identificar las causas de la intolerancia, la xenofobia y la violencia sistemática hacia los extranjeros bajo los regímenes de derecha y ultra nacionalistas.
- Examinar el rol de los procesos de inestabilidad política en el incremento de la migración internacional, por ejemplo conflictos regionales y problemas de seguridad pública al interior de los países.
- Abordar el fenómeno del cambio climático y el deterioro de los ecosistemas como una de las causas de origen de la migración internacional.
- Conocer y discutir la manera en que la revolución tecnológica está transformando el futuro del trabajo y, por consecuencia, acelerando la movilización global de las personas.
- Debatir sobre los desafíos al sistema de gobernanza global migratorio generados por el aumento y exacerbación de las amenazas a los desplazados y los discursos y posicionamientos de la derecha a nivel mundial.
- Indagar cómo se constituyen los esfuerzos de la sociedad civil internacional para promover la movilización segura y coordinar acciones de rescate, vigilancia y cuidado de migrantes en situación de riesgo.
- Discernir sobre alcance del régimen jurídico y el andamiaje institucional migratorio mexicano en cuanto a la gestión administrativa de la migración ilegal y la protección de sus derechos humanos.
- Exponer las funciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Secretaría de Gobernación en México en la gestión pública de los flujos migratorios internos y extranjeros, con el propósito de conocer las funciones de ambas dependencias y, si los hay, los mecanismos de coordinación, cooperación y concertación política en la materia.

- Verificar si el sistema de protección de inmigrantes en territorio mexicano responde a los compromisos internacionales en la materia signados por el gobierno mexicano, en específico la Declaración de Nueva York sobre Refugiados y migrantes del 2016 y el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular de 2018.
- Analizar la evolución y la dinámica de los inmigrantes mexicanos en Estados Unidos y cuáles son los factores, si es el caso, del descenso de éstos en los últimos años.
- Describir los factores políticos, económicos, ambientales y de seguridad, subregionales y regionales, que han acrecentado la expulsión de centroamericanos caribeños y africanos hacia la Frontera Sur de México.
- Analizar la influencia de la política migratoria estadounidense, restrictiva y de altas deportaciones en el cuidado, ordenamiento y regulación de la población inmigrante en México.
- Conocer los principales retos para las instituciones mexicanas en materia de protección de los derechos humanos de los inmigrantes en tránsito por territorio nacional. Se enfatizará en las capacidades institucionales de acogida y retorno de inmigrantes. Por ejemplo las condiciones físicas y sanitarias de las estaciones migratorias y los procesos administrativos de deportación.
- Analizar las razones políticas y de seguridad nacional que han dado lugar a la estrategia de *securitización* de los gobiernos estadounidense y mexicano en la gestión del proceso migratorio.
- Examinar la forma en que el proceso electoral estadounidense influye en la política migratoria de ese país.
- Identificar y discernir sobre los retos actuales y futuros para la diplomacia mexicana frente al uso mediático y político del tema migratorio por parte del presidente Donald Trump.

Planteamiento y delimitación del problema

Partiendo de la aseveración, hasta ahora expuesta, de que la crisis migratoria en México es multifactorial, podemos construir la problemática central de la presente investigación a partir del análisis en los siguientes ámbitos

- El ontológico de nuestro objeto de estudio: la migración y sus transformaciones recientes.
- El del desarrollo diferenciado: la permanencia de condiciones desiguales de desarrollo entre las naciones.
- El institucional: referido a las debilidades gubernamentales de regulación y ordenamiento de los flujos migratorios.
- El territorial: en la consideración de México como país de origen, destino, tránsito y retorno.
- El político: el uso político del gobierno estadounidense del tema migratorio en la relación bilateral con México, en particular en el intercambio comercial a través de las amenazas frecuentes de imposición de aranceles a los productos mexicanos.
- El de seguridad: expresado en la crisis de inestabilidad política en Centroamérica y la participación creciente del crimen organizado en el tráfico de personas.
- Y, en el ámbito de los derechos humanos: la violación sistemática y constante de los derechos básicos de los migrantes por parte de las autoridades migratorias que, en principio, son responsables de garantizar la protección de los desplazados.

La convergencia de los factores enunciados genera la condición de crisis del proceso de migratorio en América del Norte y Centroamérica. Es decir, no es el desplazamiento de las personas la crisis sino las condiciones en las que se genera, desarrolla y busca regular y ordenar éste.

En relación al objeto ontológico, podemos señalar que si bien el número de inmigrantes mexicanos en Estados Unidos ha disminuido en los últimos años, las exigencias de una mayor regulación gubernamental no han disminuido, pues el endurecimiento de la política migratoria estadounidense demanda atención de los connacionales ya establecidos en ese país y la de, aunque sean menores en relación a décadas pasadas, detenciones de mexicanos en su intento de cruce fronterizo. A esto le debemos agregar los desafíos para las instituciones mexicanas ante el regreso de migrantes de cualquier nacionalidad que hayan ingresado al territorio estadounidense por su frontera sur y los que, por una u otra razón no hayan podido ingresar a Estados Unidos y estén varados en la frontera. La acumulación de inmigrantes en las ciudades fronterizas pone en riesgo la, de por sí, golpeada seguridad pública y demanda una mayor estrategia humanitaria para garantizar el consumo de alimentos, atención médica, consultas psicológicas, etc., de personas en un Estado de alta vulnerabilidad social.

En cuanto al discurso racista y xenófobo del presidente Donald Trump para con los migrantes, Massey, Durand y Malone apuntan que "aunque la migración entre México y Estados Unidos data de finales del siglo XIX y ha mostrado un ir y venir permanente por más de un siglo, los ciudadanos y los políticos de Estados Unidos nunca se han sentido cómodos con los inmigrantes en general o con los mexicanos en particular"³⁴⁰. Además, agregan los autores, el sentimiento general contra los inmigrantes ha oscilado, por lo general, junto con las épocas de recesión y de expansión y de acuerdo con las corrientes ideológicas imperantes.³⁴¹

Podemos agregar que el uso político oportunista, incluyendo la manipulación mediática del tema migratorio en periodos electorales ha rendido beneficios para los políticos conservadores y ultranacionalistas en Estados Unidos, por lo tanto, cabría esperar su recurrencia en la vida política interna y en las relaciones diplomáticas con México y Centroamérica.

La delimitación temática de la investigación se circunscribe al análisis de la crisis migratoria en México del año 2016 a la fecha. La unidad de análisis es multidimensional, en la que están inmersos los siguientes temas: tópicos poblacionales y demográficos, humanitarios, derechos humanos, gobernanza, confianza y capacidad institucional, tráfico de personas, inestabilidad política, pobreza y medio ambiente. Mismos que serán abordados sólo en su relación con la crisis migratoria de referencia.

³⁴⁰ Massey, Durand y Malone, *Detrás de la trama. Políticas migratorias entre México y Estados Unidos*, Colección América Latina y el Nuevo Orden Mundial, Ed. Porrúa, México, 2009, pág. 14.

³⁴¹ *Idem*.

La temporalidad (2016-2019) comprende tres acontecimientos socio-políticos relacionados con nuestro estudio. Primero, la exacerbación de la crisis humanitaria en Centroamérica, en específico en el Triángulo del Norte integrado por Guatemala, El Salvador y Honduras, región en la que se ha alcanzado un grado de debilidad institucional y gobernanza que no garantizan la seguridad personal de los habitantes en esta área geográfica. Segundo, el triunfo de Donald Trump, candidato republicano por la presidencia de Estados Unidos, quien se caracterizó durante su campaña por el uso electoral del discurso antinmigrante y, ya establecido en el poder, por el endurecimiento de su política migratoria a través de un mayor número de redadas, intensificación de las detenciones en la frontera, separación de familias en condición de ilegalidad.

En cuanto a la delimitación espacial, si bien la investigación se refiere a la crisis migratoria en México, necesariamente el fenómeno nos remite al análisis de procesos políticos, sociales, económicos y ambientales en Estados Unidos y en el Triángulo del Norte centroamericano.

Marco teórico y conceptual de referencia

Desde la perspectiva de la migración a través del prisma de la interdependencia y la globalización, la migración y la intensificación de su dinámica son resultado de la, cada vez mayor, interconectividad en la sociedad global. Desde la década de los años sesenta hasta nuestros días, teóricos de la globalización como Marshall McLuhan, Octavio Ianni, Francis Fukuyama, entre otros, se han referido a nuestro planeta como una entidad integrada donde la internacionalización de la economía y los procesos industriales, impulsados por el derrumbe de las fronteras políticas y la conformación de arreglos comerciales, se presenta como una constante.

La mejoría en los sistemas de transporte, elemento de internacionalización y globalización, ha ayudado a migrar a regiones distantes otrora imposible de alcanzar por los costos elevados y el tiempo requerido para ello. Por su parte, las telecomunicaciones, permiten establecer contacto con posibles empleadores y redes de soporte para radicar en alguna ciudad o región en el extranjero. También los medios masivos de comunicación socializan el conocimiento sobre patrones de vida y culturales en otros países, hecho que motiva el deseo de emigrar.

En relación con el enfoque del desarrollo y la modernidad, la migración aparece como resultado, en lo fundamental, de las diferencias económicas nacionales. Desde esta perspectiva teórica, las motivaciones del desplazamiento cumplen criterios económicos y de complementariedad entre la oferta de mano de obra en los países pobres y la demanda de ésta en los países industrializados. En el análisis de los vínculos entre el desarrollo y la migración convergen el excedente poblacional, la bonanza económica de algunos países y la necesidad de contar con el envío de remesas para apalancar el desarrollo de los países expulsores.

Desde una visión crítica, para Raúl Delgado, en el análisis de la migración y su asociación con el desarrollo, existe el "mito de las remesas",

pues, en el "contexto de la restauración económica y los procesos de precarización laboral que caracterizan a los flujos migratorios contemporáneos, el debate sobre la migración y el desarrollo ha estado dominado por la creencia de que la migración contribuye al desarrollo de los países de origen". Los recursos económicos transferidos como remesas son resultado de dos elementos con capacidad de perpetuar el atraso en las economías expulsoras y la pobreza y vulnerabilidad del migrante, más aún en aquellas personas desplazadas en condición de ilegalidad: primero, el éxodo de población representa la pérdida de capital humano, incluyendo el calificado en el que el Estado ha invertido en su educación; y, segundo, el envío de dinero es realizado por migrantes que laboran bajo condiciones de explotación y esclavitud.

No obstante, del lugar preponderante del factor económico como catalizador del proceso migratorio, en la fundamentación teórica sobre éste hayamos la existencia de redes que, para efectos de esta investigación, se denominarán redes de soporte debido a su significado como sustento económico, psicológico y logístico a los migrantes en su partida, el trayecto de viaje y el establecimiento en los lugares de destino. Las redes de soporte de la población migrante son una expresión de capital social que facilita la diáspora y reduce los costos económicos. Estas redes se han constituido con el tiempo, gracias a las expectativas de cooperación y solidaridad entre los propios migrantes, el interés de organizaciones de la sociedad civil y el involucramiento de entidades religiosas en la asistencia a la población migrante.

La construcción y fortalecimiento de redes también es resultado de acciones gubernamentales. Por ejemplo, el sistema de protección consular de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, en el lenguaje de la teoría de redes, representan nodos que facilitan la inmersión de los inmigrantes en Estados Unidos. En el sistema consular se cuenta con información sobre las estructuras de protección social proporcionadas por los gobiernos expulsores y receptores. Los consulados mexicanos en Estados Unidos proporcionan asistencia jurídica y administrativa a la población migrante.

Los gobiernos o entidades subnacionales, entiéndase estados y municipios, también juegan un rol en la construcción de redes. El establecimiento de casas de representación en el extranjero o la celebración de eventos o talleres para promover los intereses de los gobiernos subnacionales fuera del territorio, sirven de plataformas de encuentro y soporte para los inmigrantes que comparten un origen cultural y territorial.

Conforme a las circunstancias ya aludidas, la migración no es sólo el producto de decisiones individuales o familiares, como postula la escuela de pensamiento económico, [donde podemos enmarcar las aportaciones de la teoría del desarrollo y la economía neoclásica] sino un fenómeno con sus propios patrones, inserto en un conjunto de redes sociales y redes transnacionales. La naturaleza masiva de la migración en la era neoliberal y el vínculo entre los flujos nacionales e internacionales que la distinguen se encuentra determinada por la dinámica contradictoria y desordenada del desarrollo desigual.

Una de las facetas obscuras de las redes de migrantes son los soportes o "facilidades" de los traficantes y tratantes de personas. A pesar de ser funcional para su propósito de traslado, el migrante corre el riesgo de ser extorsionado, esclavizado o asesinado por los grupos traficantes de personas, quienes representan un eslabón más de la compleja estructura del crimen organizado transnacional.

Finalmente, al debate teórico en esta investigación, debemos apuntar que la precisión y debate conceptual en torno a las categorías alrededor de la crisis migratoria en México se aborda con el apoyo de las definiciones proporcionadas por los organismos internacionales gubernamentales y los diversos instrumentos jurídicos en la materia.

Desarrollo del Marco Teórico Conceptual

¿Qué es la migración?

Todos los seres humanos en última instancia forman parte de un proceso histórico de desplazamiento geográfico.³⁴² Las primeras civilizaciones de cazadores y nómadas cambiaban su ubicación territorial conforme la existencia de animales para su alimentación y el estado del clima así lo determinaba. Ya siendo sedentarios, ubicados en villas, los grupos humanos continuaron con su movilidad impulsados por la búsqueda de mejores condiciones del suelo para la reproducción agrícola y por conflictos, casi siempre por disputas territoriales, entre comunidades. Conforme la humanidad se fue expandiendo, gracias a la domesticación del caballo y su uso en carretas, la construcción de barcas y barcos para la navegación en ríos y mares, y, en épocas más recientes, la movilidad impulsada por revoluciones tecnológicas como la máquina de vapor y el motor de combustión interna, los flujos migratorios se generalizaron en el planeta.

342 Si bien en el presente estudio nos referimos al sustantivo migración como un fenómeno humano, el concepto genérico se refiere al "desplazamiento definitivo, a veces accidental, o desplazamiento estacional de grupos importantes de animales (aves, peces, mamíferos, insectos), para la reproducción, a la búsqueda de alimento o de un clima más favorable o por otras causas", Pierre George, *Diccionario de Geografía*, Akal, Barcelona, 1991, pág. 392.

Para la OIM la migración consiste en un "movimiento de población hacia el territorio de otro Estado o dentro del mismo que abarca todo movimiento de personas sea cual fuere su tamaño, su composición o sus causas; incluye migración de refugiados, personas desplazadas, personas desarraigadas, migrantes económicos"³⁴³

Por su parte, para el Consejo Nacional de Población (CONAPO) la migración es un "desplazamiento de personas que cambian su residencia habitual desde una unidad político-administrativa hacia otra dentro de un mismo país, o que se mudan de un país a otro, en un periodo determinado."³⁴⁴

Con base en la caracterización y definiciones anteriores, podemos mencionar algunos elementos genéricos de la migración: representa un desplazamiento territorial de personas y/o grupos de éstas; las personas migrantes cuentan con características específicas; el desplazamiento es motivado por factores diversos; y cada flujo migratorio se desarrolla en circunstancias particulares. La tipología recuadro 1, en el apartado 1.2., nos proporciona mayores elementos para entender diversas acepciones de uno de los temas más importantes y trascendentales de la historia humana.

En relación a las dimensiones del proceso migratorio (ver gráfica 1), Jorge Durand describe la existencia de tres: social, temporal y espacial:

En primer lugar, es un proceso social, porque va más allá de las experiencias individuales y se explica por un conjunto de factores económicos y políticos con repercusiones en múltiples áreas de la sociedad. El proceso afecta tanto a los migrantes y sus familias, como a la comunidad, al país y a las regiones de origen y destino. Por eso no se trata de una aventura individual, aislada, sino que las decisiones personales se encuadran en procesos históricos y sociales complejos. En segundo lugar, el proceso migratorio por definición tiene una dimensión temporal, porque se desarrolla en un discurrir histórico y en un proceso evolutivo. En este sentido, el proceso implica ciertas fases clásicas como la partida, donde se destacan las causas; el tránsito, donde se analizan las características del flujo; el arribo, donde se estudian las dinámicas de adaptación e integración y, finalmente, el retorno y la integración. En tercer lugar, el proceso migratorio tiene una dimensión espacial porque implica un cambio de residencia y adscripción laboral. Incluso, este cambio puede conllevar la adquisición de una nueva nacionalidad. La mudanza se desarrolla en un espacio con un referente geográfico muy preciso, que al mismo tiempo puede ubicarse en un contexto geopolítico internacional.³⁴⁵

343 OIM, *Glosario de migración*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra, 2016, pág. 38.

344 CONAPO, *Glosario*, http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Glosario_Migracion_Interna?page=2, consultado el 19 de octubre de 2019.

345 Jorge Durand, *Historia mínima de la migración México-Estados Unidos*, El Colegio de México, México, 2016, págs. 16-17.

Además, existen especificidades de los grupos migratorios, éstas están determinadas por: el género, la edad, el nivel socio-económico, la formación académica, las capacidades profesionales, entre otros elementos. Por ejemplo, en el esquema de migración regular podemos hallar el movimiento de: turistas, trabajadores temporales, estudiantes y profesores de intercambio, representantes diplomáticos, deportistas, artistas y empresarios.

Tanto por los elementos genéricos como por las especificidades y propósitos de los flujos migratorios, resulta complejo establecer una definición del fenómeno migratorio como categoría operativa. Además, los cambios constantes en la dinámica de la migración a nivel mundial han intensificado desplazamientos. Algunas de las nuevas expresiones de la migración interna e internacional son: el desplazamiento masivo de personas por la inestabilidad política y los conflictos regionales; la cada vez mayor integración de mujeres y niños en las caravanas de migrantes; los cambios involuntarios de residencia por desastres naturales; entre otros.

Tipología de la migración

El imaginario colectivo y la construcción social a través de las cuales la sociedad globalizada construye su idea o definición del fenómeno migratorio, particularmente en aquellos países o regiones receptores de población inmigrante, no están ajenos de juicios de valor y asociaciones negativas. Se utiliza el término de *invasión* a la llegada de personas extranjeras, ya sea o no este arribo bajo el cumplimiento de normas; se vincula el aumento del delito con la presencia de extranjeros, en particular con la población cuyos rasgos raciales son distintos a los "nativos" y cuyo nivel socioeconómico es inferior; y, de manera frecuente, la presencia de inmigrantes en el territorio es objeto de politización.

