



Movilidad humana en tránsito:

retos de la Cuarta Transformación en política migratoria

Daniel Villafuerte Solís
María Eugenia Anguiano Téllez
(coordinadores)



**Movilidad humana
en tránsito:
retos de la Cuarta
Transformación en política
migratoria**

Movilidad humana en tránsito : retos de la Cuarta Transformación en política migratoria / Daniel Villafuerte Solís ... [et al.] ; coordinación general de Daniel Villafuerte Solís ; María Eugenia Anguiano Téllez. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO ; Chiapas : CESMECA-UNICACH - Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica. Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas, 2020.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-722-590-7

1. Migración. 2. Política Migratoria. 3. América Latina. I. Villafuerte Solís, Daniel II. Villafuerte Solís, Daniel, coord. III. Anguiano Téllez, María Eugenia, coord.

CDD 301

Arte de tapa: Ana Uranga B.
Diagramación: Ana Uranga B.

Movilidad humana en tránsito: retos de la Cuarta Transformación en política migratoria

Daniel Villafuerte Solís

María Eugenia Anguiano Téllez

(Coords.)





CLACSO

Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales
Conselho Latino-americano
de Ciências Sociais



CLACSO - Secretaría Ejecutiva

Karina Batthyány - Secretaria Ejecutiva
Nicolás Arata - Director de Formación y Producción Editorial
Lucas Sablich - Coordinador Editorial

UNICACH – CESMECA

Rodolfo Calvo - Rector
Jesús Solís - Director
Isabel Rodríguez - Secretaria de Extensión

Equipo Editorial

María Fernanda Pampín - Directora Adjunta de Publicaciones
Lucas Sablich - Coordinador Editorial
María Leguizamón - Gestión Editorial
Nicolás Sticotti - Fondo Editorial



LIBRERÍA LATINOAMERICANA Y CARIBEÑA DE CIENCIAS SOCIALES
CONOCIMIENTO ABIERTO, CONOCIMIENTO LIBRE

Los libros de CLACSO pueden descargarse libremente en formato digital o adquirirse en versión impresa desde cualquier lugar del mundo ingresando a www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana

Movilidad humana en tránsito: retos de la Cuarta Transformación en política migratoria

(Buenos Aires: CLACSO, marzo de 2020).

ISBN 978-987-722-590-7

© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales | Queda hecho el depósito que establece la Ley 11723.

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo del editor. La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

CLACSO

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - Conselho Latino-americano de Ciências Sociais

Estados Unidos 1168 | C1023AAB Ciudad de Buenos Aires | Argentina

Tel [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875 | clacso@clacsoinst.edu.ar | www.clacso.org

Patrocinado por la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional



Índice

Introducción	11
<i>Daniel Villafuerte Solís</i>	
Vínculos demográficos y factores de emigración en los países de la región norte de Centroamérica	27
<i>Jéssica N. Nájera Aguirre y Luz Helena Rodríguez Tapia</i>	
La migración centroamericana y la Cuarta Transformación ¿hacia un nuevo paradigma de política migratoria?.....	75
<i>Daniel Villafuerte Solís</i>	
La construcción gradual de la política de contención migratoria en México.....	123
<i>María Eugenia Anguiano Téllez y Chantal Lucero Vargas</i>	
Entre el cambio y la continuidad. La encrucijada de la política migratoria mexicana	159
<i>Rafael Alonso Hernández López</i>	
Discurso y poder: la coyuntura de las caravanas de migrantes centroamericanos y la retórica desde el poder de mentir	185
<i>María del Carmen García Aguilar</i>	
Reflexiones finales.....	221
<i>Daniel Villafuerte Solís</i>	

Agradecimientos

Este libro es fruto de un esfuerzo colaborativo y reúne mucho talento a lo largo de los capítulos y páginas que lo integran. Fue pensado en una reunión que convocó El Colegio de la Frontera Norte, en Tijuana, cuando recién se estrenaba en México el gobierno de la Cuarta Transformación, para reflexionar en torno al “nuevo paradigma” de la política migratoria de este país. Las amenazas del gobierno de Donald Trump a México sobre imponer aranceles al comercio con Estados Unidos todavía no se habían expresado; poco después la “vuelta de tuerca” se concretó y la política migratoria de México cambió radicalmente; en la versión oficial se dice que solo se aplica la legislación en la materia cuidando salvaguardar los derechos humanos.