En el ámbito de construcción social sobre la migración, Stephen Castles señala:

Los Estados modernos no tratan igual a todos los migrantes, sino que, en cambio, seleccionan y diferencian según sus intereses nacionales percibidos. La selectividad implica privilegiar a ciertas personas como adecuadas para el ingreso y residencia y rechazar a otras, a veces con base en la nacionalidad, etnicidad o raza. Por ejemplo, hasta los años sesenta, Estados Unidos, Australia y Canadá excluían en gran parte a los no europeos.³⁴⁶

³⁴⁶ Stephen Castles, "Migración irregular: causas, tipos y dimensiones regionales", en *Migración y Desarrollo*, vol. 7, núm. 15, 2010, pág. 53.

Es recurrente, en particular durante las campañas electorales, que los actores políticos, de acuerdo con su postura ante el fenómeno migratorio, planteen en sus plataformas y argumentos una acepción de la población inmigrante en su país. La definición política sobre el fenómeno en parte está vinculada a la orientación ideológica del actor político. Si el actor político pertenece a un grupo de derecha y de corte nacionalista, de manera frecuente se referirá a la población de inmigrantes como invasor o plaga.

Por otro lado, dos de las expresiones que describen a la movilidad humana, en particular por su tamaño y condición jurídica, son la migración masiva y la migración irregular. La primera consiste en el movimiento geográfico de un gran número de personas, cuyas razones o factores de expulsión son las condiciones de inseguridad y violencia, inestabilidad política, pobreza extrema, entre otros, que afectan a comunidades, países o regiones enteras; mientras que la migración irregular se refiere a aquellos movimientos poblacionales donde los integrantes no cumplen con la normatividad migratoria de los países expulsores, de tránsito y de destino. Es preciso señalar que la migración masiva puede desarrollarse al interior de los países y entre éstos, mientras que la migración irregular hace referencia a flujos migratorios sólo de tipo internacional.

Las causas de la migración irregular pueden sintetizarse en cinco categorías: las leyes y regulaciones nacionales; las contradicciones que surgen de la globalización neoliberal; la agencia individual y colectiva de los migrantes; las actividades de la «industria de la migración»; y la vulnerabilidad de grupos específicos.³⁴⁷

Si bien la mayoría de los migrantes internacionales cumplen con los requisitos para su movilidad, existe un gran número de personas que, por diversas razones, no puede o no desea acatar la política las leyes migratorias de su país y del país al que pretende llegar, incluyendo la normatividad en aquellos países de tránsito si los hubiera en su trayectoria.

En lo que respecta a las contradicciones de la globalización neoliberal, podemos subrayar que la desigualdad y la exclusión social (temas que se tocarán más adelante en el apartado 1. 4. sobre los factores de expulsión y atracción) ha sido uno de los resultados de la implementación de las políticas neoliberales. A nivel mundial existe una polarización económica entre las nacionales y al interior de éstas, la concentración de la renta en los países ricos, la pérdida de empleos y la expulsión de los sistemas de seguridad social, se constituyen como incentivos para buscar de mejores condiciones de desarrollo en el extranjero. En este sentido, la desigualdad

³⁴⁷ *Ibidem*, pág. 54.

y pobreza extremas producidas por el sistema económico neoliberal expulsan y los polos de riqueza de otras naciones atraen.

No podemos generalizar que la población migrante internacional incumpla las leyes debido únicamente a su condición de pobreza y marginación, la existencia de una agencia individual o colectiva de los migrantes, determinada por "las relaciones sociales de los migrantes como miembros de familia, así como [por] la manera en que las características y las metas personales cambian a lo largo del ciclo de la vida humana",³⁴⁸ inciden en la condición de ilegalidad de los flujos migratorios. En efecto, el simple deseo de cambiar de residencia, la decisión de los padres sobre la movilidad de los hijos, la búsqueda de reunión familiar, entre otros factores, se suman a la situación de pobreza y marginación social de las personas en su decisión de emigrar.

En relación a las últimas dos causas de la migración irregular propuestas por Castles: "la industria de la migración" y la vulnerabilidad de grupos específicos, podemos señalar que la existencia de una industria de la migración, particularmente en su expresión burocrática (incluyendo el incremento de requisitos y al aumento de tarifas de las visas y permisos de trabajo), desincentiva a las personas que desean migrar, a pesar de tener la capacidad de continuar el proceso por la vía legal, a incumplir con las normas migratorias. Asimismo, la presencia de grupos en condición de vulnerabilidad como mujeres, niños, adultos mayores, indígenas, entre otros, aunado a la presencia de la industria (irregular) de la migración, que de manera frecuente ofrece sus servicios y coacciona para aceptarlos, la población migrante en situación de vulnerabilidad elige las opciones irregulares para ingresar a otro país. La presencia de grupos de población en condiciones de vulnerabilidad favorece a los traficantes de personas constituirse como facilitadoras de la movilidad internacional, por ende, en actores importantes de la industria ilegal de la migración.

Finalmente, en el campo de la tipología de la migración, es frecuente la confusión y el uso indistinto de los términos de asilo y refugio para referirse a las poblaciones migratorias. En cuanto al asilo, cabe señalar que éste consiste en un derecho humano estipulado en el artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, donde se establece que "en caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país", en el mismo artículo se añade que "este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas".³⁴⁹

³⁴⁸ *Ibidem*, pág. 58.

³⁴⁹ ONU, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>, consultado el 9 de octubre de 2019.

La figura del asilo como una "práctica mediante la cual un Estado garantiza la protección, el amparo y la asistencia de aquellas personas que han huido de su país de origen por diversas razones, generalmente relacionadas con la violación de uno o varios de sus derechos fundamentales".³⁵⁰ Si bien se asocia al plano político, el asilo "se trata de un recurso más amplio, que también engloba a los que sufren persecución por su raza, religión, nacionalidad, pertenecer a un determinado grupo social o por sus opiniones políticas".³⁵¹

En consecuencia, el asilo es una figura más de carácter administrativo para salvaguardar la integridad física y psicológica de las personas ante la falta de garantías de protección en su lugar de origen. Es común que la población migrante busque y se acoja a la protección del asilo político, en particular cuando su éxodo se debe a las razones mencionadas; sin embargo, no siempre la evaluación de la solicitud realizada por el Estado receptor es positiva, las autoridades migratorias rechazan las peticiones de asilo argumentando que éstas no están debidamente fundamentadas y la petición es realizada por personas que no son perseguidas por razones políticas, sino se trata de población que desea eludir las normas migratorias.

En relación con el refugiado, la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, en su artículo 1,³⁵² lo define como:

"[...] la persona que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él."

Aunque las razones para la asignación del refugio y el asilo son similares, basadas en particular por razones de carácter humanitario, los refugiados tienen un estatus diferente a los asilados. El asilo político se solicita en el país de acogida, aunque se puede solicitar en grupo, es común que las peticiones de asilo se realicen de manera individual. Por el contrario, los casos de refugio internacional, consisten en la protección masiva de desplazados que tradicionalmente se ubican en zonas fronterizas, expulsados por conflictos bélicos y desastres naturales.

350 Sonia Rodríguez, *Asilo: definición y características básicas*, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Junio de 2016, <https://eacnur.org/blog/asilo-definicion-caracteristicas-basicas/>, consultado en 10 de octubre de 2019.

351 *Idem*.

352 ACNUR, *Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados*, https://eacnur.org/files/convencion_de_ginebra_de_1951_sobre_el_estatuto_de_los_refugiados.pdf consultado el 8 de octubre de 2019.

Finalmente es importante especificar que, de acuerdo con el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), tanto los refugiados como los asilados se circunscriben a la categoría de migrantes, para el CICR migrante es "toda persona que deja su hogar o huye de él para buscar seguridad y mejores perspectivas, y que puede encontrarse en riesgo y necesita protección y asistencia humanitaria. Los refugiados y los solicitantes de asilo, que tienen derecho a recibir protección específica en virtud del derecho internacional, están incluidos en esta definición".³⁵³

Como podemos constatar el proceso migratorio y la población migrante representan fenómenos complejos. Son muchos los factores de expulsión y motivación de la migración, su definición involucra posicionamientos ideológicos y coyunturas políticas y el estatus jurídico de las personas migrantes puede ser diferenciado debido a condiciones particulares, como en el caso de los asilados y refugiados. En el siguiente recuadro se recuperan algunas definiciones de los tipos de migración de acuerdo a las especificidades del grupo desplazado, su condición jurídica y las respuestas gubernamentales para su gestión.

RECUADRO 5.
TIPOS DE MIGRACIÓN (CONTINÚA)

TIPO	SIGNIFICADO
Migración asistida	Movimiento de migrantes realizado con la asistencia de uno o varios gobiernos o de una organización internacional, distinta a la migración espontánea y sin ayuda.
Migración clandestina	Migración secreta, oculta o disimulada en violación de los requisitos de inmigración. Ocurre cuando un extranjero viola las regulaciones de ingreso a un país; o cuando habiendo ingresado al país legalmente prolonga su estadía en violación de las normas de inmigración.
Migración de retorno	Movimiento de personas que regresan a su país de origen o a su residencia habitual, generalmente después de haber pasado por lo menos un año en otro país. Este regreso puede ser voluntario o no. Incluye la repatriación voluntaria.
Migración espontánea	Movimiento de personas o grupo de personas que inician y realizan sus planes de migración, sin asistencia. Por lo general, esta migración es causada por factores negativos en el país de origen y por factores atractivos en el país de acogida; se caracteriza por la ausencia de asistencia del Estado o de cualquiera otro tipo de asistencia nacional o internacional.

353 Comité Internacional de la Cruz Roja, *Migrantes, refugiados y solicitantes de asilo*, <https://www.icrc.org/es/actividades/migrantes>, consultado el 10 de octubre.

RECUADRO 5.
TIPOS DE MIGRACIÓN (CONTINÚA)

TIPO	SIGNIFICADO
Migración facilitada	Migración regular alentada o estimulada, haciendo que el viaje de las personas sea más fácil y conveniente. Ello puede comprender distintas medidas, entre las cuales, por ejemplo, están la modernización del sistema de visado o procedimientos y el personal más eficiente en la inspección de los pasajeros.
Migración forzada	Término genérico que se utiliza para describir un movimiento de personas en el que se observa la coacción, incluyendo la amenaza a la vida y su subsistencia, bien sea por causas naturales o humanas. (Por ejemplo, movimientos de refugiados y de desplazados internos, así como personas desplazadas por desastres naturales o ambientales, desastres nucleares o químicos, hambruna o proyectos de desarrollo).
Migración individual	Caso en el que la persona migra individualmente o como grupo familiar. Algunos movimientos son por lo general autofinanciados; otras veces son patrocinados por otros individuos, organismos o gobiernos, en oposición a programas de migración masiva.
Migración interna	Movimiento de personas de una región a otra en un mismo país con el propósito de establecer una nueva residencia. Esta migración puede ser temporal o permanente. Los migrantes internos se desplazan en el país pero permanecen en él. (Por ejemplo, movimientos rurales hacia zonas urbanas).
Migración internacional	Movimiento de personas que dejan su país de origen o en el que tienen residencia habitual, para establecerse temporal o permanentemente en otro país distinto al suyo. Estas personas para ello han debido atravesar una frontera. Si no es el caso, serían migrantes internos.

RECUADRO 5.
TIPOS DE MIGRACIÓN

TIPO	SIGNIFICADO
Migración irregular	Personas que se desplazan al margen de las normas de los Estados de envío, de tránsito o receptor. No hay una definición universalmente aceptada y suficientemente clara de migración irregular. Desde el punto de vista de los países de destino significa que es ilegal el ingreso, la estadía o el trabajo, es decir, que el migrante no tiene la autorización necesaria ni los documentos requeridos por las autoridades de inmigración para ingresar, residir o trabajar en un determinado país. Desde el punto de vista de los países de envío la irregularidad se observa en los casos en que la persona atraviesa una frontera internacional sin documentos de viaje o pasaporte válido o no cumple con los requisitos administrativos exigidos para salir del país. Hay sin embargo, una tendencia a restringir cada vez más el uso del término de migración ilegal a los casos de tráfico de migrantes y trata de personas.
Migración laboral	Movimiento de personas del Estado de origen a otro con un fin laboral. La migración laboral está por lo general regulada en la legislación sobre migraciones de los Estados. Algunos países asumen un papel activo al regular la migración laboral externa y buscar oportunidades de trabajo para sus nacionales en el exterior.
Migración masiva	Movimiento de un gran número de personas.
Migración neta	La migración neta o balance de la migración resulta de la diferencia entre ingresos y salidas. A este balance se le denomina inmigración neta cuando los ingresos exceden las salidas, y emigración neta cuando las salidas son mayores que los ingresos.
Migración ordenada	Movimiento de personas de su lugar de residencia a otro, respetando la legislación que regula la salida y el viaje del país de origen, el tránsito y el ingreso en el territorio del país de tránsito o receptor.

Fuente: OIM, *Glosario sobre migración*, 2016.

La migración como catalizador del proceso de globalización

A partir de la intensificación de la revolución científica y tecnológica, en particular los adelantos en materia de transporte y las tecnologías de la información y las comunicaciones; la acelerada integración económica y comercial, gracias a la negociaciones comerciales, la integración regional y los intercambios financieros; las industrias culturales y su incursión en prácticamente todos los rincones del planeta; y, en el campo industrial, la internacionalización de los procesos productivos, la sociedad mundial ha intensificado el proceso de globalización. Aún con las polarizaciones en la concentración de la renta y la distinción de las naciones como países ricos, en desarrollo y menos avanzados, presenciamos la integración de los sistemas sociales, políticos, económicos y culturales, vivimos en una aldea global, en una nave única. Nos encontramos literalmente inmersos en un entramado de movimientos e intercambios transnacionales y globales que, al parecer, aún con los gobiernos nacionalistas y globalifílicos, no se detendrán en el corto y mediano plazos.

Para Octavio Ianni, la aldea global "sugiere que, finalmente, se formó una comunidad mundial, concreta en las realizaciones y las posibilidades de comunicación, información y fabulación abiertas por la electrónica. Sugiere que están en curso la armonización y la homogenización progresivas. Se basa en la convicción de que la organización, el funcionamiento y el cambio de la vida social, en el sentido amplio, que comprende evidentemente la globalización, están ocasionados por la técnica y, en este caso, por la electrónica. En poco tiempo, las provincias, naciones y regiones, así como las culturas y las civilizaciones, son formadas y articuladas por los sistemas de información, la comunicación y la fabulación agilizados por la electrónica.³⁵⁴

Además de la sociedad de la información y el conocimiento, intensificada por las tecnologías de la información y las telecomunicaciones (TIC), la revolución móvil en los sistemas de transportes aéreo, marítimo y terrestre, ha coadyuvado a concretar el proceso de globalización. Los desplazamientos a través de los medios de transporte cada vez son más asequibles para la población tanto en precio como en diversidad. Ello sin dejar de considerar que aún existen cientos de millones de personas en el planeta en situación de pobreza extrema y, sin duda, carecen de recursos económicos para utilizar los sistemas de transporte mencionados.

En el permanente e intensificado proceso de globalización la migración internacional desempeña una función dual. En primer lugar, representa una

³⁵⁴ Octavio Ianni, *Teorías de la globalización*, Siglo XXI editores, CEIICH-UNAM, México, 1996, pág. 5.

causa de la propia globalización, pues los éxodos poblacionales producen internacionalización en la medida en que son seguidos de una serie actividades como el envío de remesas y mercancías a sus lugares de origen, los reencuentros familiares y la construcción de redes de soporte en el tránsito migratorio. En segundo lugar, la migración es una consecuencia de la globalización, la desregulación económica y comercial, la constante reubicación geográfica de las fábricas, la libre circulación entre países (ejemplo: Unión Europea), entre otros fenómenos globales, tienen un impacto en la movilidad internacional, pues representan incentivos y oportunidades para hombres y mujeres en busca de mejores oportunidades de vida. Al respecto Castles y Miller apuntan que:

"[...] los movimientos de personas a gran escala surgen del acelerado proceso de integración global. Las migraciones no son un fenómeno aislado: los movimientos de mercancías y de capital casi siempre hacen surgir movimientos de personas. El intercambio cultural global, que se facilita con un mejor transporte y la proliferación de medios impresos y electrónicos, conduce también a la migración. La migración internacional no es una invención del siglo xx, ni siquiera de [la] modernidad en sus disfraces gemelos del capitalismo y el colonialismo. Las migraciones han sido parte de la historia humana desde tiempos remotos. Sin embargo, la migración internacional ha crecido en volumen e importancia a partir de 1945; de manera más particular desde mediados de los ochenta. La migración ocupa un rango de primera importancia en el cambio global."³⁵⁵

En este sentido, la migración internacional se constituye como una de las características emblemáticas de la globalización. Sin embargo, el análisis del desplazamiento de las personas a través del prisma de la globalización no puede abordarse como un proceso homogéneo que sólo representa un catalizador de la globalización, pues ésta, paradójicamente, además de integrar a las economías y a las personas, también excluye, separa y segrega a los integrantes del flujo migratorio global. Las normas migratorias de los países receptores constriñen y empujan a la población no calificada y a migrantes irregulares, como en los casos de Centroamérica y África Subsahariana, primero a ingresar al territorio de los países receptores en las peores condiciones; y, segundo, una vez ya establecidos en el punto de destino, a asentarse en espacios periféricos, carentes de servicios adecuados y, por su carácter irregular, a vivir en la clandestinidad y la incertidumbre de ser, en cualquier momento, detenidos y deportados por las autoridades migratorias.

355 Stephen Castles y Mark J. Miller, *op. cit.*, pág. 14.

La globalización, como fenómeno permanente y expansivo, internacionaliza la economía y el comercio internacional, también ha abierto las puertas al intercambio masivo de información, para ello las fronteras políticas se desvanecen y la desregulación se convierte en un requisito; sin embargo, la movilidad de las personas no corre la misma suerte, si bien apuntamos migración y globalización son procesos asociados con una re-orientación constante, el desplazamiento internacional del primero no corre la misma suerte en cuanto a la desregulación y al libre tránsito. Un caso ilustrativo de esta aseveración es la creación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994, tratado comercial que estimuló el intercambio de mercancías y dinero, en cambio, sobre la libre circulación de trabajadores se limitó al establecimiento del Acuerdo de Cooperación Laboral en América del Norte (ACLAN) con un alcance también restringido en cuanto al impulso y protección de la movilidad de trabajadores, en particular de los mexicanos.

Aun así con las contradicciones de la globalización y del propio sistema neoliberal, en la medida en que se incrementa la actividad transnacional, la migración se mantendrá como una constante y realidad en la sociedad global. Además de los procesos mencionados de carácter global, como el comercio, la internacionalización de la productividad y los avances en materia de transportes, existen algunos fenómenos sociales que se han constituido en puentes entre la globalización y la migración internacional, por ejemplo: la composición de las pirámides poblacionales tanto en los países desarrollados como en desarrollo y el crecimiento urbano, en particular la conformación de megalópolis y ciudades con alto dinamismo industrial y económico. Ciudades como Doha en Qatar y Abu Dabi y Dubái en los Emiratos Árabes Unidos son emblemáticas del desarrollo urbano y, a la vez, representan polos atracción para los flujos migratorios internacionales, en particular los originados en los países de Asia Meridional y África.

Las dinámicas económicas de los Estados desarrollados demandan y demandarán mano de obra y, como tendencia, las naciones en desarrollo y menos avanzadas seguirán presentando un excedente de capital humano para cubrir esos espacios laborales. La transnacionalización de los trabajadores en la era de la globalización, a través de canales legales e irregulares, se mantendrá a pesar de los discursos nacionalistas de odio y discriminación hacia las personas migrantes, por la sencilla razón de que la pirámide poblacional de los países ricos, destino del flujo migratorio, se envejece de forma constante. Por ejemplo, Turquía y Alemania (ver gráfica 2), país expulsor el primero y receptor el segundo, presentan una

pirámide poblacional diferenciada que les permite complementarse en términos de oferta y demanda de mano de obra, hecho que estimula la migración transnacional.

En relación a la concentración urbana y a la presencia de megalópolis y ciudades demandantes de mano de obra para soportar su energético crecimiento económico e industrial, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES) de las Naciones Unidas pronostica que para el año 2050 cerca del 86% de la población mundial se concentrará en las urbes, la causa reside, subraya el DAES "en que parte de la población mundial desplazará su lugar de residencia de las áreas rurales a las urbanas, y a esa predicción, se unen las perspectivas de crecimiento demográfico, según las que cerca de 2,500 millones de personas adicionales vivirán en las ciudades para esa fecha".³⁵⁶ Si bien este crecimiento será alimentado por el desplazamiento interno, la movilidad internacional también estará estimulada por la concentración urbana, ayudando a crear y fortalecer a las ciudades cosmopolitas y megalópolis como una característica más de la mencionada globalización.

Factores de expulsión (push) y atracción (pull)

La migración es un fenómeno multicausal. Los factores que la originan no son los mismos en cada individuo o grupo social migrante. Entre las principales causas del proceso migratorio se encuentran las: socioeconómicas, de seguridad e inestabilidad política, ambientales y de reencuentros familiares.

La mayoría de las personas que se desplazan a nivel mundial lo hacen de manera voluntaria y regular, es decir, su decisión es deliberada y cuentan con opciones de destino ya sea para realizar estudios, cambiar de trabajo o simplemente reencontrarse con un ser querido; por su parte, la migración forzada e irregular, si bien puede perseguir los mismos fines que la voluntaria y regular, se desarrolla bajo situaciones de incumplimiento de la disposiciones y trámites migratorios de los países de origen, tránsito y destino.

Debemos considerar que los factores de expulsión, incluyendo los de atracción tienen una correlación entre ellos y, en la mayoría de los casos, se presentan de manera conjunta. Por ejemplo, una familia campesina puede tomar la decisión de emigrar a otra ciudad o país para mejorar sus condiciones socioeconómicas que han sido exacerbadas por la merma en la producción de granos en su parcela por el cambio climático. O, en el

³⁵⁶ Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. *Las ciudades seguirán creciendo, sobre todo en los países en desarrollo*, <https://www.un.org/development/desa/es/news/population/2018-world-urbanization-prospects.html>, consultado el 17 de octubre de 2019.

caso de la correlación de factores de expulsión y atracción, la existencia de economías vecinas, una con excedente de mano de obra y la otra con una población envejecida y una dinámica económica demandante de población joven para ocupar los empleos generados, en su mayoría empleos con salarios bajos pero que, en comparación con los ingresos recibidos en su país, éstos permiten mejores oportunidades desarrollo y ascenso social. A continuación, se realiza un breve análisis de los siguientes factores de expulsión: socioeconómicos, de seguridad e inestabilidad política, ambientales y de reencuentro familiar.

Socioeconómicos

Una de las principales motivaciones, que más atención recibe en el análisis académico y las políticas públicas, para cambiar de residencia es la búsqueda de mejores condiciones de vida. Las zonas de expulsión de emigrantes de manera frecuente son pueblos, ciudades y áreas rurales con niveles de desarrollo bajos e indicadores de pobreza altos. Los países en desarrollo y menos adelantados son los principales expulsores de personas que no encuentran los medios para alcanzar una vida digna para ellos o sus familiares, por tal razón emprenden la búsqueda de mejores opciones de bienestar socioeconómico en otros lugares.

De acuerdo con el Banco Mundial, en 2015 alrededor de 736 millones de personas, con un ingreso menor a 1.9 dólares estadounidenses al día, se encontraban en una situación de pobreza extrema, cifra que representó el 10 % de la población mundial en el mismo año.³⁵⁷ Tan sólo en África Subsahariana la cifra de personas en condición de pobreza extrema alcanzó los 413 millones, casi la mitad de pobres en esa condición a nivel mundial.³⁵⁸ En la reproducción de pobres extremos le siguen otras regiones del planeta como Asia Meridional y el Triángulo del Norte en Centroamérica. También podemos señalar que zonas periféricas de las megalópolis y zonas rurales de países emergentes (México, Brasil, India, Sudáfrica, entre otros) cuentan con un porcentaje importante de su población en pobreza y/o pobreza extrema.

Si bien no es el propósito en este capítulo no es exponer un mapa global de la pobreza, es necesario subrayar que la situación de marginación y carencias sociales orilla a la población a buscar mejores oportunidades más allá de su residencia actual. Las principales carencias sociales en los países de origen son: rezago educativo, carencia por servicios de salud, carencia por acceso a la seguridad social, carencia por calidad y espacios de la vivienda, carencia por servicios básicos en la vivienda y carencia por acceso a la alimentación.³⁵⁹

³⁵⁷ Banco Mundial, *La pobreza y la prosperidad compartida 2018. Armando rompecabezas de la pobreza*, Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, Washington, 2018, pág. 2

³⁵⁸ *Ibidem*, pág. 3.

³⁵⁹ CONEVAL, *Medición de la Pobreza. Pobreza en México* <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/DistritoFederal/Paginas/carencias-sociales20102015.aspx>, consultado el 1 de agosto de 2019.

Las condiciones de atraso y pobreza se han convertido en realidades estructurales perennes que convierten a los países en fábricas y exportadores de población vulnerable. Si bien hemos afirmado la existencia de las contradicciones de la globalización neoliberal, es decir, que las debilidades económicas de los países son resultado de la existencia de relaciones internacionales que promueven la desregulación económica, la reducción de la capacidad del Estado en la gestión o cosa pública y, como característica central del mundo neoliberal, la concentración de la renta entre los países y al interior de éstos, los gobiernos y las élites económicas en los países en desarrollo también contribuyen en la reproducción de los factores socioeconómicos de expulsión. En la mayoría de los planes o programas económicos de países en desarrollo, junto a la orientación y el ejercicio del gasto público, no se les da prioridad y no se atienden las causas que generan las carencias sociales mencionadas.

Al contrario de lo que sucede en los países en desarrollo, en las naciones ricas e industrializadas las oportunidades de desarrollo son mayores. La bonanza económica, las ofertas laborales con salarios dignos en los sectores económicos y el acceso a servicios de salud y educación, se convierten en factores de atracción para aquellas personas que no desean vivir en las condiciones de precariedad en sus países. Aunque estos elementos de atracción no son asequibles en todo momento para los inmigrantes y su accesibilidad requieren de grandes esfuerzos individuales, familiares y colectivos, las condiciones de desarrollo y bienestar en los países de acogida son, en toda comparación, mejores a las que han abandonado. Por ejemplo, en materia de remuneración económica, el salario mínimo en México es inferior al que obtienen los trabajadores en EE.UU. El respecto, Daniela Vianey García, en el artículo "TLCAN y los bajos salarios en México", publicado en la revista Nexos, señala:

En términos de los salarios que están ligados a la manufactura, México también tiene uno de los salarios más bajos, sobre todo cuando se comparan con los que se pagan en países como Estados Unidos. En 2007 en México se pagaban 2.49 dólares la hora, mientras que, para ese mismo año, pero en EUA se pagaban 17.27 dólares la hora, es decir, en México se pagaba por la misma actividad manufacturera 6.93 veces menos. La situación empeoró para 2017, pues mientras que en México se pagaban 2.28 dólares la hora, en EUA se pagaban 20.90 dólares la hora; es decir, 9.15 veces menos por el mismo trabajo.³⁶⁰

³⁶⁰ Daniela Vianey, García Pureco, "TLCAN y los bajos salarios en México", en NEXOS, 4 de septiembre de 2018, <https://economia.nexos.com.mx/?p=1846>, consultado el 10 de octubre de 2019.

Los bajos salarios y el empleo precarizado en los países en desarrollo coexisten con la presencia de un mercado informal creciente, al que la incertidumbre y la falta de protección social son inherentes. Al problema laboral se le suman crisis económicas recurrentes, deudas públicas insostenibles, gentrificación urbana y el deterioro del tejido social, generando un ambiente negativo para la retención de los ciudadanos de éstos países.

De seguridad e inestabilidad política

La migración internacional forzada se incrementa debido a la pérdida de garantías de la seguridad personal, comunitaria y política³⁶¹ en sus lugares de origen,³⁶² las personas toman la decisión forzada de emigrar debido a la violencia generada por los conflictos armados regionales, las pugnas internas al interior de los países, las actividades del crimen organizado y las pandillas. Ejemplos de éstas últimas son las denominadas *maras*, pandillas criminales internacionales que operan en Centroamérica y el sur de México.

El problema de la violencia no sólo son las diversas formas en las que se ejerce y su incremento exponencial, sino su normalización e institucionalización gubernamental, es decir, cuando las instancias responsables de garantizar la seguridad de las familias y su patrimonio, también se constituyen en ejecutores de actos violentos u omiten respuestas o posicionamientos ante actos de violencia cometidos por el crimen organizado y las pandillas.

Las migraciones forzadas por causas de inseguridad e inestabilidad política están relacionadas con el incremento de refugiados o desplazados internos. Al respecto, podemos mencionar la experiencia de los guatemaltecos refugiados en la frontera con México a principios de la década de los años ochenta expulsados por la crisis política en la región; los refugiados y desplazados colombianos por el conflicto militar con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación de Colombia (ELN) desde la década de los sesentas; y, más reciente, la guerra interna en Siria,³⁶³ de dónde han salido millones de personas en busca de refugio hacia países vecino y Europa. En el capítulo 2 de esta investigación se aborda de manera más detallada y global el tema de los refugiados.

³⁶¹ En el concepto de seguridad humana introducido por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en su Informe de Desarrollo Humano de 1994, establece que la "seguridad humana tienen dos dimensiones. En primer lugar significa seguridad contra amenazas crónicas como el hambre la inseguridad y la represión. Y en segundo lugar, significa protección contra alteraciones súbitas y dolorosas de la vida cotidiana, ya sea en el hogar en el empleo o en la comunidad [...]".

³⁶² En el capítulo 2 se expone la geografía global de los desplazamientos forzados y se destacan los casos más significativos de conflictos nacionales y regionales generadores de inestabilidad política y altos niveles de inseguridad pública.

³⁶³ ACNUR reportó en 2018, la cifra de 70.8, millones de refugiados, de los cuales 6.7 millones eran sirios. UNHCR, *Global Trends Forced Displaced in 2018*, The UN Refugee Agency, Ginebra, 2018, pág. 3.

Sin embargo, como los conflictos y las guerras no siempre son acontecimientos a gran escala y con enfrentamiento militares permanentes, también las migraciones forzadas se dan por situaciones de violencia estructural y conflictos de baja intensidad. En estos últimos escenarios el flujo migratorio es constante y puede durar años e incluso décadas, como en el caso del conflicto armado en Colombia.

Ambientales

Por otro lado, la crisis ambiental se ha exacerbado y alcanzado una condición global y sistémica. Son pocos los países exentos de problemas ambientales, en particular de los impactos del cambio climático. La pérdida de servicios ecosistémicos, los cambios en los ciclos hídricos, la presencia de tormentas e inundaciones, el aumento de los periodos de estiaje, la presencia de especies exóticas e invasoras, la contaminación de afluentes para la irrigación, la expansión territorial de vectores transmisores de enfermedades como la malaria, la contaminación atmosférica, entre otros impactos de la crisis ambiental, representan factores de expulsión en el proceso migratorio.

Por ejemplo, la fertilidad de los suelos y el acceso al agua dulce son dos servicios ecosistémicos insoslayables para la reproducción de la vida a nivel mundial, en la medida en que muestren signos de deterioro y difícil acceso, las personas de manera involuntaria suelen cambiar su residencia habitual.

La época y el modelo de desarrollo construidos después de la Segunda Guerra Mundial han creado han acelerado la era denominada Antropoceno, cuya rasgo más significativo es destrucción de la naturaleza y la acumulación de Gases de Efecto de Invernadero (GEI). Para Saskia Sassen, "muchas de esas destrucciones de la calidad de la tierra, agua y aire han golpeado con particular dureza a comunidades pobres, produciendo una cantidad de desplazados [internos e internacionales] que para todo el mundo se estima [puede rondar] en 800 millones".³⁶⁴

Como factores de expulsión, vinculados a los problemas ambientales, con mayor incidencia en el cambio de residencia de las personas podemos subrayar la pérdida y degradación de los suelos y los impactos del cambio climático.

El éxodo del campo a la ciudad en los países en desarrollo, al interior de su propio territorio y hacia ciudades o zonas agrícolas de países ricos e industrializados, es motivado por la pérdida de fertilidad y erosión de

³⁶⁴ Saskia Sassen, *Expulsiones. Brutalidad y complejidad de la economía global*, ed. Katz, Buenos Aires, 2015, pág. 169-170.

los suelos. Dichos procesos de degradación y extinción de suelos están relacionados con la inseguridad alimentaria, en consecuencia con el deterioro de las condiciones de vida de la población local, en particular de aquellos con altos niveles de vulnerabilidad. La degradación de los suelos, además de disminuir, las opciones alimentarias, afecta dinámicas económicas y de socialización familiar y comunitaria fundamentales para el arraigo e identidad territorial.

Por su parte, la crisis climática es una de las causas que ha incrementado el número de migrantes ambientales. El calentamiento global y la modificación de patrones de precipitación pluvial, al igual que la señalada degradación de los suelos, afecta la producción de alimentos. Son cada vez más los reportes de pérdidas de cosechas por inundaciones y sequías prolongadas, así como los escenarios futuros de la incidencia negativa del cambio climático en la producción de alimentos. Por ejemplo, en Centroamérica "el retraso de la temporada de lluvias en el Corredor Seco arruinó hasta el 70% de la primera cosecha de los agricultores, mientras la lluvia en demasía dañó hasta el 50% de la segunda". Muchos de los desplazamientos masivos en África y Centroamérica en la segunda década del siglo XXI se deben a las pérdidas de alimentos ocasionadas por las modificaciones de los ciclos hidrometeorológicos.

Además de la incidencia en la producción alimentaria, el cambio climático se ha constituido como una de las principales amenazas a la seguridad ambiental y humana en los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID) y a las zonas costeras; el incremento del nivel del mar, los desbordamientos de los ríos y las inundaciones en zonas bajas. Lo paradójico de estas inundaciones consiste en que algunos de los Estados o regiones con mayores afectaciones son aquellos con bajas emisiones de GEI.

Los PEID están expuestos al incremento en el nivel del mar y a huracanes cada vez más frecuentes e intensos. Los datos y los escenarios sobre el incremento en el nivel del mar señalan que, de seguir con altas emisiones de GEI, éste subirá hasta en un metro al finalizar el presente siglo. Tanto el incremento del mar como el de desastres naturales por los huracanes está incidiendo en el incremento de migrantes ambientales, quienes al ver en peligro su vida y disminuir sus opciones de desarrollo se desplazan a otros lugares.

A pesar del conocimiento sobre la crisis ambiental y las repercusiones de ésta en todos los grupos humanos, en específico del cambio climático en el incremento de los flujos migratorios globales, los problemas

ambientales se han exacerbado. Las tendencias en el incremento de la temperatura promedio y el deshielo en el Ártico y la Antártida, reportadas por el IPCC en sus más recientes informes, muestran que el calentamiento global no parará y el umbral de los 2°C se alcanzará antes de lo esperado.³⁶⁶

De acuerdo con la OIM, a pesar de contar con intentos para mejorar la disponibilidad y la cobertura de los datos mundiales sobre las poblaciones en situación de vulnerabilidad, en las que se encuentran los desplazados por los desastres naturales ocasionados por el cambio climático:

"[...] las dificultades metodológicas, operacionales y políticas surgen debido a la naturaleza de las situaciones de emergencia, así como a las características, la vulnerabilidad y la "visibilidad" de las poblaciones objeto de estudio. Una de las principales lagunas es la falta de datos cuantitativos sobre los movimientos asociados con el cambio ambiental, en particular con el cambio climático. El carácter multicausal de estos movimientos plantea problemas específicos. Asimismo, escasean los datos sobre las tendencias a largo plazo asociadas con los desastres, como la duración de los desplazamientos y los movimientos y las trayectorias subsiguientes. Se ha reconocido la existencia de estas lagunas y ya se han desplegado esfuerzos para adoptar soluciones novedosas y superar estos obstáculos."³⁶⁷

Aunque no se tenga la seguridad de quiénes son migrantes ambientales, pues también pueden formar parte de poblaciones que migran por razones económicas y/o políticas, lo cierto es que en los próximos años, debido a las tendencias negativas en las transformaciones del clima y el deterioro de los ecosistemas, el número de personas que decidan cambiar de residencia por estos factores se incrementará, pues el deterioro de los ecosistemas y el cambio climático se han convertido en las principales amenazas a la seguridad humana e internacional. De los diez riesgos globales con mayores probabilidades de afectar a la humanidad en nuestros días, de acuerdo con el *Global Risks Report 2019* del World Economic Forum (WEF) cinco están relacionados con la crisis ambiental, a saber: eventos extremos climáticos, fallas en la mitigación y adaptación al cambio climático, desastres naturales, desastres ambientales causados por el hombre y pérdida de biodiversidad y colapso ecosistémico.³⁶⁸

³⁶⁶ Véase IPCC, *Climate Change 2014. Impacts, Adaptation, and Vulnerability, Intergovernmental on Panel Climate Change, Summary for Policymakers*, World Meteorology Organization, United Nations Environmental Programme, Cambridge University Press, New York, 32 págs. y IPCC, *Global Warming of 1.5°C, Intergovernmental on Panel Climate Change*, 2018, 630 págs.