Este tránsito de una política flexible a una política dura es objeto de análisis en este texto que, desde distintas miradas, formula hipótesis y abre nuevas interrogantes sobre el devenir. Ha sido posible concretar esta obra gracias a la convicción de que es necesario el compromiso de las Ciencias Sociales con realidades que afectan a millones de seres humanos en su caminar por la búsqueda de mejores condiciones de vida. Estamos en deuda con Cruz, investigador de El Colegio de la Frontera Norte, y con Iván Porraz, investigador de El Colegio de la Frontera Sur, quienes realizaron una lectura acuciosa y expresaron valiosos comentarios. Expresamos también nuestro reconocimiento al Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) por la acogida que tuvo de la obra; así mismo, a la

Coordinación Editorial del Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica (CESMECA), en especial a Isabel Rodríguez, Roberto Rico y Adriana Guadalupe Ramos por su empeño en que este libro viera la luz.

Introducción

Daniel Villafuerte Solís

Movilidad humana en tránsito: retos de la Cuarta Transformación en política migratoria es una contribución a la reflexión y al debate sobre los grandes retos que entraña el tema migratorio como problema teórico y fenómeno social de nuestro tiempo. La pregunta subyacente en el texto es ¿cómo reparar un sistema migratorio roto por la implosión del proceso globalizador, destructor de los medios de vida de millones de seres humanos? Frente a esta crisis migratoria los gobiernos responden con medidas de contención en las que se incluyen “muros” que profundizan las dificultades para el tránsito y muestran el rostro de una “crisis humanitaria” que interpela a los derechos humanos. El confinamiento de los migrantes en los espacios de frontera, en este caso norte y sur de México, incrementa el costo humano, económico y social, que se expresa en el sufrimiento de los migrantes ante la mirada expectante de los gobiernos de origen, tránsito y destino, que no alcanzan a dar una respuesta coherente con las condiciones de la región y las necesidades de la población. Como bien expresa Lorca:

Las fronteras han devenido en tótems, porque remiten a una gran fantasía política: la idea de que las fronteras son un instrumento eficaz para regular las migraciones. [...]. El resultado de esta fantasía es

que el cierre de fronteras aparece como la única opción posible y su apertura, como una utopía ingenua.

Debemos comprender que *no son las fronteras lo que determina la migración*: nunca una frontera cerrada evitará que la cruce un migrante, porque a menudo su vida depende de ese cruce. El cierre de las fronteras no detiene la migración, pero la hace más difícil, más cara y, sobre todo, más mortífera (Lorca, 2016: 4-5, cursivas añadidas).

Para ser justos, el gobierno mexicano ha planteado la necesidad de enfrentar el fenómeno atacando las causas estructurales, y con la colaboración de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) elaboró una propuesta de desarrollo para los tres países del norte de Centroamérica. El problema fundamental es que para su aplicación y operación se requiere de la cooperación de Estados Unidos, con aportes sustantivos de recursos financieros, así como de los países de origen de los migrantes. México no puede solo, no podrá, pero en la práctica está solo; el gobierno de Donald Trump ha venido amenazando al gobierno mexicano para evitar el tránsito de los migrantes a Estados Unidos. La propuesta de la CEPAL presentada en Washington por el canciller Marcelo Ebrard no tuvo eco, ni tampoco hay señales claras de que más adelante vaya a tenerlo. Por el contrario, en semanas posteriores el gobierno de la Casa Blanca ha venido negociando de manera bilateral, con cada país, un acuerdo de “tercer país seguro”, cuando sabe que ninguno es seguro, por eso *huye* la población.

El gobierno de Donald Trump ha optado por la aplicación de medidas punitivas para contener a toda costa el torrente migratorio centroamericano. Amenazó al gobierno mexicano con imponer aranceles al comercio si no detenía o reducía sustancialmente la migración, además de insistir en la firma de un acuerdo como tercer país seguro. México no tuvo opciones, se dedicó a la tarea de contención, endureció su política y desplegó la Guardia Nacional a lo largo de las rutas de tránsito, y especialmente en lugares estratégicos, tanto en el sur como en el norte del país. Las metas de tres meses se han

cumplido con la reducción del 56 por ciento del flujo migratorio; las autoridades de Estados Unidos reconocen el esfuerzo, pero exigen hacer más, insisten en el acuerdo y no se comprometen con la opción planteada por México en torno al plan integral de desarrollo. En un recorrido realizado el 18 de septiembre de 2019 por el muro de la frontera San Diego-Tijuana, el presidente Trump expresó:

Tijuana está justo aquí. Hay miles de personas por allí que han estado tratando de entrar. Una tremenda cooperación de México. Y el presidente de México ha sido fantástico. Todo México ha sido fantástico. Como saben, en este momento tienen 27,000 soldados. Entonces, además del muro, tenemos a los soldados (The White House, 2019).