³⁶⁷ OIM, *Informe de las migraciones en el Mundo*, op. cit., pág. 59.

³⁶⁸ WEF, *The Global Risks Report 2019*, World Economic Forum, Ginebra, 2019, pág. 5. http://www3.weforum.org/docs/WEF_Global_Risks_Report_2019.pdf, consultado el 13 de noviembre de 2019.

De reencuentros familiares

El proceso migratorio no es homogéneo y estático, éste evoluciona conforme la sociedad global también se transforma por la industrialización, crisis económicas, la revolución tecnológica en la productividad, la mejora en materia de transporte y los acuerdos comerciales y las integraciones regionales. El flujo migratorio busca nuevas rutas, se especializa para determinadas economías y mercados receptores y se constituye en movimientos masivos o disminuye según sea la demanda y los factores de expulsión. No obstante, casi siempre hay una constante en el deseo de la población migrante: el deseo de reencontrarse con sus seres queridos, ya sea regresando de su viaje desde el extranjero o realizando todo tipo de arreglos para que las familias se dirijan a la nueva residencia del integrante de la familia que encabezó la emigración.

Si bien en la composición del flujo migratorio sigue siendo mayoría la participación de los hombres, las mujeres cada vez más ganan mayor participación, asimismo, los niños y niñas solos y acompañados también han incrementado su presencia en la movilidad internacional. De los 258 millones migrantes en el 2017, 124.8 millones eran mujeres y 36.1 fueron niños y niñas.³⁶⁹ Este dato refleja que muchos buscan reencontrarse después de periodos de tiempo separados.

Fundamentos teóricos de la migración

Desde la perspectiva de la migración a través del prisma de la interdependencia y la globalización, la migración y la intensificación de su dinámica son resultado de la, cada vez, mayor interconectividad en la sociedad global. Desde la década de los años sesenta hasta nuestros días, teóricos de la globalización como Marshall McLuhan, Octavio Ianni, Francis Fukuyama, entre otros se han referido a nuestro planeta como una entidad integrada donde la internacionalización de la economía y los procesos industriales, impulsados por el derrumbe de las fronteras políticas y la conformación de arreglos comerciales, se presenta como una constante.

La mejoría en los sistemas de transporte, elemento de internacionalización y globalización, ha ayudado a migrar a regiones distantes otrora imposibles de alcanzar por los costos elevados y el tiempo requerido para ello. Por su parte, las telecomunicaciones, permiten establecer comunicación con posibles empleadores y redes de soporte para radicar en alguna ciudad o región en el extranjero. También los medios masivos de comunicación socializan el conocimiento sobre patrones de vida y culturales en otros países, hecho que motiva el deseo de emigrar.

³⁶⁹ IOM, *Global Migrations Indicators 2018*, Global Migration Data Analysis Centre, International Organization for Migration, Berlin, 2018, pág. 9.

En relación con el enfoque del desarrollo y la modernidad, la migración aparece como resultado, en lo fundamental, de las diferencias económicas nacionales. Desde esta perspectiva teórica, las motivaciones del desplazamiento cumplen criterios económicos y de complementariedad entre la oferta de mano de obra en los países pobres y la demanda de ésta en los países industrializados. En el análisis de los vínculos entre el desarrollo y la migración convergen el excedente poblacional, la bonanza económica de algunos países y la necesidad de contar con el envío de remesas para apalancar el desarrollo de los países expulsores.

Desde una visión crítica, para Raúl Delgado, en el análisis de la migración y su asociación con el desarrollo, existe el "mito de las remesas", pues, en el "contexto de la restauración económica y los procesos de precarización laboral que caracterizan a los flujos migratorios contemporáneos, el debate sobre la migración y el desarrollo ha estado dominado por la creencia de que la migración contribuye al desarrollo de los países de origen".³⁷⁰ Los recursos económicos transferidos como remesas son resultado de dos elementos con capacidad de perpetuar el atraso en las economías expulsoras y la pobreza y vulnerabilidad del migrante, más aún en aquellas personas desplazadas en condición de ilegalidad: primero, el éxodo de población representa la pérdida de capital humano, incluyendo el calificado en el que el Estado ha invertido en su educación; y, segundo, el envío de dinero es realizado por migrantes que laboran bajo condiciones de explotación y esclavitud.

No obstante, del lugar preponderante del factor económico como catalizador del proceso migratorio, en la fundamentación teórica sobre éste constatamos la existencia de redes que, para efectos de esta investigación, se denominarán redes de soporte debido a su significado como sustento económico, psicológico y logístico a los migrantes en su partida, el trayecto de viaje y el establecimiento en los lugares de destino. Las redes de soporte de la población migrante son una expresión de capital social³⁷¹ que facilita la diáspora y reduce los costos económicos. Estas redes se han constituido con el tiempo, gracias a las expectativas de cooperación y solidaridad entre los propios migrantes, el interés de organizaciones de la sociedad civil y el involucramiento de entidades religiosas en la asistencia a la población migrante.

La construcción y fortalecimiento de redes también es resultado de acciones gubernamentales. Por ejemplo, el sistema de protección consular de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, en el lenguaje de

³⁷⁰ Raúl Delgado Wise, "Reflexiones en torno a la teoría y la práctica de la relación entre migración y desarrollo" en *Migración y Desarrollo*, núm. 31. Segundo semestre 2018, pág. 15.

Por capital social entendemos el agregado de los grupos sociales que facilita los costos de transacción en los procesos económicos y sociales en los que éstos están involucrados. Los elementos constitutivos del capital social son la confianza, las instituciones y las redes en diversas escalas geográficas (locales, nacionales y transnacionales) y entre actores de distinto nivel. Véase René Millán y Sara Gordon, "Capital social: una lectura de tres perspectivas clásicas", en *Revista Mexicana de Sociología*, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, año 66, núm. 4, octubre-diciembre de 2004, págs. 711-747.

la teoría de redes, representan nodos que facilitan la inmersión de los inmigrantes en Estados Unidos. En el sistema consular se cuenta con información sobre las estructuras de protección social proporcionadas por los gobiernos expulsores y receptores. Los Consulados mexicanos en Estados Unidos proporcionan asistencia jurídica y administrativa a la población migrante.

Los gobiernos o entidades subnacionales, entiéndase estados y municipios, también juegan un rol en la construcción de redes. El establecimiento de casas de representación en el extranjero o la celebración de eventos o talleres para promover los intereses de los gobiernos subnacionales fuera del territorio, sirven de plataformas de encuentro y soporte para los inmigrantes que comparten un origen cultural y territorial.

Conforme a las circunstancias ya aludidas, la migración no es sólo el producto de decisiones individuales o familiares, como postula la escuela de pensamiento económico, [donde podemos enmarcar las aportaciones de la teoría del desarrollo y la economía neoclásica] sino un fenómeno con sus propios patrones, inserto en un conjunto de redes sociales y redes transnacionales. La naturaleza masiva de la migración en la era neoliberal y el vínculo entre los flujos nacionales e internacionales que la distinguen se encuentra determinada por la dinámica contradictoria y desordenada del desarrollo desigual.³⁷²

Una de las facetas oscuras de las redes de migrantes son los soportes o "facilidades" de los traficantes y tratantes de personas. A pesar de ser funcional para su propósito de traslado, el migrante corre el riesgo de ser extorsionado, esclavizado o asesinado por los grupos traficantes de personas, quienes representan un eslabón más de la compleja estructura del crimen organizado transnacional.

Conceptos y categorías operativas

Amnistía

En el contexto de las migraciones, se trata de un perdón general que se usa junto a la "legalización" y se confiere a personas que pueden demostrar que residen en el país en donde es otorgada la amnistía, a pesar del hecho de que tal residencia fuese ilegal. (ACNUR)

Apátrida

Persona que ningún Estado considera como nacional suyo, conforme a su legislación. Como tal, un apátrida no tiene aquellos derechos atribuibles a

³⁷² Massey, Durand y Malone, *Detrás de la trama. Políticas migratorias entre México y Estados Unidos*, Universidad Autónoma de Zacatecas, Miguel Ángel Porrúa, México, 2009, pág. 14.

la nacionalidad, como por ejemplo, en el contexto de la protección diplomática de un Estado en que el principio aplicable es que un Estado solamente puede ejercer la protección diplomática en favor de sus nacionales. Por tanto, el apátrida sólo podrá disfrutar de la protección diplomática "en el momento del perjuicio y en la fecha de la presentación oficial de la reclamación, tenga residencia legal y habitual en ese Estado." (Art. 8 del proyecto de artículos sobre la protección diplomática, adoptado por la CDI, en 2004). No tiene, además, los derechos inherentes a la condición de residente legal y habitual en el Estado de residencia temporal, ni el derecho al retorno, en el caso de que viaje. **(Art. 1 de la Convención sobre el estatuto de los apátridas, de 1954).** (ACNUR)

Asilo

Concesión, por parte de un Estado, de la protección en su territorio a las personas que huyen de la persecución, de un perjuicio grave o irreparable, o por otras razones definidas en la legislación nacional. El asilo abarca diversos elementos, incluyendo la protección contra la devolución y el permiso para permanecer en el territorio del país de asilo, posiblemente con miras a la integración local. La Convención de 1951, complementada por el derecho internacional de los derechos humanos, establece las normas de tratamiento a las cuales tienen derecho los refugiados en el país de asilo. (OIM)

Flujos migratorios

como movimientos de población complejos, en los que se combinan razones de migración forzosa, económica, que incluyen a personas refugiadas, solicitantes de asilo, personas desplazadas, migrantes económicos, víctimas de trata, víctimas de tráfico, niños, niñas y adolescentes no acompañados o separados, personas que fueron objeto de violencia, comerciantes transfronterizos y personas migrantes que se desplazan por causas ambientales. (OIM)

Migrante

Término genérico no definido en el derecho internacional que, por uso común, designa a toda persona que se traslada fuera de su lugar de residencia habitual, ya sea dentro de un país o a través de una frontera internacional, de manera temporal o permanente, y por diversas razones. Este término comprende una serie de categorías jurídicas bien definidas de personas, como los trabajadores migrantes; las personas cuya forma particular de traslado está jurídicamente definida, como los migrantes objeto de tráfico; así como las personas cuya situación o medio de traslado

no estén expresamente definidos en el derecho internacional, como los estudiantes internacionales. (OIM)

Migración irregular

La migración irregular se da cuando una persona ingresa a, o vive en, un país del cual no es ciudadano o ciudadana, violando sus leyes y regulaciones de inmigración. Muchos de los migrantes irregulares son trabajadores, pero no todos ingresan en el mercado de trabajo: la gente que migra para unirse a miembros de su familia o por razones de estilo de vida puede convertirse en irregular. Los solicitantes de asilo que son rechazados pueden también caer en la irregularidad. **(Stephen Castles)**

Deportación

Acto del Estado en el ejercicio de su soberanía mediante el cual envía a un extranjero fuera de su territorio, a otro lugar, después de rechazar su admisión o de habersele terminado el permiso de permanecer en dicho Estado. (OIM)

Desplazados internos

Personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a huir o dejar sus hogares o su residencia habitual, particularmente como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, situación de violencia generalizada, violación de los derechos humanos o desastres naturales o humanos y que no han atravesado una frontera de un Estado internacionalmente reconocido. (OIM)

Desplazamiento

Traslado forzoso de una persona de su hogar o país debido, por lo general, a conflictos armados o desastres naturales. (OIM)

Diáspora

Personas y poblaciones étnicas que han abandonado su lugar de origen, individualmente o como miembros de redes organizadas y asociaciones, y mantienen lazos con su lugar de origen. (OIM)

Refugiado

Es la persona que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él. (**Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951**).

Tercer país seguro

Concepto usado como parte de los procedimientos de asilo para transferir la responsabilidad del examen de una solicitud de asilo de un país de acogida a otro país que es considerado "seguro" (es decir, capaz de proporcionar protección a los solicitantes de asilo y los refugiados). Esta transferencia de responsabilidad está sujeta a ciertos requisitos que se desprenden del derecho internacional, en particular el principio de no devolución. (ACNUR)

Trata de personas

La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos (**Artículo 3, inciso a, del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional**).

Tráfico de personas

La facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material (**Artículo 3, inciso a, del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire**)

Formulación de hipótesis

Hipótesis general

El fenómeno migratorio y los migrantes como realidad social histórica no representan *per se* una crisis social, económica y política para las sociedades. La complejidad y el incremento de los problemas que rodean nuestro objeto de estudio es el resultado de la inadecuada gestión de éste, pues en lugar de diseñar y planificar la atención a los migrantes para una adecuada absorción o protección de sus derechos humanos en su tránsito por nuestro territorio, se les obstaculiza, persigue y deporta, o, lo que resulta peor, se les abandona dejándolos a merced de los traficantes de personas. Sin duda, la responsabilidad de una adecuada gestión de la migración en México es un tarea compartida que involucra diversos órdenes administrativos y a gobiernos extranjeros. Por consiguiente, la diplomacia y la cooperación internacionales son dos vías y mecanismos para atender y resolver las causas principales de la intensificación de la migración, incluyendo las amenazas a su integridad física y psicológica en su tránsito y destino.

Hipótesis secundarias

- La migración es un fenómeno inherente a todo grupo humano. Como proceso antropológico, social, económico, cultural y medio ambiental, ha coadyuvado a conformar la demografía global como la conocemos en la actualidad. Este proceso de movilidad de las personas se ha intensificado con la globalización, particularmente con la revolución móvil.
- Entre los principales factores de expulsión (*push*) territorial de personas encontramos la pobreza y el desempleo, la inestabilidad política, el deterioro de los ecosistemas y el cambio climático y la existencia de redes de soporte de migrantes en la trayectoria a su país de destino y en la búsqueda de oportunidades de empleo. También podemos incluir como

factor de expulsión la explosión demográfica (oferta de mano de obra, principalmente joven) y la carencia de oportunidades de estudio

- Los factores de atracción (*pull*) están representados por el crecimiento sostenible de la economía nacional, la oferta de empleo, la presencia previa en los países de destino de familiares con los que se quiera reencontrar, altos niveles de seguridad pública, existencia de una estructura regular o fuerte de seguridad social, principalmente en materia de salud y educación.
- Las redes internacionales de soporte a los flujos migratorios se han construido a través del tiempo, muchas de ellas, como en el caso de inmigrantes mexicanos en Estados Unidos, han sobrepasado las tres o cuatro generaciones. Además de constituir nodos y lazos familiares, las redes de protección también se personifican en las organizaciones religiosas, las organizaciones de la sociedad civil, los albergues y casas de migrantes y las acciones de relaciones internacionales de entidades subnacionales.
- Si bien los flujos de migrantes a nivel mundial siempre han existido, conforme avanza el desarrollo económico, científico y tecnológico de los países industrializados y, en la mayoría de las naciones de las naciones en desarrollo se reproducen las condiciones de pobreza y desempleo, la movilización de las personas ya sea de manera deliberada o involuntaria se incrementa en número. Según la OIM, los principales destinos de la migración internacional son: Emiratos Árabes, Estados Unidos, Alemania, Rusia, Arabia Saudita e Inglaterra.
- La intolerancia, la xenofobia y la violencia sistemática a los extranjeros, bajo los regímenes de derecha y ultra nacionalistas, cobran mayor presencia y reproducción en escenarios de desaceleración económica, la ocupación de plazas laborales en los diferentes sectores económico y, de manera exacerbada durante las campañas electorales. Asimismo, a los extranjeros se les adjudican muchos males sociales como el robo, las violaciones y el narcotráfico, aunque no hay evidencias de tal correlación.
- El cambio climático y el deterioro de los ecosistemas han incrementado la presión a las personas para cambiar su lugar de residencia. El calentamiento global, el estrés hídrico, la degradación de los suelos, entre otras manifestaciones de la crisis ambiental, dificultan las actividades agrícolas y, como consecuencia, generan seguridad alimentaria.
- La revolución científica y tecnológica ha modificado la generación de empleos a nivel mundial. La robotización de los procesos de ensamble en las fábricas, incluyendo la introducción de sistemas informáticos en

éstas y el sector de los servicios, han desplazado mano de obra en las economías nacionales y, como consecuencia, aumentado el número de personas que buscan oportunidades de empleo en otros países.

- El sistema de gobernanza global migratoria enfrenta el reto del incremento de la violencia contra los migrantes y la reaparición de un discurso político antinmigrante en muchos países del orbe, fundamentalmente bajo regímenes de derecha y ultranacionalistas.
- La migración de mexicanos a Estados Unidos ha disminuido desde los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 a la fecha, los migrantes de retorno a México representan casi la misma proporción de aquellos que siguen cruzando la frontera norte. En contraste, los migrantes centroamericanos y caribeños en tránsito en territorio mexicano, han aumentado en el último lustro. La crisis política y de inseguridad pública; los persistentes problemas de pobreza y el cambio climático han exacerbado la emigración en Centroamérica y el Caribe, en éste último sobresale el éxodo de haitianos y cubanos.
- El asunto migratorio en la agenda bilateral entre México y Estados Unidos se ha convertido en un reto diplomático para el primero. El uso político electoral del tema por parte presidente Donald Trump, aunado a las recurrentes amenazas de imponer aranceles a las importaciones mexicanas, han subordinado a la política exterior mexicana frente a los intereses del gobierno estadounidense y su política migratoria restrictiva e inhumana.