Al mismo tiempo que elogia a México y sigue presionando, el gobierno de Trump no deja de forzar a los países del norte de Centroamérica a adoptar acuerdos bilaterales de tercer país seguro, aunque lo nombran de otra manera porque saben, pero no lo dicen, que es una contradicción hablar de seguridad en los países más inseguros del mundo.

Las autoridades estadounidenses consideran que “tercer país seguro” es un término coloquial, lo que ellos están promoviendo es “un acuerdo para colaborar en el acceso de protección para individuos” (Orozco, 2019). Se trata de una “corrección política” en el lenguaje, porque Estados Unidos sabe que Guatemala no es un país seguro. Charanya Krishnaswami, representante de Amnistía Internacional, expresó que “cualquier intento de forzar a las familias e individuos que huyen de sus países de origen a buscar seguridad en Guatemala es indignante” (Orozco, 2019).

El gobierno de Estados Unidos, en su afán de externalizar su frontera, asigna una división del trabajo antimigrante a México y a los países del norte de Centroamérica. Avanza con los más frágiles, los que no oponen resistencia porque son gobiernos tolerados y apoyados por el gobierno de Washington para controlar el paso de drogas y ahora de migrantes. El problema es que se trata de migrantes de los propios países cooperantes, y las medidas van en contra de sus

propios intereses, pero ya vimos que eso no importa con tal de mantener el poder y congratularse con el gobierno de Estados Unidos.

En este contexto, el presidente de Guatemala, fiel a sus principios de lealtad al gobierno de Washington, anunció que firmará un acuerdo con Estados Unidos. Sin embargo, debemos recordar que a mediados de julio la Corte de Constitucionalidad recibió tres recursos de amparo en contra de la decisión de firmar un acuerdo para convertir a Guatemala en tercer país seguro. La Corte expresó en su resolutive: “Se previene al Presidente de la República de Guatemala que, para asumir la decisión, en nombre del Estado de Guatemala, de constituir al territorio nacional como un Tercer país seguro, debe cumplir el mecanismo establecido en la literal l) del artículo 171 de la Constitución Política de la República” (Pitán, 2019).

La resolución de la Corte interrumpió el viaje del presidente Jimmy Morales a Washington para concretar la firma del acuerdo previsto. En respuesta, el presidente Trump expresó en un mensaje: *“Guatemala, que ha estado formando caravanas y enviando a Estados Unidos un gran número de personas, algunas de ellas con antecedentes penales, ha decidido romper el trato que tenía con nosotros al firmar el acuerdo necesario de Tercer País Seguro”* (Coronado, 2019, cursivas añadidas).

Las presiones se intensificaron, y el 26 de julio de 2019, luego de las amenazas del presidente Trump de imponer aranceles al comercio de Guatemala, prohibir viajar a los guatemaltecos e imponer medidas restrictivas a las remesas, los gobiernos de Guatemala y de Estados Unidos firmaron un acuerdo migratorio en el despacho de la Casa Blanca. En el acto, Donald Trump expresó que llevan “varios años lidiando con Guatemala. Ahora estamos en un punto en el que nos llevamos bien. *Hacen lo que les pedimos que hagan*. Creo que será algo bueno para Guatemala” (Vicente, 2019, cursivas añadidas).

El presidente Trump tiene razón cuando dice *“hacen lo que les pedimos que hagan”* porque Jimmy Morales, el presidente de Guatemala, violó los procedimientos en la firma del acuerdo. La Corte de Constitucionalidad había indicado que la firma debía pasar por la

aprobación del Congreso de su país y, sin embargo, no se hizo el trámite. De todas maneras, una vez firmado el acuerdo la Corte exculpó al presidente guatemalteco. En un comunicado oficial se lee:

La Corte de Constitucionalidad considera que el amparo provisional otorgado el 14 de julio de 2019, ante la amenaza de la posible firma de un Convenio de Tercer País Seguro, *cumplió con su finalidad, prevenir al Presidente de la República de cumplir con los mecanismos establecidos por la Constitución Política de la República de Guatemala, para firmar un convenio de esa naturaleza y con esos alcances*, según lo dicta el Artículo 171 constitucional.