Pruebas empíricas y cualitativas de las hipótesis

Para cumplir con los objetivos planteados y la comprobación de hipótesis, la investigación se desarrolló en seis capítulos a partir del siguiente índice:

La migración internacional como fenómeno contemporáneo

- ¿Qué es la migración?
- Tipología de la migración
- La migración como catalizador del proceso de globalización
- Factores de expulsión (*push*) y atracción (*pull*)
- Fundamentos teóricos de la migración
- Conclusiones del capítulo

Dinámica global de la migración

- Principales flujos migratorios a nivel mundial en los umbrales del siglo XXI
- Normas e instituciones globales sobre la migración internacional
- Discurso y políticas antiinmigratorias en los gobiernos de derecha y populistas
- Tráfico y trata de personas
- Retos para el sistema de gobernanza frente a la migración del siglo XXI
- Conclusiones de capítulo

Antecedentes de la inmigración mexicana en Estados Unidos

- Los primeros acuerdos, la crisis económica del 29 y las deportaciones masivas
- La demanda de mano de obra y el Acuerdo Bracero en el contexto de la Segunda Guerra Mundial
- Fin de convenios e incremento de la condición de ilegalidad migratoria
- La década de los noventa y el auge económico estadounidense

Los atentados del 11 de septiembre 2011 y la securitización de la agenda migratoria
Conclusiones de capítulo

Régimen jurídico y andamiaje institucional migratorio mexicano

Política migratoria del gobierno de Enrique Peña Nieto
Política migratoria del gobierno de Andrés Manuel López Obrador
Ley General de Población
Ley de Migración de 2011
Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas
Secretaría de Gobernación
 Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de personas
 Consejo Consultivo de Política Migratoria
 Instituto Nacional de Migración
 Las estaciones migratorias
 Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados
Secretaría de Relaciones Exteriores
 Sistema Integral de Protección Consular
 Instituto de los Mexicanos en el Exterior
Conclusiones de capítulo

Crisis migratoria en México (2016-2019)

Composición y evolución demográfica de México en el siglo XXI
México como país de origen, tránsito, destino y retorno migratorio
Expulsiones territoriales por la crisis política, económica, social y ambiental en Centroamérica y las repercusiones para México
Violencia, tráfico y trata de personas en territorio mexicano
Discurso, política y acciones antiinmigratorias de Donald Trump
Negociaciones migratorias México-Estados Unidos y la conversión de facto de México en un tercer país seguro
Conclusiones de capítulo

Nueva agenda de investigación y rutas legislativas en materia migratoria

Nueva agenda de investigación

Rutas legislativas en materia migratoria

Los derechos humanos de los migrantes

Sobre la violencia contra los migrantes

Género, derechos humanos y migración en México

El futuro de la política migratoria de Estado en México

México y sus relaciones con Centroamérica: el Plan de Desarrollo Integral para Centroamérica

Conclusiones de capítulo

Conclusiones finales

Cabe señalar que el capítulo 6 innova al desarrollar como un capítulo por separado la nueva agenda de investigación y presentar una serie de propuestas legislativas para atender los desafíos de México en materia de política migratoria. Como se destaca en el índice, estos incluyen los temas de: derechos humanos de los migrantes, violencia contra los migrantes; así como género, derechos humanos y migración en México. Se aborda también el futuro de la política migratoria de Estado en México y las perspectivas sobre las relaciones del país con Centroamérica. Como resultado de la recolección de datos y del trabajo de investigación, se presenta también material visual e informativo de apoyo, entre los que destacan 22 gráficas, 4 recuadros y 7 tablas. A continuación se presenta un cuadro referencial que da cuenta del proceso de comprobación de hipótesis a partir de la relación entre los objetivos, referentes empíricos y resultados por cada capítulo.

CAPÍTULO 1

La migración internacional como fenómeno contemporáneo

¿Qué es la migración?

Tipología de la migración

La migración como catalizador del proceso de globalización

Factores de expulsión (*push*) y atracción (*pull*)

Fundamentos teóricos de la migración

Conclusiones del capítulo

Objetivo y referentes de comprobación de hipótesis

El objetivo particular consiste en discernir a la migración como un fenómeno antropológico, social, económico, cultural y ecológico, inherente a todos los grupos humanos. Los objetivos subsidiarios son: presentar y analizar la definición normativa de la categoría migración por el derecho internacional; proponer una tipología del fenómeno migratorio. Por ejemplo: migración, migración masiva, migración irregular, migrantes económicos, migrantes ambientales, etc., así como diversos conceptos asociados el proceso migratorio, tales como asilo político y refugio; describir las principales causas de expulsión de migrantes y los factores de atracción en los países receptores; y analizar cómo se estructuran las redes internacionales migratorias y qué papel juegan éstas en la dinamización de los traslados de los migrantes y en la protección de su integridad física y psicológica en el recorrido hacia su destino.

Para el cumplimiento de los objetivos descritos, el capítulo se estructura en cinco breves apartados: primero, se realiza un acercamiento conceptual al fenómeno migratorio y la tipología de éste; segundo, se expone la importancia de la migración como catalizador de la dinámica y estructura de la civilización humana; tercero, se describen los principales factores de expulsión (*push*) y de atracción (*pull*) de los flujos migratorios; cuarto, se aborda a la migración como elemento central de la interdependencia y la globalización contemporáneas; y, por último, se discute el fenómeno migratorio a través de los planteamientos teóricos del desarrollo y la modernidad, la economía y la construcción y reforzamiento de las redes nacionales e internacionales de soporte y dinamismo de las personas migrantes.

El apartado final tiene como propósito presentar algunos fundamentos teóricos para comprender la naturaleza de la migración y la identificación de factores de atracción y expulsión más allá del plano descriptivo. Los marcos teóricos de referencia en estos apartados (teorías del desarrollo, modernidad, economía neoclásica y análisis de redes) nos ayudan a entender la dinámica y complejidad que la inmigración ha adquirido en su proceso evolutivo. Es importante destacar que, si bien la migración presenta constantes a través de la historia de movilidad humana en el planeta, la globalización, la crisis climática y la inequidad socioeconómica representan y, a su vez, generan factores emergentes que complejizan el fenómeno de movilidad humana.

Conclusiones del capítulo (comprobación de hipótesis)

Con la información recabada y analizada para el desarrollo de este capítulo, podemos afirmar que, si bien la migración es inherente a todos los grupos humanos, la dinámica, dimensiones y características del flujo migratorio, así como las respuestas gubernamentales en su gestión, convierten al proceso de movilidad humana en un reto complejo para los Estados, sean éstos países expulsores, de tránsito o destino de la población migrante. Aunque los desafíos para lograr que el desplazamiento de las personas se desarrolle de forma segura, ordenada y regular son de naturaleza jurídica, política, administrativa y cultural, el reto central es de carácter conceptual y filosófico; es decir, se requiere que en todos los actores de la sociedad internacional, a saber: políticos, empleadores, sociedad civil, cuerpos policíacos, entre otros, se interiorice a la migración como un proceso del cual todos, absolutamente todos, formamos parte; un elemento más de desarrollo y complementariedad entre los pueblos del planeta; una oportunidad de enriquecer nuestra cultura y la vocación cosmopolita creada e impuesta por la globalización económica; y, en el ámbito de los problemas y retos debido a su expresión masiva e irregular, una oportunidad para que la solidaridad y cooperación internacionales se adopten como condiciones irrenunciables en el sistema de gobernanza global migratorio.

Entender la migración en toda su complejidad y en sus diversas acepciones y tipos es una condición insoslayable en el diseño, planeación y ejecución de políticas públicas. No por ser un fenómeno histórico y propio de la humanidad es homogéneo. El flujo migratorio es dinámico, va de lo regular a lo irregular, de lo individual a lo masivo, de la aceptación y

las puertas abiertas al rechazo y la criminalización, de la asistencia a la clandestinidad, y de lo temporal a lo permanente. La población migrante tiene especificidades como la especialización, la edad, el sexo, el nivel socioeconómico, entre otros. Además, la migración pasa por un proceso de construcción social en los países receptores y de tránsito, en ellos se les define y, con base en esa definición, son recibidos y atendidos, tal vez como invasores y delincuentes o como contribuyentes y consumidores.

En la gama de factores o razones de la movilidad humana, en sus motivaciones de grupo o individuales, destacan las de carácter económico-laboral. La demanda de mano de obra en los países receptores y la oferta de ésta en los países de origen son dos piezas fundamentales para el engranaje de la migración internacional; en la medida en que existan Estados con un alto crecimiento económico y dinamismo industrial y otros carentes de empleos con economías incapaces de retener el capital humano, en particular población joven, la migración tendrá razones obvias de existir e incrementarse. A la polarización de la riqueza entre las naciones debemos subrayar, como catalizador de la migración, las diferencias demográficas entre los países desarrollados y los países en desarrollo, en particular en las pirámides poblacionales, en donde en los primeros se está dando el fenómeno del envejecimiento de la población y en los segundos tasas de natalidad altas.

Los cambios en el clima y la degradación y pérdida de los ecosistemas están causando de manera alarmante un número indeterminado de migrantes ambientales. La crisis ambiental es uno de los factores de expulsión de refugiados y desplazados internos que, debido a las tendencias en la destrucción de la biósfera y la disminución de los servicios ambientales que ésta nos presta, se incrementarán por millones en los próximos años. Por su parte, la inseguridad e inestabilidad política también están aumentando y agravando la migración forzada. Las personas huyen de la reproducción global de la violencia generada por guerras civiles, conflictos regionales, pandillas y grupos del crimen organizado.

CAPÍTULO 2

Dinámica global de la migración

Principales flujos migratorios a nivel mundial en los umbrales del siglo XXI

Normas e instituciones globales sobre la migración internacional

Discurso y políticas antiinmigratorias en los gobiernos de derecha y populistas

Tráfico y trata de personas

Retos para el sistema de gobernanza frente a la migración del siglo XXI

Objetivo y referentes de comprobación de hipótesis

El objetivo particular de este capítulo es presentar un panorama y análisis geográfico de los flujos migratorios globales e identificar y discernir los desafíos al sistema de gobernanza global migratoria generados por el aumento y exacerbación de las amenazas a los desplazados, incluyendo el reposicionamiento global de los gobiernos de derecha y sus discursos y políticas antiinmigratorias. También se presenta brevemente la situación de los refugiados internacionales y los desplazados internos, categorías que, bajo una definición ampliada del flujo migratorio también están incluidas en ésta.

Para tal efecto, el capítulo se divide en cinco apartados, en el primer apartado se describen las principales rutas migratorias, los países expulsores y los lugares de destino a nivel mundial; en el segundo se exponen las normas e instituciones globales que promueven la migración ordenada, segura y regular, en particular la defensa de los derechos humanos de los desplazados; en el tercero se analizan el discurso y políticas antiinmigratorias en los gobiernos de derecha y populistas, que en los últimos años han ganado terreno en los espacios de gobierno de los países; en el cuarto apartado se aborda el papel de la sociedad civil internacional en la protección y defensa de los derechos humanos de los migrantes; y, para finalizar, el último apartado está dedicado a identificar y analizar los desafíos del sistema de gobernanza frente la complejidad y los retos administrativos, políticos y culturales del proceso migratorio

Conclusiones del capítulo (comprobación de hipótesis)

Con la información recabada y analizada para el desarrollo de este capítulo, podemos afirmar que el número de migrantes internacionales, tanto regulares como irregulares, seguirá en aumento. Son muchas las razones para aseverar que la movilidad humana, además de mantenerse como una constante histórica en nuestra sociedad, cobrará un mayor dinamismo y complejidad. La globalización económica, la revolución tecnológica en los transportes, la pobreza y pobreza extrema, los conflictos armados y la presencia de redes internacionales de tráfico y trata de personas, el envejecimiento de la población en los países en desarrollo, la demanda de mano de obra, entre otras razones, incidirán en el aumento del flujo migratorio en el planeta.

La globalización está acompañada de un incremento de la migración internacional, en particular la internacionalización de los mercados mundiales y los procesos productivos se sustentan en el uso de mano de obra disponible gracias al movilidad humana global. No obstante, a pesar de formar parte de la propia naturaleza y evolución de la sociedad global, el proceso migratorio y la población migrante son objeto de discursos y políticas discriminatorias sustentadas en prejuicios raciales y discriminación por razones de clase social. En específico, los grupos políticos de derecha y organizaciones sociales nacionalistas recurren a la retórica antimigrante como un recurso político-electoral, una estrategia de reivindicación nacionalista y pureza racial, y un argumento falaz en donde la inmigración, sea esta legal o ilegal, se encuentra entre las principales causas de las crisis económicas, el desempleo, la inseguridad pública y el terrorismo internacional. En la medida en que la derecha extrema y nacionalista logre seguir avanzando, conquistando espacios en las instancias legislativas y en las estructuras gubernamentales, atestiguaremos el uso recurrente de discursos y prácticas de rechazo, discriminación y odio en contra de la población de inmigrantes.

Sin embargo, a pesar de las tendencias de rechazo a los inmigrantes en los gobiernos de derecha a nivel mundial, existe otra perspectiva sobre el significado y las ventajas de la migración, en términos de complementariedad económica, social y cultural entre los Estados. La población migratoria representa una solución asequible a la demanda laboral en los países desarrollados, ésta puede cubrir el déficit de mano de obra debido el envejecimiento de la población. Además, si la contratación laboral de

hombres y mujeres migrantes se realizara de manera legal la fiscalización y recaudación por los ingresos de este sector de la población beneficiaría las cuentas públicas. Un ejemplo que destacar de la demanda de mano de obra que podría ser cubierta por la población de migrantes es la economía de los cuidados en los países desarrollados, en particular los requeridos por, la ya mencionada, población envejecida, los menores, y los enfermos.

En la medida en que los conflictos armados y la inestabilidad política se mantengan y reproduzcan en las diversas regiones del mundo el desplazamiento forzado de millones de personas aumentará. Los flujos de migración forzada de personas que huyen por violencia y persecución en sus países normalmente son masivos y terminan convirtiéndose en refugiados y solicitantes de asilo político. En el panorama mundial de los conflictos armados no hay indicios de una reducción y solución de los más enconados en el corto plazo, al contrario, se intensifican y extienden, como en los casos de Siria, Sudán del Sur, República Democrática del Congo, Venezuela y Haití.

Finalmente, una adecuada gobernanza migratoria no debe basarse únicamente en los pilares normativos e institucionales para atender los problemas de la migración irregular y masiva en todas sus nuevas manifestaciones, también se requiere de su participación en la atención a las causas de la migración forzada. Lo anterior implica reorientar y fortalecer los mecanismos de cooperación internacional para el desarrollo local, incluyendo los modelos de asistencia y rescate financieros de organismos internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI), con el propósito de coadyuvar con los Estados Nacionales en la solución de la pobreza y las condiciones de inseguridad humana que obliga a las familias a dejar sus lugares de origen.

CAPÍTULO 3

Antecedentes de la inmigración mexicana en Estados Unidos

Los primeros acuerdos, la crisis económica del 29 y las deportaciones masivas

La demanda de mano de obra y el Acuerdo Bracero en el contexto de la Segunda Guerra Mundial

Fin de convenios e incremento de la condición de ilegalidad migratoria

La década de los noventa y el auge económico estadounidense

Los atentados del 11 de septiembre de 2001 y la securitización de la agenda migratoria

Conclusiones de capítulo

Objetivo y referentes de comprobación de hipótesis

El objetivo del capítulo es realizar un breve recorrido histórico en torno a los momentos álgidos y determinantes de la realidad migratoria entre México y Estados Unidos, desde la época del surgimiento oficial del Estado mexicano que dio inicio al periodo formal de cruce de trabajadores, legales e indocumentados, hacia el país vecino del norte, hasta la actualidad, con el objetivo de comprender las condiciones y el contexto en que se desarrolla actualmente el proceso migratorio entre ambos países. Para tal propósito, el capítulo se divide en los siguientes cinco apartados: primero, se abordan los movimientos migratorios iniciales del siglo xx y la consecuente búsqueda de formas de regular y controlarlos, a partir del vínculo con la coyuntura económica internacional y de las necesidades estadounidenses; segundo, se presenta el inicio de una etapa de acuerdos bilaterales, constantemente renovados, como medio para garantizar beneficios económicos y laborales, principalmente, en ambos lados de la frontera; tercero, se exponen el fin de los convenios y el incremento masivo de la inmigración irregular en Estados Unidos; cuarto, se aborda la incidencia del auge económico estadounidense en el proceso migratorio durante la década de los años noventa; y, para finalizar, se analizan brevemente las repercusiones de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 y la crisis económica de 2007 en la desaceleración y la posterior reducción de los inmigrantes mexicanos en Estados Unidos.

Conclusiones del capítulo (comprobación de hipótesis)

Con los datos obtenidos en este capítulo y de su análisis se desprende que el flujo migratorio de mexicanos a Estados Unidos es uno de los más representativos a nivel mundial, sus particularidades van desde los aspectos cuantitativos como el número de arribos, detenciones y deportaciones hasta los cualitativos como la composición de género, las políticas, los posicionamientos y discursos antiinmigratorios. Aunque ha sido un proceso permanente en la realidad histórica entre ambos países, éste no ha sido homogéneo. Se pueden distinguir diversas etapas, que si bien están asociadas a las condiciones económicas y demográficas de México y Estados Unidos, son las acciones políticas y legislativas estadounidenses para controlar y regular la inmigración en su país, particularmente la mexicana por ser la más numerosa, las que han determinado las características de las mismas.

En la historia compartida de la migración entre México y Estados Unidos, la concreción de convenios bilaterales como el Acuerdo Bracero, iniciado en 1942 durante la Segunda Guerra Mundial, y los sucesivos, pero reducidos, acuerdos agrícolas temporales, para atender y regular el ingreso de mexicanos a territorio estadounidense, han sido secundarios y limitados en comparación con las acciones unilaterales de este país. Acciones que oscilan de las puertas abiertas a las deportaciones masivas y de la flexibilidad a la restricción burocrática.

La entrada en vigor de la *IRCA* en 1986 representó un punto de partida en la regulación de la migratoria en Estados Unidos. Si bien el Acta no restringía la llegada de inmigrantes, sí imponía mayores controles al ingreso de población no autorizada. El propósito estadounidense no fue detener la inmigración sino tener un mayor control de ésta y, de ser posible, hacerla más selectiva y al mismo tiempo tener mayor información de la población que ingresa a su territorio. La respuesta a los atentados del 11 de septiembre de 2001, reforzó este tipo de controles migratorios.

Sin embargo, no fue hasta dos décadas después que el arribo de población migrante de origen mexicano irregular empezó a disminuir. Particularmente por la desaceleración económica iniciada con la crisis financiera por la quiebra de la compañía de servicios Lehman Brothers iniciada en 2007 y la lenta recuperación de la economía estadounidense; sin dejar de perder de vista que los controles fronterizos, impulsados por las políticas

de la seguridad interior frente al terrorismo internacional, disuadieron los intentos del ingreso irregular de mexicanos.

En esta última etapa se configura una nueva realidad en la historia compartida de la migración México-Estados Unidos. Si bien la reducción es significativa, la presencia de cerca de 12 millones de inmigrantes de origen mexicano en aquel país, sin dejar de considerar la existencia de mexicanos de segunda y tercera generación, plantea retos institucionales y jurídicos para garantizar que el proceso migratorio sea seguro, ordenado y regular. Retos que se incrementarán por la condición de México como país de tránsito hacia Estados Unidos de la migración internacional; la mayor incorporación de mujeres y niños sin acompañantes en el flujo migratorio; la necesaria garantía y protección de los derechos humanos de la población migrante en condiciones de alta vulnerabilidad; y la exacerbación del tráfico y trata de personas secuestradas en las rutas migratorias.

CAPÍTULO 4

Régimen jurídico y andamiaje institucional migratorio mexicano

- Política migratoria del gobierno de Enrique Peña Nieto
- Política migratoria del gobierno de Andrés Manuel López Obrador
- Ley General de Población
- Ley de Migración de 2011
- Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas
- Secretaría de Gobernación
 - Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de personas
 - Consejo Consultivo de Política Migratoria
 - Instituto Nacional de Migración
 - Las estaciones migratorias
 - Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados
- Secretaría de Relaciones Exteriores
 - Sistema Integral de Protección Consular
 - Instituto de los Mexicanos en el Exterior
- Conclusiones de capítulo

Objetivo y referentes de comprobación de hipótesis

En este capítulo se exponen las características de la política migratoria bajo los gobiernos de Enrique Peña Nieto y Andrés Manuel López Obrador. Discernir sobre el alcance del régimen jurídico y el andamiaje institucional migratorio mexicano en cuanto a la gestión administrativa de la migración ilegal y la protección de sus derechos humanos. Asimismo, se busca exponer las funciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) y la Secretaría de Gobernación (SEGOB) en México en la gestión pública de los flujos migratorios internos y extranjeros, con el propósito de conocer las funciones de ambas dependencias y, si los hay, los mecanismos de coordinación, cooperación y concertación política en la materia, particularmente en la nueva administración del presidente López Obrador debido a la absorción de funciones de política migratoria por la SRE que, tradicionalmente correspondían a la SEGOB.

Conclusiones del capítulo (comprobación de hipótesis)

En este capítulo, se detallaron las políticas migratorias de los últimos dos gobiernos federales en México: Enrique Peña Nieto y Andrés Manuel López Obrador. Como se hizo notar en las primeras dos secciones, ambos sexenios están marcados por cambios radicales en la política migratoria, que son esencialmente explicados por el aumento del flujo migratorio desde Centroamérica, África y el Caribe, así como el endurecimiento de las políticas migratorias de Estados Unidos. Ambos gobiernos optaron por la inclusión de fuerzas del orden (Policía Federal, Gendarmería Nacional y Guardia Nacional) así como del Ejército y la Marina en actividades de control fronterizo. Asimismo, el aumento en el número de migrantes a partir de 2014 obligó al gobierno peñista a lanzar el PEM 2014-2018, siendo esta la primera ocasión que, a nivel federal, se requería un programa específico en materia migratoria además de lo ya estipulado en el Plan Nacional de Desarrollo. De la misma manera, en el sexenio actual también se cuenta con una Nueva Política Migratoria que incorpora un enfoque de derechos humanos y que, al menos en la letra, respeta el derecho al libre tránsito de las personas migrantes que atraviesan nuestro país.

En términos del marco legal y el andamiaje institucional, un viraje fundamental en la incorporación de la política migratoria como un asunto o prioridad de Estado está representado en promulgación de la Ley de Migración en 2011. Anteriormente, los asuntos migratorios estaban regulados en la Ley General de Población y se consideraban un asunto principalmente gestionado e implementado por la Subsecretaría de Población de la Secretaría de Gobernación a nivel federal. En la misma Ley, se consideraba la emigración una responsabilidad administrativamente compartida entre la SEGOB y la SRE: por un lado, de averiguar los motivos de emigración y por el otro de ofrecer protección consular a los mexicanos emigrantes en el extranjero.

Sin embargo, a partir de 2011, se reconocen diferentes tipos de migración y población migrante, considerando diferentes factores que impulsan a la migración y a los grupos en situaciones vulnerables. De esta manera, se intenta facilitar la cooperación intersecretarial e interinstitucional de tal forma que se puedan articular políticas públicas adecuadas a cada grupo migrante, incluyendo notablemente a la SRE, al Instituto Nacional de las Mujeres y a la STPS, por nombrar algunos, así como a gobiernos estatales y municipales para garantizar la plena observancia de los derechos huma-

nos. Usualmente, estas comisiones intersecretariales e interinstitucionales se encontraban encabezadas por el titular de la *SEGOB*, o, en su defecto, por el Subsecretario encargado de asuntos migratorios. Sin embargo, es muy marcada la tendencia—desde 2019—de dar mayor peso y responsabilidades a la *SRE*, incluso en la política migratoria dentro del territorio nacional.

Si bien el rol de la *SRE* se ha hecho más prominente en la determinación de la política migratoria, siguen siendo el Instituto Nacional de Migración y los órganos administrativos a cargo de la *SEGOB*, los encargados de la instrumentación de las políticas migratorias. A pesar de considerar a la migración irregular una falta puramente administrativa, la sobrecarga y condiciones de las estaciones migratorias, así como el constante apoyo de cuerpos policiales, militares y marinos en la protección fronteriza acercan peligrosamente la migración a condiciones de criminalidad. En contraste con lo que la Ley y las normas de los institutos disponen, sigue faltando un enfoque integral y de derechos humanos para la atención y protección de las poblaciones migrantes en México.

Puede entonces concluirse que, en México hay una dualidad entre el andamiaje legal-administrativo y las políticas públicas en materia de migración. Si bien se cuenta con un marco legal sólido y robusto, que reconoce las diferentes necesidades de los grupos migrantes y favorece el respeto de sus derechos humanos, en la práctica la política migratoria desde 2014 se ha visto endurecida por las crisis y el cambio de gobierno en Estados Unidos. Asimismo, la cooperación dispuesta en los marcos legales no se ha traducido efectivamente en programas ni políticas intersecretariales e interinstitucionales—salvo cuando se trata de la intervención de la policía o el ejército—dejando muchas veces desprotegida a la comunidad migrante en México. Es importante subrayar estas deficiencias en la práctica que, como se verá a continuación, han sido exacerbadas a raíz de las crisis migratorias recientes y requieren de una mayor atención por parte de los tres niveles de gobierno.

CAPÍTULO 5

Crisis migratoria en México (2016-2019)

Composición y evolución demográfica de México en el siglo XXI
México como país de origen, tránsito, destino y retorno migratorio
Expulsiones territoriales por la crisis política, económica, social y ambiental en Centroamérica y las repercusiones para México
Violencia, tráfico y trata de personas en territorio mexicano
Discurso, política y acciones antiinmigratorias de Donald Trump
Negociaciones migratorias México-Estados Unidos y la conversión de facto de México en un tercer país seguro
Conclusiones de capítulo

Objetivo y referentes de comprobación de hipótesis

El objetivo central del capítulo consiste en analizar los factores políticos, económicos, ambientales y de seguridad, subregionales y regionales, que han acrecentado la expulsión, en particular, de centroamericanos hacia la frontera sur de México. En particular, se busca analizar la influencia de la política migratoria estadounidense, restrictiva y de altas deportaciones en el cuidado, ordenamiento y regulación de la población inmigrante en México; conocer los principales retos para las instituciones mexicanas en materia de protección de los derechos humanos de los inmigrantes en tránsito por territorio nacional; analizar las razones políticas y de seguridad nacional que han dado lugar a la estrategia de *securitización* de los gobiernos estadounidense y mexicano en la gestión del proceso migratorio; examinar la forma en que el proceso electoral estadounidense influye en la política migratoria de ese país; y, por último, identificar y discernir sobre los retos y resultados de la negociación diplomática entre el gobierno de Donald Trump y el de Andrés Manuel López Obrador.

Para tal propósito el capítulo se estructura en los siguientes seis apartados: primero, composición y evolución demográfica de México en el en el siglo XXI; segundo, México como país de origen, tránsito, destino y retorno; tercero, expulsiones territoriales por la crisis política, económica, social y ambiental en Centroamérica y las repercusiones para México; cuarto, violencia, tráfico y trata de personas en México; quinto, discurso, políticas y acciones antiinmigratorias de Donald Trump; y, para finalizar, negociaciones migratorias México-Estados Unidos y la conversión de *facto* de México en un tercer país seguro.

Se parte de las siguientes afirmaciones:

- a) el número inmigrantes mexicanos en Estados Unidos han disminuido a partir de la primera década del siglo XXI;
- c) La inestabilidad política, la crisis económica y el cambio climático han incrementado la expulsión de centroamericanos, caribeños y africanos, quienes ven en el territorio mexicano la antesala de ingreso a Estados Unidos;
- d) El gobierno estadounidense, con la llegada al poder de Donald Trump, ha endurecido la política migratoria e impregnado en el discurso político, casi siempre electoral, un ingrediente racista y xenóforo; y
- e) El sistema migratorio mexicano, como se mostró en el cuarto capítulo, presenta una debilidad institucional y operativa para regular y administrar el flujo migratorio, además de inconsistencias y ausencia de estrategia. Hemos transitado de la permisibilidad y el abandono a los migrantes durante el periodo de gobierno de Peña Nieto a una posición de puertas abiertas al inicio de la administración de López Obrador que, de pronto, bajo amenazas del presidente estadounidense, se modifica en una posición restrictiva.

Conclusiones del capítulo (comprobación de hipótesis) La crisis migratoria y la complejidad de la relación bilateral México-Estados Unidos, se conjugan con un hecho más que incide en la atención a dicha crisis: el cambio de gobierno en México. La llegada de Andrés Manuel López Obrador a la presidencia significa el acceso eternamente negado a la izquierda en México y, como consecuencia, la puesta en práctica de un programa de desarrollo que, al menos en el discurso, recoge las demandas históricas del pueblo de mexicano. Entre estos pendientes, podemos incorporar la necesaria regulación y ordenamiento del flujo migratorio por nuestro territorio, a través del fortalecimiento jurídico e institucional y su adecuación al dinamismo y complejidad de los procesos de movilidad humana en la era de la globalización, en particular el masivo e irregular; incluyendo la necesaria garantía y protección de los derechos humanos de la población migrante que, frecuentemente, es objeto de abusos de las autoridades migratorias y las bandas del crimen organizado.³⁷³

La relación bilateral México-Estados Unidos siempre ha sido una relación conflictiva, puede cambiar de la cooperación al conflicto y viceversa

³⁷³ El secuestro y el asesinato de inmigrantes por el crimen organizado tuvo uno de sus más necróticos episodios en la matanza de San Fernando, Tamaulipas, en el 2010, cuando la Cartel de los Zetas asesinó a 72 inmigrantes, la mayoría centroamericanos. Jacobo García, "La masacre de 72 migrantes que conmovió a Centroamérica, impune siete años después", en *El País*, https://elpais.com/internacional/2017/08/23/mexico/1503503716_558953.html, consultado el 27 de octubre de 2019.

³⁷⁴ Central Intelligence Agency, North America: México, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mx.html>, consultado el 20 de octubre de 2019.

de un momento a otro. Para México las relaciones económico-comerciales y políticas son prioritarias, cerca del 80% de nuestras exportaciones tienen como destino los Estados Unidos;³⁷⁴ pertenecemos, junto con Canadá, a uno de los tratados de integración económica más importantes del planeta (TLCAN/T-MEC); y, en los asuntos migratorios, compartimos una de las historias de movilidad humana de mayor tiempo y singularidad entre los flujos migratorios en el último siglo. No debemos omitir que compartimos una frontera terrestre con una longitud de más de tres mil km, por donde diariamente se realizan intercambios comerciales y cruces de personas, hecho geográfico y administrativo que requiere de recursos humanos, económicos y tecnológicos para su adecuada gestión, más aún si incluimos el permanente tráfico ilegal armas, narcóticos y población migrante.

La relación de México con su vecino del norte es una relación asimétrica, en la que los niveles diferenciados de poder repercuten en las negociaciones sobre temas específicos y las acciones emprendidas para su atención. Son comunes los embargos a los productos de origen mexicano y la condicionalidad en los esquemas de cooperación económica y técnica en la lucha contra el narcotráfico.

Las amenazas de implementación de cuotas arancelarias ha sido una de las estrategias del presidente Donald Trump para obligar al gobierno mexicano a detener las caravanas de migrantes centroamericanos, incluyendo de africanos y caribeños, hacia Estados Unidos. Esta imposición de aranceles a los productos y manufacturas extranjeras por la administración estadounidense ha sido una constante en la política exterior con sus principales socios comerciales, además de México; China, Canadá y la Unión Europea han sido afectados con estas medidas proteccionistas contrarias al espíritu del libre comercio que, en ocasiones, no llegan a concretarse, pero sí permiten la obtención de beneficios comerciales y políticos a la industria y al gobierno estadounidenses.

En este sentido, la ya mencionada amenaza de Donald Trump del 30 de mayo de 2018, vía Twitter, de imponer aranceles del 5% a todas las importaciones provenientes de México, si éste no lograba detener la inmigración ilegal, se circunscribe a un ejercicio de poder en la política exterior del mandatario estadounidense. Es en ese momento cuando para el gobierno de México se profundizó la crisis migratoria por dos realidades contrapuestas: la inicial política de México de puertas abiertas a la migración de Andrés Manuel López Obrador y la presión de Donald Trump que, ante su deseo de reelegirse para un segundo mandato como presidente de Estados Unidos, se mostró frente a su base electoral enérgico en su exigencia al gobierno mexicano, desconociendo e ignorando las razones y complejidad del éxodo migratorio hacia Estados Unidos.

CAPÍTULO 6

Crisis migratoria en México (2016-2019)

- Nueva agenda de investigación
- Rutas legislativas en materia migratoria
 - Los derechos humanos de los migrantes
 - Sobre la violencia contra los migrantes
 - Género, derechos humanos y migración en México
- El futuro de la política migratoria de Estado en México
- México y sus relaciones con Centroamérica: el Plan de Desarrollo Integral para Centroamérica
- Conclusiones de capítulo

Objetivo y referentes de comprobación de hipótesis

Este último capítulo tiene como objetivo particular abordar los temas mencionados como unidades de análisis de una nueva agenda de estudio sobre el proceso migratorio que, en lo descrito hasta ahora, deriva en crisis debido a su carácter masivo e irregular y a la implementación de políticas migratorias restrictivas, criminalizadoras y ambiguas. Para tal efecto, el capítulo se divide tres apartados; primero, se propone la construcción de una nueva agenda de investigación en la que se integran aquellos temas y perspectivas, emergentes y soslayados, en el análisis de la movilidad humana; segundo, se abordan las rutas legislativas en la materia, se hace un balance de los retos del sistema jurídico vigente y se exponen las áreas de oportunidad u omisiones que, de tratarse e incorporarse en las leyes vigentes, mejorarían la gestión del proceso migratorio en el país, se pone énfasis en materia de derechos humanos, violencia y género; y, por último, se exponen los principales retos y tendencias de la política migratoria tanto en su ámbito interno como externo, en este último, respecto a las relaciones diplomáticas con Estados Unidos y los países centroamericanos del Triángulo del Norte, el apartado finaliza con un breve análisis sobre el Plan de Desarrollo Integral para Centroamérica, propuesta práctica del gobierno de México y la CEPAL para el fomento al desarrollo subregional como vía para la reducción de la migración masiva e irregular proveniente de Centroamérica.

Conclusiones del capítulo (comprobación de hipótesis)

La movilidad humana puede ser fuente de desarrollo para los países emisores y receptores, siempre y cuando la gestión gubernamental sobre el fenómeno permita su conexión a procesos más amplios de desarrollo. Para ello es crucial colocar en el centro de las políticas públicas a las personas, atender las necesidades específicas de mujeres, niñas, niños y adolescentes, de refugiados o solicitantes de asilo político y adoptar un enfoque de atención al fenómeno migratorio desde la perspectiva de la seguridad humana en sus múltiples dimensiones, dicho enfoque deberá convertirse en el criterio ordenador de las políticas públicas en materia migratoria.

Si bien es necesario adecuar la normatividad mexicana en materia migratoria para que responda y se adapte a la complejidad y a las nuevas expresiones del proceso migratorio internacional y nacional, las leyes vigentes, en particular la Ley Migratoria de 2011, representan un marco jurídico de fomento de la migración segura, normal y regular. Por consiguiente es necesario fortalecer y, de ser el caso, crear mecanismos de evaluación de las actividades encargadas del control de la inmigración irregular en territorio mexicano (INAMI y COMAR). Asimismo, es necesario el desarrollo de protocolos de atención a niños, niñas, mujeres e integrantes de la comunidad LGBTI, pues, al ser sectores poblaciones de alta vulnerabilidad, la cobertura de sus necesidades individuales y la atención administrativa requiere de personal especializado.

Por último, la cooperación de México con Centroamérica para combatir los factores concretos de expulsión migratoria, puede reposicionar en términos económicos y políticos al país en la región. A la colaboración para enfrentar los problemas derivados de la migración masiva e irregular, le puede seguir una mayor intervención regional en el sector económico y la integración energética.

Datos Relevantes

De acuerdo con cifras del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES) de la ONU, a principios del año 2000 el número de migrantes internacionales era de alrededor de 172 millones, cifra equivalente a un 2.8% de la población mundial, y para el año 2017, el flujo migratorio fue cercano a los 258 millones de personas, correspondiente al 3.4 % de la población mundial. Tres cuartas partes del incremento del periodo entre 2000 y 2017 tuvo como destino países de altos ingresos, donde la población migrante pasó de 9.6% a 14% del total de su población.³⁷⁵ En el comparativo a continuación que realiza el DAES sobre el número de migrantes internacionales, podemos observar un incremento paulatino del porcentaje de migrantes en relación con la población global.