Tomando en cuenta lo anterior, la Corte de Constitucionalidad, con fecha 9 de septiembre del presente año, declaró con lugar la solicitud de revocatoria del amparo provisional formulada por el Presidente de la República de Guatemala, quien *ostenta la facultad constitucional de dirigir la política y las relaciones internacionales* y que teniendo pleno conocimiento de los alcances y obligaciones que asumirá el Estado de Guatemala por medio de la adopción del “Acuerdo entre los Estados Unidos de América y el Gobierno de la República de Guatemala Relativo a la Cooperación respecto al Examen de Solicitudes de Protección” y de todos los arreglos que de estos deriven y de la ruta legal establecida en la Constitución Política de la República de Guatemala para la firma de esa naturaleza, tiene la responsabilidad de propiciar que se agote el procedimiento legal establecido para que el acuerdo en cuestión cobre vigencia. Es importante subrayar que dicho Acuerdo establece en el Artículo 8, que el mismo entrará en vigencia *“por medio de un canje de notas entre las partes, en el cual deberán indicar que cada una ha cumplido con los procedimientos jurídicos nacionales necesarios para el efecto”* (Corte de Constitucionalidad, 2019, cursivas añadidas).

El comunicado evidencia la contradicción y lo dicho por el jefe de la Casa Blanca: “Hacen lo que les pedimos que hagan”. La aprobación del Congreso debió darse antes y no después de la firma, pero la realidad muestra una y otra vez que la historia se repite para los países

centroamericanos que están bajo el mandato de los gobiernos en turno de Estados Unidos.

Ahora bien, el acuerdo firmado tendrá, en principio, una duración de dos años, prorrogable. Entre los puntos del acuerdo destacan: la operación de un “plan inicial” que consiste en el procedimiento para traslados, la cantidad de personas a ser trasladadas, y necesidades de capacidad institucional. Otro punto relevante del acuerdo es que Guatemala se obliga a no retornar y a no expulsar a ningún solicitante de protección que Estados Unidos haya enviado a territorio guatemalteco.

En suma, se trata de convertir a Guatemala en el “vertedero” de los desventurados inmigrantes (Bauman, 2005). Los que no podrán aspirar al sueño americano tienen que quedarse confinados en Guatemala, espacio que debe cumplir una función de muro de contención que define el destino del migrante.

La “recompensa” para Guatemala por la firma del acuerdo será la implementación de una “guía” para que el país salga de la ruina y prospere. En efecto, Mauricio Claver-Carone, funcionario para Asuntos del Hemisferio Occidental del presidente Donald Trump, filtró a los medios que Estados Unidos y los países del llamado Triángulo Norte de Centroamérica “trabajan en una guía de crecimiento económico y prosperidad para alcanzar el desarrollo de esta región y reducir la migración por razones económicas” (Morales, 2019). Según lo dicho por el funcionario, su implementación ocurrirá una vez que se reduzcan los flujos migratorios. ¿Cómo entender esto? ¿No se supone que la guía, el plan, la iniciativa, es para reducir los flujos? La idea es “crear empleos e inversiones que beneficien a EE. UU. y a estos países” (Morales, 2019), refirió el funcionario.

Una vez firmado el acuerdo con Guatemala, toca el turno a El Salvador. En un comunicado de prensa fechado el 20 de septiembre de 2019, publicado por la embajada de Estados Unidos en El Salvador, se lee:

El Secretario de Seguridad Nacional en funciones de los Estados Unidos, Kevin McAleenan, y la Canciller de El Salvador, Alexandra Hill Tinoco, en representación de los gobiernos de Donald Trump y Nayib Bukele, firman este 20 de septiembre de 2019, un acuerdo de cooperación bilateral para la cooperación respecto a solicitudes de protección. Los dos gobiernos se comprometen a abordar el tema de migración de una forma conjunta y humana, de tal forma que contribuya a mejorar la prosperidad y seguridad de la región (Embajada de Estados Unidos en El Salvador, 2019).

No se dieron más detalles sobre el contenido del “acuerdo de cooperación”, pero va en la misma línea política de ir construyendo muros, espacios de contención para los migrantes, de manera que los que logren pasar los filtros sean los menos y la presión en la frontera de Estados Unidos sea más manejable.