TABLA 1.
**MIGRANTES INTERNACIONALES
1970-2017**

AÑO	% DE MIGRANTES EN LA POBLACIÓN MUNDIAL
1970	2.3
1975	2.2
1980	2.3
1985	2.3
1990	2.9
1995	2.8
2000	2.8
2005	2.9
2010	3.2
2015	3.3
2017	3.4

Elaboración propia con datos de DAES, 2018.

El país receptor de personas migrantes, superando por mucho la cantidad de arribo en otros países, es Estados Unidos. La mayor economía de Norteamérica ha sido el destino ideal de la diáspora global. A pesar de los problemas derivados por las políticas migratorias estadounidenses y los diversos obstáculos en las rutas de tránsito hacia ese país, las opciones de desarrollo individual y familiar constituyen un imán para millones de personas en el mundo. Las ofertas laborales, las opciones educativas, la seguridad pública y la posibilidad de obtener la ciudadanía, para

³⁷⁵ World Bank Group. *Migration and Remittances. Recent Developments and Outlook. Special Topic: Transit Migration, The Global Knowledge Partnership on Migration and Development*, World Bank Group. *Migration and Development Brief* 29 de abril de 2018, pág. 11.

muchos representan el *American Dream* que, de concretarse, los sacaría de la miseria y el atraso en el que se encuentran en sus países. Estados Unidos es en esencia una nación de migrantes, desde su fundación y el establecimiento de las Trece Colonias desde el siglo xvii, la población de inmigrantes, en particular de origen europea ha sido determinante para su desarrollo económico, social, político y cultural. Dado los datos (ver gráfica 3) y las tendencias sobre la movilidad humana global, Estados Unidos se mantendrá como el principal destino del flujo migratorio por muchos años más.

Aunque la población migrante se desplaza por razones económicas a los países desarrollados, su decisión es motivada por otras razones que van más allá de la búsqueda de un mejor nivel de bienestar. El antecedente histórico, la cercanía, la existencia de redes y el reencuentro familiar son razones de peso para emigrar. Por ejemplo, aunque España en la última década ha presentado problemas como la desaceleración económica y el desempleo, los ecuatorianos continúan emigrando hacia el país ibérico; tal decisión la podemos comprender por la existencia de un capital social representado en familiares y amigos y el deseo de transitar por España para llegar a otros países de la Unión Europea. En el caso de Alemania, los inmigrantes de origen turco han creado una nación dentro de otra nación, expresada en barrios, comida, costumbres comunitarias y religiosas. Alemania es el país, después de Turquía, que posee el mayor número de ciudadanos de esa nacionalidad. De acuerdo con la Oficina Federal de Estadística en el país a finales de 2018 de los 10.9 millones de inmigrantes, cerca de 1.5 eran de nacionalidad turca.³⁷⁶

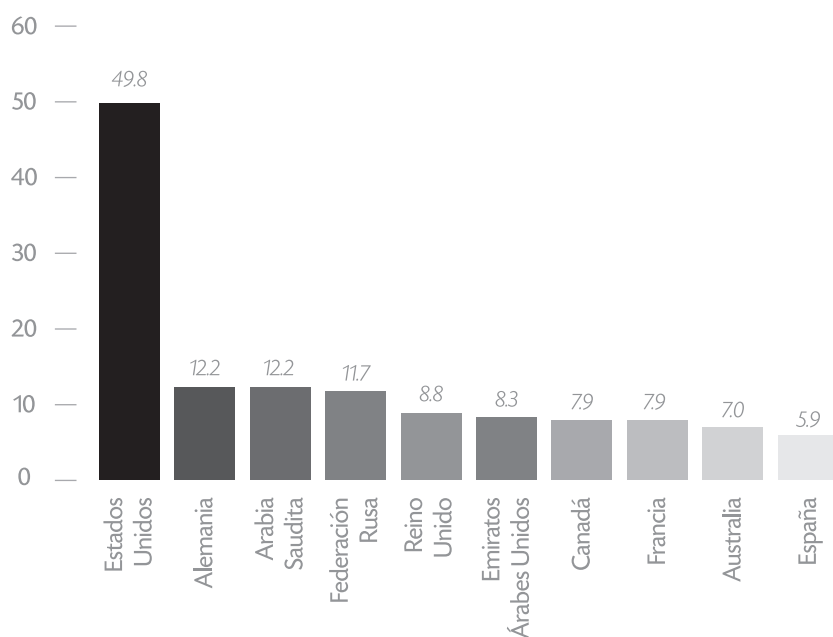
Los diez principales países receptores de migrantes internacionales en 2017 fueron Estados Unidos, Alemania, Arabia Saudita, Federación Rusa, Emiratos Árabes Unidos, Canadá, Francia, Australia y España (ver gráfica 3). Alemania le sigue a Estados Unidos como el país que mayor número de migrantes recibe, en su caso, además del tradicional flujo migratorio originario de Turquía, el conflicto en Siria, iniciado, en 2011 ha aumentado la solicitud de refugiados y solicitudes asilo político. El número de emigrantes sirios en 2018 alcanzó la cifra de 745,645 colocándose en el segundo grupo de población inmigrante más importante en Alemania.³⁷⁷

Arabia Saudita se coloca en el tercer lugar como país receptor de migrantes (gráfica 1), el flujo que arriba a esta nación árabe se origina principalmente en los países de Asia Meridional y Asia del Sureste, principalmente de India, Indonesia, Pakistán y Bangladesh. En Arabia Saudita se han

³⁷⁶ Destatis Bundesamt, *Population. Migration and Integration*, https://www.destatis.de/EN/Themes/Society-Environment/Population/Migration-Integration/_node.html, consultado el 2 de septiembre de 2019.

³⁷⁷ *Idem*.

asentado millones de inmigrantes laborales, en específico, 12,185,284 personas, equivalentes al 37.36% de la población de Arabia Saudita. Otra característica de la población inmigrante en ese país es su composición, la migración masculina es superior a la femenina, los hombres alcanzan el 68.45% mientras que las mujeres el 31.54%.³⁷⁸



Gráfica 1
Principales países receptores de los migrantes internacionales, 2017
(Millones de personas)

Fuente: Elaboración propia con datos de World Bank Group, *Migration and Remittances*, 2018, pág. 11.

Al contrario de lo que distingue a los países receptores de la migración internacional, los países de origen o expulsores presentan condiciones que orillan a las personas a emigrar, ya sea de manera regular o irregular. Los diez países que más personas expulsan son: India, México, Federación Rusa, China, Bangladesh, Siria, Paquistán, Ucrania, Filipinas y Afganistán (ver gráfica 4). A los factores económicos y sociales, de seguridad e inseguridad pública y los ambientales, le podemos agregar como factores de emigración la existencia de un éxodo histórico, la presencia de redes y el deseo del reencuentro familiar. Es decir, los éxodos poblacionales son variados y difieren entre los países expulsores.

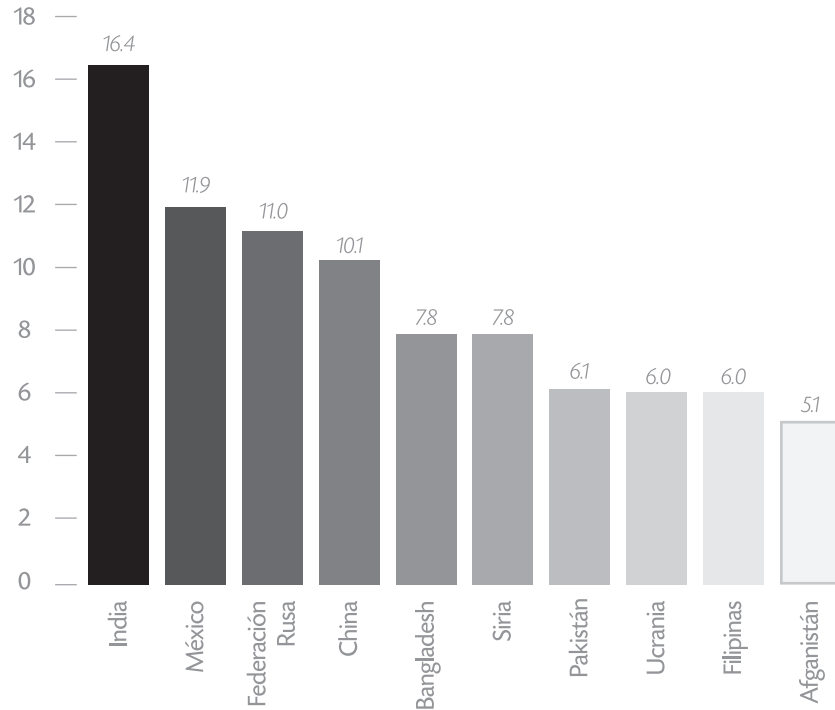
En los casos de la migración originada en países como India y China, ubicados en el primer y cuarto lugar, respectivamente, el factor demográfico juega un papel importante en su éxodo. Los dos países tienen más de un tercio de la población mundial y, en el caso de India, las tasas de natalidad la ubicarán en el corto plazo como el país más poblado del

378 Expansión, *Arabia Saudita-Inmigración*, Expansión/Datosmacro.com, <https://datosmacro.expansion.com/demografia/migracion/inmigracion/arabia-saudita>, consultado el 3 de septiembre de 2019.

mundo. Este excedente de capital humano, asociado al hecho de que ambos países son naciones emergentes integradas plenamente a la economía global, repercute en el incremento de la movilidad humana. El flujo migratorio indio se dirige principalmente hacia Emiratos Árabes Unidos, Estados Unidos y Arabia Saudita, los tres países sumaron en 2017 más de 6.8 millones inmigrantes originarios de ese país.³⁷⁹

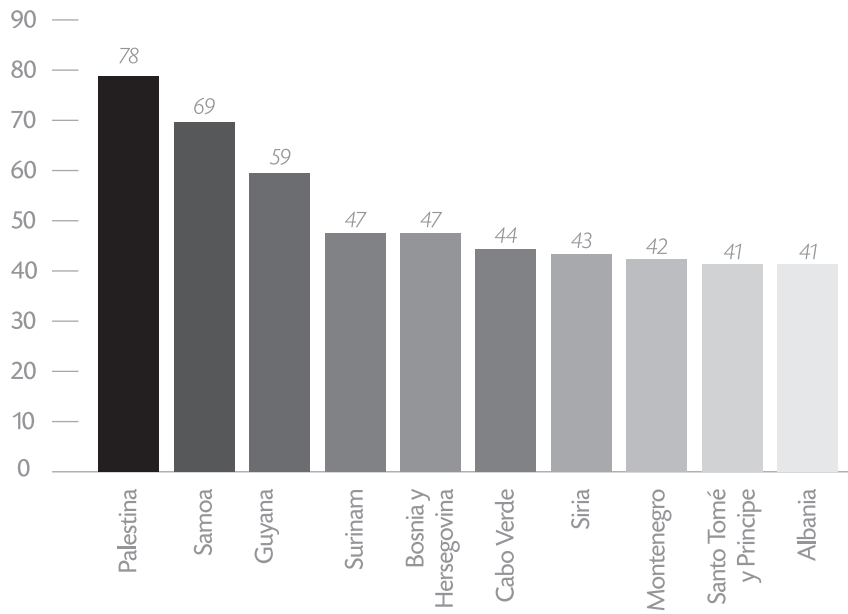
Gráfica 2
Principales países expulsores de migrantes, 2017
(Millones de personas)

Fuente: Elaboración propia con datos de World Bank Group, *Migration and Remittances*, 2018, pág. 12.

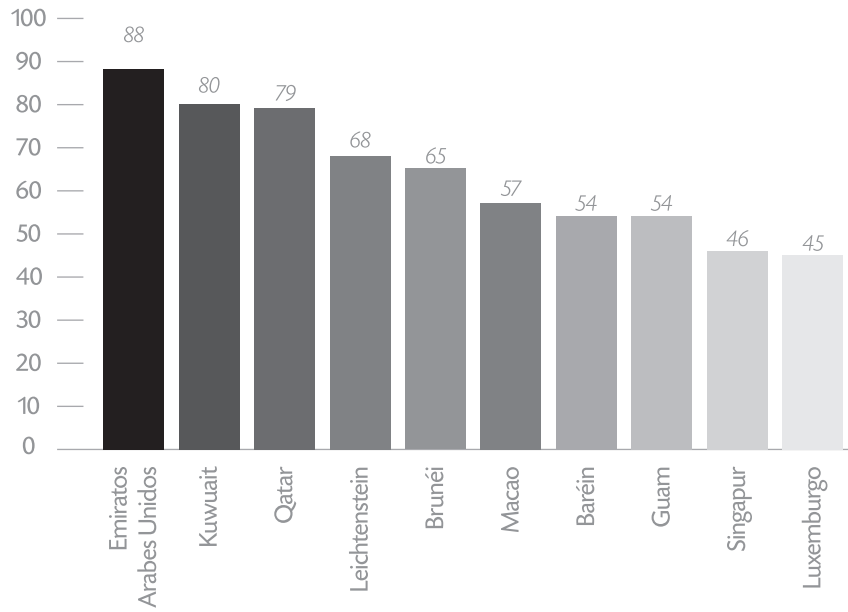


En el panorama global del proceso migratorio destacan otros países como expulsores y receptores en proporción del total de su población. Muchos de estos países son Estados o, como en el caso de Palestina, territorio con reconocimiento limitado, con extensiones geográficas menores en comparación con los países expulsores presentados en la gráfica 2. No obstante su tamaño, la dinámica migratoria cobra importancia por la alta incidencia en sus condiciones de desarrollo; por ejemplo, por los impactos por la pérdida de capital humano, la recepción de remesas o las contribuciones y adaptaciones culturales.

379 Expansión, India-emigración, Expansión/Datosmacro.com, <https://datosmacro.expansion.com/demografia/migracion/emigracion/india>, consultado, consultado el 3 de septiembre de 2019.



Gráfica 3
Emigrantes como porcentaje de la población total, 2017
 Fuente: Elaboración propia con datos de World Bank Group, *Migration and Remittances*, 2018, pág. 11.



Gráfica 4
Inmigrantes como porcentaje de la población total, 2017
 Fuente: Elaboración propia con datos de World Bank Group, *Migration and Remittances*, 2018, pág. 12.

En cuanto a la información estadística de México, en 2017, según datos del IME, la población de mexicanos en el exterior alcanzó la cifra de 11 848 537, de los cuales el 97.23% se encontraba en Estados Unidos, mientras que en el resto del planeta era de 331,162, equivalente al 2.77% (ver tabla 2).³⁸⁰ La presencia de inmigrantes mexicanos en Estados Unidos es histórica y responde tanto a las diferencias salariales y de desarrollo entre ambas naciones como a la cercanía geográfica, los antecedentes migratorios, la existencia de redes migratorias y a la estrecha vinculación económica e industrial entre ambas naciones. Además de Estados Unidos, los diez países con mayor registro de mexicanos en el exterior son: Canadá, España, Reino Unido, Alemania, Bolivia, Países Bajos, Brasil, Argentina, Costa Rica y Guatemala.

TABLA 3.
**PAÍSES CON MAYOR REGISTRO DE MEXICANOS
EN EL EXTERIOR EN 2017
(NO SE INCLUYE ESTADOS UNIDOS).**

AÑO	PAÍS	POBLACIÓN
1	Canadá	128,485
2	España	52,524
3	Reino Unido	16,000
4	Alemania	15,941
5	Bolivia	9,411
6	Países Bajos	6,424
7	Brasil	6,278
8	Argentina	6,139
9	Costa Rica	5,704
10	Guatemala	5,036

Fuente: IME, *Población mexicana en el mundo*,
http://www.ime.gob.mx/estadisticas/mundo/estadistica_poblacion_pruebas.html

De acuerdo al *Anuario de migración y remesas* de la CONAPO y la Fundación BBVA, en 2018 "las principales actividades económicas en las que se desempeñó la población inmigrante mexicana en Estados Unidos fueron la construcción (20.2%), la manufactura (14.3), las actividades profesionales y administrativas (12.6%), actividades de hostelería y esparcimiento (11.6%) y en menor medida las actividades de salud y educación (10.1%) y comercio (9.5%) (ver tabla 3)".³⁸¹ La distribución laboral por género in-

³⁸⁰ Instituto de los Mexicanos en el Exterior. *Población mexicana en el mundo*, http://www.ime.gob.mx/estadisticas/mundo/estadistica_poblacion_pruebas.html, consultado el 22 de octubre de 2019.

³⁸¹ CONAPO. *Anuario de migración y remesas: México*. Consejo Nacional de Población, Fundación BBVA, México, 2019, pág. 53.

dica que un mayor porcentaje de hombres desarrolla su vida laboral en el sector de la construcción, mientras que las mujeres lo hacen en el de la salud y la educación.³⁸²

TABLA 4.
ACTIVIDAD ECONÓMICA DE LOS MIGRANTES MEXICANOS EN ESTADOS UNIDOS, 2018.

ACTIVIDAD	PORCENTAJE (%)
Construcción	20.2%
Manufacturas	14.3%
Profesionales y administrativo	12.6%
Hostelería y esparcimiento	11.6%
Educación	10.1%
Comercio	9.5%
Educación	6.5%
Agricultura	5.2%
Transporte, electricidad, gas y agua	4.1%
Financiero	2.7%
Gobierno	1.4%
Información	0.9%
Minería y petróleo	0.7%
Otros servicios	6.5%%

Fuente: CONAPO y Fundación BBVA, *Anuario de migración y remesas: México, 2019*, pág. 53.

A pesar de que el mayor número de emigrantes mexicanos históricamente se dirige hacia Estados Unidos, éste flujo se redujo a partir de 2007, coincidente con la crisis económica en ese país. Si bien los atentados terroristas del 11 septiembre de 2001 incidieron de forma directa en el endurecimiento de la política migratoria estadounidense, el número de inmigrantes mexicanos no autorizados en Estados Unidos siguió aumentando, aunque con cierto grado de desaceleración, hasta el 2007, para después presentar una disminución que hasta la fecha se ha mantenido.