No hay duda de que lo mismo se logrará con Honduras. Al momento de escribir este texto todavía no se había concretado la firma, pero las evidencias indican que va en esa ruta. Así, desde agosto de 2019 el presidente de Honduras y el secretario interino de Seguridad Nacional se reunieron en Washington para abordar temas sobre seguridad y migración irregular. Luego, el 20 de septiembre, se reunió con una delegación del gobierno de Estados Unidos encabezada por James McCament, subsecretario adjunto del Departamento de Seguridad Nacional. El resultado fue una declaración conjunta:

Representantes de alto nivel de los gobiernos de los Estados Unidos y Honduras se reunieron esta semana en Tegucigalpa, para conversaciones sobre cómo mejorar la colaboración en las áreas de aplicación de la ley y el intercambio de información, *reforzar la seguridad fronteriza regional, fortalecer las protecciones migratorias, y aumentar las oportunidades de empleo temporal en los Estados Unidos* (Embajada de Estados Unidos en Honduras, 2019, cursivas añadidas).

El proceso descrito, y que constituye parte de lo que ofrece este libro, deriva del acontecimiento de la caravana migrante centroamericana, que irrumpió en la frontera sur de México y generó un

gran movimiento de las organizaciones defensoras de los derechos humanos de los migrantes, del gobierno federal, de la ONU a través del ACNUR y del gobierno de Estados Unidos. Curiosamente, los gobiernos de los países expulsores permanecieron callados, solo el de Guatemala se pronunció para decir que investigaría para identificar a los culpables de la organización de la caravana.

La caravana es la manifestación más clara de un sistema migratorio en crisis profunda, un sistema que se expandió rápidamente ante la magnitud de la combinación tóxica de pobreza, exclusión, precariedad extrema y violencia. La caravana es una respuesta, una rebelión de las masas, mínimamente organizada para transitar por un largo camino lleno de obstáculos.

Encontramos voces diversas, a propósito de la primera caravana que impactó profundamente a la sociedad civil mexicana, y dio la vuelta al mundo en una fotografía divulgada por la agencia AFP en la que se aprecia una multitud cruzando sobre el puente del río Suchiate. Una de esas voces es la de la Fundación Heinrich Böll:

Quienes se ven forzados a desplazarse debido a un contexto de violencia y pobreza generalizada, en donde las condiciones mínimas de vida digna y respeto a los derechos humanos no han sido garantizadas, tienen el derecho internacionalmente reconocido a buscar asilo y a sus casos sean procesados sin más requisito que la simple solicitud (Fundación Heinrich Böll, 2018).

En realidad, las personas que participaron en la caravana migrante no venían buscando asilo, la mira era llegar al norte, a Estados Unidos; los menos utilizaron la vía del asilo como estrategia para cumplir con el sueño americano.

Con frecuencia los medios de comunicación y los organismos internacionales se refieren a la “crisis humanitaria”, que se pone en primer plano y esconde todo lo que está detrás. La “crisis humanitaria” es una de las expresiones de la desposesión de los elementos básicos que permiten la continuidad de la vida: comida, vestido, techo, higiene, salud; pero, en todo caso, con la “ayuda humanitaria” la

crisis puede ser superada. Lo que no puede ser superado con ella es la condición que da lugar a la “crisis humanitaria”, es decir, los factores que hacen posible el éxodo.

Las crisis humanitarias en el mundo tienen expresiones distintas según la naturaleza de las causas que las originen. Los casos más extremos se pueden observar en el conflicto que inició en 2014 en Yemen; en ese país, un grupo de expertos de la ONU realizó en 2019 un estudio y concluyó que entre las “violaciones humanitarias” se “incluyen bombardeos indiscriminados, asesinatos y detenciones arbitrarias, torturas, violencia sexual y de género, y el bloqueo a la ayuda humanitaria” (“Un informe de la ONU...”, 2019).