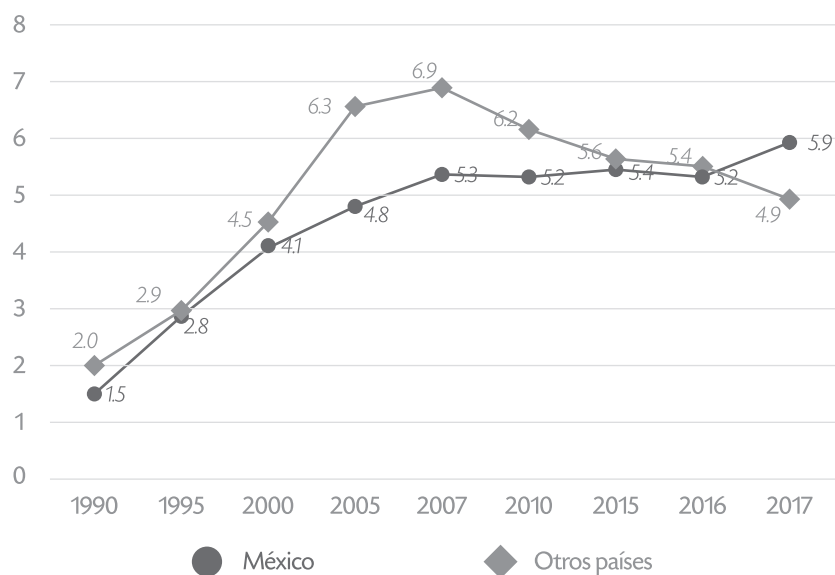
De acuerdo con el Pew Research Centre del año 2000 al 2007 los inmigrantes mexicanos en condición de ilegalidad se incrementaron de 4.5 a 6.9 millones, es decir, un aumento de 2.4 millones en tan sólo siete años.

³⁸² *Ibidem*, 54.

Por el contrario, del 2007 al 2017 el número se reduce a 4.9 millones, es decir, en una década la inmigración ilegal se redujo dos millones.³⁸³

Gráfica 5
Disminución de inmigrantes mexicanos no autorizados en Estados Unidos, pero incremento de otras nacionalidades (millones)

Fuente: Ana González-Barrera y Jens Krogstad, *What we know about Illegal Immigration from Mexico*, 2019.



México vivió en 2014 una crisis migratoria de niños y adolescentes (NNA) en la frontera norte, atizada por las detenciones de las patrullas migratorias en Estados Unidos, que reportaron un aumento de 288% de 2013 a 2014 en detenciones a este grupo poblacional.³⁸⁴ El aumento obligó a los gobiernos de Obama y Peña Nieto, a través del vicepresidente Joseph Biden y del Secretario de Gobernación Miguel Ángel Osorio Chong, a buscar una estrategia regional para contener esta crisis en conjunto con los gobiernos centroamericanos, específicamente de Guatemala, Honduras y El Salvador.³⁸⁵ Se considera que, en gran parte, esto marca el punto de transición en la política migratoria estadounidense: el traslado de responsabilidad de restricción y contención del paso de migrantes a México y los países del Triángulo del Norte centroamericano³⁸⁶ que da pauta al cambio en la política migratoria en México durante el segundo semestre de 2014.

Como parte de la respuesta a la crisis, la primera acción emprendida por el gobierno de México fue la publicación del Plan Especial para la Migración 2014-2018 (PEM 2014-2018), cayendo la responsabilidad de su

383 Ana González-Barrera y Jens Manuel Krogstad, *What we know about illegal immigration from Mexico*, Pew Research Centre, 28 Junio de 2019, <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2019/06/28/what-we-know-about-illegal-immigration-from-mexico/>, consultado el 31 de octubre de 2019.

384 Saúl Sánchez Jiménez, *Niñez migrante. Violencia, inequidad y crisis humanitaria*, Save the Children, México, agosto de 2015. <https://www.savethechildren.mx/sci-mx/files/b6/b645b685-fb8a-43cd-ac13-fe7254754440.pdf>

385 Daniel Villafuerte Solís y María del Carmen García Aguilar, "Crisis del sistema migratorio y seguridad en las fronteras norte y sur de México", en REMHU, Año XXIII, núm. 44, enero-junio 2015, pág. 88, <http://www.scielo.br/pdf/remhu/v23n44/1980-8585-REMHU-23-44-083.pdf>, consultado el 3 de noviembre de 2019.

386 *Ibidem*, pág. 93

implementación en la SEGOB. De esta manera, la administración de Peña Nieto se convierte en el primer gobierno en diseñar un plan específico para hacer frente al fenómeno migratorio en nuestro país.³⁸⁷ El PEM 2014-2018 parte de la nueva concepción de México como un país de origen, tránsito, destino y retorno de personas migrantes,³⁸⁸ y busca cambiar el paradigma de la política migratoria en México, basándose y en línea con los objetivos generales del PND 2013-2018.

La política migratoria planteada en el PEM 2014-2018 es, en teoría, innovadora al incorporar, a través de todos sus objetivos y estrategias, el respeto a los derechos humanos como eje rector, abogar por una eficientización de los órganos administrativos, buscar la coordinación intersecretarial y multinivel dentro de México, e incorporar elementos de desarrollo local dentro de sus estrategias. Es de destacar el peso que se le da a las organizaciones de la sociedad civil³⁸⁹ a través del reconocimiento de la garantía a los defensores de los derechos humanos de las personas migrantes.

Si bien el PEM 2014-2018 no hace referencia directa a la militarización de las fronteras, y continúa dejando como órgano principal de control al INAMI, sí es de notarse que el PEM 2014-2018 marca el comienzo del endurecimiento de la política migratoria en la frontera sur. Sin embargo, desde 2013 se había incrementado la presencia de la Secretaría de Marina en dicha zona.³⁹⁰ Puede decirse que el principal eje de trabajo, a partir de la crisis de 2014, cambió de ser la atención a los mexicanos en el extranjero y las personas migrantes (tanto mexicanos como no mexicanos) en los estados fronterizos del Norte, a convertirse en la contención y sellamiento de la migración en la frontera sur. Incluso, el 24 de marzo de 2014, la Comisión Nacional de Seguridad dio a conocer que había comenzado una operación de cinturones de contención tanto para la migración que llegase por tierra como por mar.³⁹¹

Esta tendencia siguió consolidándose cuando el 8 de julio de 2014³⁹² se creó la Coordinación para la Atención Integral de la Migración en la Frontera Sur de México de la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), cuyo decreto delineó el denominado Programa Frontera Sur (FPS) y significó el co-

387 José María Ramos, "Gobernanza y seguridad: Hacia una redefinición de la política migratoria mexicana, 2012-2014", *Migraciones Internacionales*, Vol. 8, núm. 3, enero-junio de 2016, pág. 78, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-89062016000100065, consultado el 5 de noviembre de 2019.

388 SEGOB, "Programa Especial de Migración 201-2018", en *Diario Oficial de la Federación*, 30 de abril de 2014, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/44579/Plan_Especial_De_Migracion.pdf, consultado el 3 de noviembre de 2019.

389 Ramos, *op. cit.*, pág. 84

390 Daniel Villafuerte Solís y María del Carmen García Aguilar, "Crisis del sistema migratorio y seguridad en las fronteras norte y sur de México", en *REMHU*, Año XXIII, núm. 44, enero-junio 2015, pág. 88, <http://www.scielo.br/pdf/remhu/v23n44/1980-8585-REMHU-23-44-083.pdf>, consultado el 3 de noviembre de 2019, pág. 88

391 *Idem*.

392 SEGOB, "Acuerdo por el cual instruye la constitución de los Centros de Atención Integral al Tránsito Fronterizo (CAITF)", en *Diario Oficial de la Federación*, 8 de julio de 2014, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5351464&fecha=08/07/2014, consultado el 4 de noviembre de 2019.

mienzo de una de las etapas más restrictiva para las personas migrantes que intentaban ingresar a México de manera irregular.

El endurecimiento y la securitización de las políticas migratorias en el sexenio de Enrique Peña Nieto, en la práctica, pusieron en entredicho la integralidad de las políticas de respeto a los derechos humanos que habían sido plasmadas en el PND 2014-2018 y que se habían mantenido como ejes rectores en el PEM y PFS. Aunado al cambio de postura y prioridades en la política migratoria, a la crisis en el flujo migratorio y a la presión estadounidense por contenerlo, la falta de delimitación de mecanismos de cooperación, el recorte presupuestario de algunos organismos, la supeditación de los derechos humanos a la seguridad nacional, y hasta el uso político de algunos cargos de la función pública acabaron convirtiendo al PFS más en un plan de seguridad fronteriza que en un esquema de atención integral orientado a la protección de las personas migrantes y sus derechos humanos.

Desde el PEM 2014-2018 ya se había señalado que la posible gestión gubernamental y la integración de una agenda intersecretarial desde la administración federal eran bastante débiles. Si bien la Unidad de Política Migratoria Registro e Identidad de Personas (UPMRIP) era la encargada de articular la política desde la SEGOB,³⁹³ en el PEM no se habían dispuesto los mecanismos básicos para garantizar que la UPMRIP tuviera la capacidad institucional de promover e integrar un modelo completo para atender el fenómeno de la migración. Para Ramos, el problema no es sólo la UPMRIP sino también el perfil del INAMI desde su concepción; cuyas capacidades lo convertían más en un órgano policial que de protección al migrante, y lo mantenían lejos de poder llevar a cabo una implementación eficaz de la política migratoria, en parte, causado por la tardía profesionalización del servicio público del INAMI.³⁹⁴

La política migratoria de México 2019-2024, de acuerdo a documentos preliminares de la Secretaría de Gobernación³⁹⁵ retoma tres características problemáticas para las administraciones previas: intersectorial, internacional, e intergubernamental. Para esto, se busca renovar el diálogo en colaboración con la Secretaría de Relaciones Exteriores con los gobiernos de Guatemala, Honduras y El Salvador, considerando el Plan de Desarrollo Integral para Centroamérica (creado por la Comisión Económica para América Latina de la Organización de las Naciones Unidas) como punto de partida para la cooperación y la mejora de la situación en Centroamérica. La SEGOB reconoce, también, que la cooperación internacional es indispensable para combatir los factores sistémicos que provocan el desplazamiento humano. De tal manera, vuelve a insertarse la política

393 Ramos, *op. cit.*, pág. 76.

394 *Ibidem*, págs. 88-89.

395 Dirección de Política para la Protección e Integración de Migrantes, Gobierno de México Política Migratoria 2018-2024, SEGOB, 30 de enero de 2019, http://portales.segob.gob.mx/es/PolíticaMigratoria/SEGOB_CO-NOFAM, consultado el 5 de noviembre de 2019.

migratoria dentro del contexto de desarrollo regional.

En esa misma línea, se busca tener un impacto inmediato a través del programa Tarjeta de Trabajador Fronterizo, la cual buscará entregarse no solo a guatemaltecos y beliceños (como se manejaba en el programa original de Peña Nieto), sino también a salvadoreños y hondureños. De igual forma, se contempla la expansión de los territorios donde esta tarjeta tiene validez, incluyéndose Campeche, Tabasco, Quintana Roo, Yucatán, Chiapas y Oaxaca. Asimismo, se extiende la duración de dicha tarjeta de 7 a 15 días naturales para facilitar la movilidad regular entre los habitantes de la región.

Mención aparte merece que, desde estos primeros esbozos, se plantea la necesidad de hacer reformas al INAMI y a la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), en un esfuerzo por garantizar su legalidad y eficiencia teniendo como eje rector el respeto a los derechos humanos. En el caso específico de la COMAR, se plantea un aumento de sus capacidades operativas y una mayor coordinación con el INAMI pero también con la oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), a quien ya se había involucrado desde la crisis emergente con la primera caravana migrante.

En 2019 se da a conocer la "Nueva Política Migratoria del Gobierno de México 2019-2024" (NPMGM 2019-2024), que debe alinearse con el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, el cual entró en vigor en diciembre de 2018 y del que México es parte. La NPMGM 2019-2024 cuenta con los siguientes componentes principales:

1. Responsabilidad compartida.
 2. Movilidad y migración internacional regular, ordenada y segura.
 3. Atención a la migración irregular.
 4. Fortalecer las capacidades de las instituciones.
 5. Protección de mexicanas y mexicanos en el exterior.
 6. Integración y reintegración de personas migrantes.
 7. Desarrollo sostenible en comunidades migrantes.³⁹⁶
- Dentro de los siete componentes mencionados, constitutivo de la visión

³⁹⁶ Secretaría de Gobernación, Nueva Política Migratoria del Gobierno de México, SEGOB, consultado el 4 de noviembre de 2019, pág. 10. <http://politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/Documentos/NPM/npm2018-2024.pdf>.

general de la NPMGM 2019-2024, cabe mencionar que retoma prioridad, tal como venía pasando desde la reestructuración de la política migratoria en 2014, la gestión de la migración en tránsito por México a través de actividades internacionales e intersecretariales. Es pertinente enfatizar la importancia del fortalecimiento de las capacidades de las instituciones migratorias, entre las cuales se menciona a la COMAR, el INAMI, la UPMRIP, a través no sólo de una renovación y actualización de infraestructura, sino también de la profesionalización de los servidores públicos, una línea de mejora que se había comenzado desde el sexenio anterior. A diferencia de dicho sexenio, se subraya en menor medida la articulación de políticas en los tres niveles de gobierno, al menos en este documento inicial. Sin embargo, justo como la sección de migración contenida en el Plan Nacional de Desarrollo de la administración anterior, se limita a enumerar las visiones estratégicas sin lograr articular ningún plan o mecanismo de incidencia concreto, más allá de los planes de mejora institucional y la previamente anunciada reforma a la Tarjeta de Visitante Fronterizo.

Consecuentemente, la capacidad real de la administración encabezada por Obrador de virar significativamente la tendencia de política migratoria fijada por su predecesor distaba mucho de las declaraciones dadas durante el periodo de transición. Durante el primer semestre de 2019, los datos del INAMI arrojaban un incremento significativo en el número de detenciones y repatriaciones hechas a migrantes en la frontera sur.³⁹⁷ El endurecimiento de la política que se pensaba olvidado con la salida de Peña Nieto, regresó menos de seis meses después de la toma de posesión de la nueva administración. El *New York Times* describe dos contrastantes escenas entre enero y abril de 2019: mientras que en enero, el INAMI había registrado una caravana en el puente fronterizo entre Chiapas y Guatemala, recibiendo un permiso de paso, el 22 de abril se observaba la detención de una caravana no sólo por personal del INAMI, sino también por elementos de la policía federal.³⁹⁸

La presión internacional por parte del gobierno de Donald Trump, expresada en cuenta de Twitter el 30 de mayo de 2019, en donde exhortaba al gobierno mexicano a detener el flujo masivo e irregular que ingresaba por la frontera sur con destino a territorio estadounidense, o de lo contrario impondría tarifa arancelaria del 5% a los productos mexicanos, aunada a la falta de lineamientos y planes estratégicos para hacer frente a las caravanas de migrantes que continuaban entrando por la frontera sur, recrudescieron la política migratoria de México hacia el mes de ju-

397 Enrique Sánchez, "Migración ya supera con 232% a 2018: enero-junio 2019", en *Excelsior*, 01 de julio de 2019, <https://www.excelsior.com.mx/nacional/migracion-ya-supera-con-232-a-2018-enero-junio-2019/1321779>, consultado el 4 de noviembre de 2019.

398 Redacción AN/AI, "Detienen INM y Policía Federal a cientos de migrantes en Pijijiapan, Chiapas", en *Aristegui Noticias*, 22 de abril de 2019, <https://aristeguinoticias.com/2204/mexico/detienen-inm-y-policia-federal-a-cientos-de-migrantes-en-pijijiapan-chiapas/> y Óscar Martínez, "AMLO engañó a una multitud de migrantes" en *The New York Times*, 2 de mayo de 2019, <https://www.nytimes.com/es/2019/05/02/lopez-obrador-migrantes-mexico/>, consultado el 4 de noviembre de 2019.

nio 2019. Durante los primeros meses de la administración de Obrador ocurrió otro fenómeno particular en relación a la coordinación, diseño y control de la política migratoria. A medida que Estados Unidos ejercía mayor presión, vía la ratificación del T-MEC y las guerras arancelarias, la SRE y su titular, Marcelo Ebrard, fueron tomando un rol más prominente en la gestión migratoria en México. Si bien la SRE usualmente estaba encargada de la protección consular a los mexicanos residentes en el extranjero (la cual también forma parte de la política migratoria), la mediación y negociación internacional fue ganando terreno en los compromisos y acuerdos a los cuales cada vez se sujetaba más el diseño de la política migratoria.

**MOVIMIENTO
CIUDADANO**

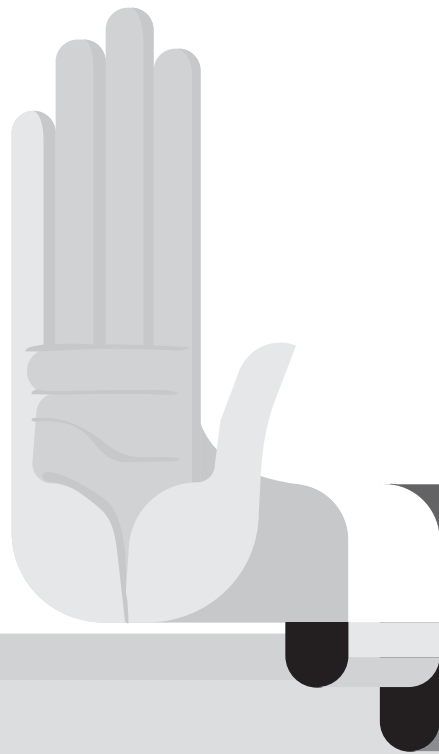
Tarea Editorial

1ª Edición Diciembre del 2019
1ª Impresión Diciembre del 2019

DISTRIBUCIÓN GRATUITA, PROHIBIDA SU VENTA

La obra denominada "*La crisis de los migrantes en México, (2016-2019)*",
es una publicación de Movimiento Ciudadano
y se terminó de imprimir en la Ciudad de México
en diciembre del 2019.

Esta impresión consta de 700 ejemplares más sobrantes y fueron
impresos por: María Elena Obregón Martínez, con domicilio en
Guanajuato No. 100- Piso 3, Colonia Roma Norte,
Alcaldía Cuauhtémoc, Ciudad de México C.P. 06700.





ISBN 978-607-98723-4-2



9 786079 872342