En el caso que nos ocupa no alcanza esta connotación porque no se trata de un escenario de guerra convencional, sino de una “guerra” económica que pone todos los mecanismos a su servicio para el “despojo”, que lleva finalmente a la expulsión de la población. De pronto, el gobierno de Estados Unidos descubrió que la migración, especialmente la centroamericana, ya no era funcional a la reproducción ampliada del sistema norteamericano, y comenzó una verdadera cacería; las detenciones alcanzaron cifras históricas durante la administración de Barack Obama, hasta parecía una marca racista: mientras que en ocho años de gobierno de George Bush se capturó a 526 509 migrantes centroamericanos, en solo seis años Obama sumó 639 600 (Villafuerte y García, 2017). Pues bien, en menos de la mitad del tiempo de Obama el gobierno de Trump detuvo en la frontera sur de Estados Unidos a 975 365 migrantes de los países del norte de Centroamérica (CBP, 2019).¹

En efecto, hasta el año 2000 la migración centroamericana no era tan visible para el gobierno de Washington, que se preocupaba por la migración de mexicanos, y los gobiernos en turno, de George W.

¹ La cifra puede ser un poco menor, pero no tanto, porque el presidente Trump tomó posesión en enero de 2017 y la contabilidad del año fiscal 2017 comenzó en octubre de 2016 (tres meses antes), aunque para completar el año fiscal 2019 faltaría septiembre, lo cual compensaría los meses de 2016, de manera que la cifra es bastante cercana al tiempo que lleva al frente del gobierno.

Busch y Vicente Fox, habían iniciado conversaciones para una posible reforma migratoria. Los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 vinieron a echar abajo la peregrina ilusión del otrora canciller Jorge Castañeda sobre la llamada “enchilada completa”, es decir, una reforma migratoria integral.

Este acontecimiento subsumió toda la agenda bilateral; el comercio pasó a subordinarse al tema de seguridad y lo mismo ocurrió con el tema migratorio, que fue puesto en la misma agenda y se estigmatizó de tal manera que comenzaron a implementarse medidas de todo tipo para contener la marea migratoria, que mostraba un tendencia creciente a tal grado que entre 2004 y 2005 las estadísticas del Instituto Nacional de Migración (INM) registraron el número más elevado de detenciones —eventos de aseguramientos, en la gramática institucional— en la historia reciente: 215 695 y 240 269, respectivamente (Villafuerte, 2008: 196). Estas cifras nunca más se alcanzaron en años posteriores, y esto llevó a que el gobierno de Estados Unidos presionara al gobierno de México para evitar el tránsito. Lo cierto es que el cruce de fronteras ha sido inevitable, se abren nuevas rutas, se construyen redes que se conectan con los lugares de origen, en el tránsito y en el destino; “fronterización” y “desfronterización” implican una dialéctica que no logrará superarse si los gobierno siguen empecinados en la vía de la contención.

En este marco problemático, el libro ofrece un ángulo de lectura y pone de relieve los desafíos de la política migratoria de la Cuarta Transformación, así como los empecinamientos del gobierno de Donald Trump por externalizar su frontera a través de obligar a los gobiernos a adoptar medidas de inmovilización. En los cinco ensayos se puede leer un conjunto de planteamientos que van desde una radiografía de la dinámica sociodemográfica de los tres países que conforman el norte de Centroamérica (Guatemala, El Salvador y Honduras), cuyo propósito es ubicar al lector, con datos duros, sobre las bases que sustentan el impulso a migrar, hasta el análisis en torno a cómo los medios abordan el fenómeno migratorio, en particular las llamadas caravanas, que llevan a la conformación de

ciertas opiniones en el ámbito nacional y más allá de las fronteras nacionales.

El libro inicia con el trabajo de Jéssica Nájera y Luz Helena Rodríguez, que analizan las tendencias sociodemográficas de la población de los países del llamado Triángulo Norte de Centroamérica. La descripción y el análisis de tales características permiten tener un marco de referencia para entender por qué ocurren los flujos migratorios hacia Estados Unidos, y dibujan la posibilidad de construir escenarios posibles de mantenerse las mismas estructuras de población, así como las condiciones sociopolíticas de la región caracterizadas por la precariedad laboral y la violencia cotidiana.

A continuación, el trabajo de Daniel Villafuerte, titulado “La migración centroamericana y la Cuarta Transformación ¿hacia un nuevo paradigma de política migratoria?”, presenta un análisis y una perspectiva sobre la profundidad del fenómeno migratorio, las medidas de urgencia implementadas por los gobiernos de México y Estados Unidos, y los escenarios previstos en el marco de una visión apocalíptica de la Casa Blanca que está logrando su propósito de someter a los gobiernos de Guatemala, El Salvador, Honduras y México para que adopten medidas como “tercer país seguro”. Concluye con un llamado a voltear la vista hacia los grandes problemas que tienen los países centroamericanos, la pobreza y la exclusión social, que requieren atención especial en el sector de jóvenes, en particular los más de 362 000 que cada año entran a engrosar las filas del mercado laboral, pero solamente el 35 por ciento logra un empleo. El otro problema referido por el autor son los dos millones de campesinos que viven en el llamado Corredor Seco, que con frecuencia están sometidos a severas condiciones climáticas, y expuestos a perder sus cosechas y a padecer hambre.

El capítulo escrito por María Eugenia Anguiano y Chantal Luce-ro, denominado “La construcción gradual de la política de contención migratoria en México”, da cuenta de los programas, la legislación y las acciones que, en un período que se extiende de 1993 a 2018, han ido conformando una política de contención migratoria,

particularmente orientada a la gestión del tránsito y la “legal estancia” de personas migrantes que se desplazan por territorio mexicano con intención de ingresar a Norteamérica. Si bien en el año 2011 se emitió la más reciente Ley de Migración y en años posteriores se promulgaron leyes complementarias sobre asilo y refugio, la política migratoria mexicana, particularmente la de control y contención de flujos de extranjeros que se desplazan por el país en tránsito hacia Norteamérica, se ha venido gestando en décadas previas. Como antecedentes más directos pueden mencionarse la conformación del Instituto Nacional de Migración en el año 1993 y los sucesivos programas de “atención” y gestión migratoria en la frontera sur mexicana.

El trabajo de Rafael Alonso Hernández López, “Entre el cambio y la continuidad. La encrucijada de la política migratoria mexicana”, ofrece una perspectiva crítica en torno a la construcción de la política migratoria del gobierno de la Cuarta Transformación, compara las políticas anteriores con las actuales y plantea las similitudes, para lo cual hace referencia a los ineludibles acontecimientos que se constituyeron en parteaguas de la política migratoria, como fueron la masacre de 72 migrantes en San Fernando, Tamaulipas, y la promulgación de la Ley de Migración en 2011, así como el giro anti-migrante con el Programa Integral Frontera Sur implementado en el verano de 2014. Asimismo, hace un balance y un análisis sobre la gestión de los flujos migratorios durante los primeros diez meses de la administración del nuevo gobierno mexicano a partir de lo que se ha definido por la Secretaría de Gobernación como la “nueva política migratoria”, para llegar a plantear su falta de concreción. El autor concluye mencionando la necesidad de un cambio profundo en las instituciones que pasa por eliminar de ellas la corrupción y los vicios enquistados desde hace décadas. Esto con especial énfasis en el Instituto Nacional de Migración, que debe tener una vocación de servicio y hacer más accesibles y eficientes los mecanismos de regularización migratoria.

Cierra el libro con el trabajo de María del Carmen García, “Discurso y poder: la coyuntura de las caravanas de migrantes

centroamericanos y la retórica desde el poder de mentir”, cuya reflexión está centrada en el análisis y la crítica en torno a la construcción de los discursos mediáticos que ocultan el fondo del fenómeno migratorio, su naturaleza y su lógica; incluso se asegura que existen convergencias entre las políticas de Trump y las de López Obrador, lo que evidencia la ligereza con que se construye el discurso mediático. Son los peligros que corre todo fenómeno complejo que se intenta describir y caracterizar al calor del acontecimiento, lo que, sin embargo, tiene implicaciones prácticas que de entrada ponen en la misma bolsa visiones contrapuestas.

Referencias

Bauman, Zygmunt (2005). *Vidas desperdiciadas. La modernidad y sus parias*. Barcelona: Paidós.

CBP (2019). “U.S. Border Patrol Southwest Border Apprehensions by Sector Fiscal Year 2019”. <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/sw-border-migration/usbp-sw-border-apprehensions>, consultado el 20 de septiembre de 2019.

Coronado, Eddy (2019). “Donald Trump cuestiona a Guatemala por no aceptar ser ‘tercer país seguro’ y advierte sanciones”. *Prensa Libre*, 23 de julio. <https://www.prensalibre.com/guatemala/migrantes/donald-trump-critica-a-guatemala-por-no-aceptar-ser-tercer-pais-seguro-y-advierte-revision-de-tarifas/>, consultado el 20 de septiembre de 2019.

Corte de Constitucionalidad (2019). Comunicado de prensa COM 14-2019, 10 de septiembre. En Eddy Coronado y Manuel Hernández (coords.). “Tercer país seguro. Congreso deberá conocer el acuerdo migratorio firmado con Estados Unidos”. *Prensa Libre*, 10 de septiembre. <https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/tercer-pais-seguro-tiene-via-libre-para-implementarse-en-guatemala-resolvio-la-cc/>, consultado el 21 de septiembre de 2019.

Embajada de Estados Unidos en El Salvador (2019). “Estados Unidos y El Salvador firman acuerdo bilateral de cooperación en temas de seguridad y migración”. <https://sv.usembassy.gov/es/acuerdo-bilateral-cooperacion-seguridad-migracion/>, consultado el 21 de septiembre de 2019.

Embajada de Estados Unidos en Honduras (2019). “Declaración Conjunta de los Estados Unidos y Honduras”. <https://hn.usembassy.gov/es/declaracion-conjunta-estados-unidos-honduras/>, consultado el 21 de septiembre de 2019.

Fundación Heinrich Böll (2018). “La caravana migrante, un asunto de derechos humanos”. México, 23 de octubre. <http://mx.boell.org/es/2018/10/23/la-caravana-migrante-un-asunto-de-derechos-humanos>, consultado el 20 de septiembre de 2019.

Lorca, Javier (2016). Hay que inventar una nueva geopolítica. En *Página 12*, 20 de octubre. <https://www.pagina12.com.ar/diario/universidad/10-312012-2016-10-20.html>, consultado el 25 de septiembre de 2019.

Morales, Sergio (2019). “EE. UU. Elaborará guía de crecimiento económico y prosperidad para Centroamérica”. *Prensa Libre*, 19 de septiembre. <https://www.prensalibre.com/guatemala/migrantes/ee-uu-elabora-guia-de-crecimiento-economico-y-prosperidad-para-centroamerica/>, consultado el 20 de septiembre de 2019.

Orozco, Andrea (2019). “Acuerdo migratorio entre Guatemala y EE. UU. es ‘indignante’, dice Amnistía Internacional”. *Prensa Libre*, 27 de julio. <https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/acuerdo-migratorio-entre-guatemala-y-ee-uu-es-indignante-dice-amnistia-internacional/>, consultado el 21 de septiembre de 2019.

Pitán, Edwin (2019). “CC resuelve: Congreso debe aprobar que Guatemala se convierta en tercer país seguro”. *Prensa Libre*, 14 de julio. <https://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/cc-resuelve-congreso-debe-aprobar-que-guatemala-se-convierta-en-tercer-pais-seguro/>, consultado el 18 de agosto de 2019.

The White House (2019). “Remarks by Presidente Trump During Visit to the Border Wall”, San Diego, CA, 19 de septiembre. <https://www.whi>

tehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-visit-border-wall-san-diego-ca/, consultado el 22 de septiembre de 2019.

“Un informe de la ONU denuncia amplia lista de posibles crímenes de guerra en Yemen” (2019). *Noticias ONU*, 3 de septiembre. <https://news.un.org/es/story/2019/09/1461532>, consultado el 22 de septiembre de 2019.

Vicente, Axel (2019). “20 puntos clave del acuerdo migratorio firmado entre Guatemala y Estados Unidos”. *Prensa Libre*, 27 de julio. <https://www.prensalibre.com/guatemala/migrantes/20-puntos-clave-del-acuerdo-migratorio-firmado-entre-guatemala-y-estados-unidos/>, consultado el 21 de septiembre de 2019.

Villafuerte Solís, Daniel (2008). “Migración y desarrollo en el área del Plan Puebla-Panamá. En Daniel Villafuerte y María del Carmen García (coords.), *Migraciones en el sur de México y Centroamérica*. México: Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas/Miguel Ángel Porrúa.

Villafuerte Solís, Daniel y María del Carmen García Aguilar (2017). “La política antimigrante de Barack Obama y el Programa Frontera Sur: consecuencias para la migración centroamericana”. *Migración y Desarrollo*, vol. 15, núm. 28, primer semestre. México, pp. 39-54.

Vínculos demográficos y factores de emigración en los países de la región norte de Centroamérica

Jéssica N. Nájera Aguirre

Luz Helena Rodríguez Tapia

Introducción

La movilidad humana entre Centroamérica, México y Estados Unidos es una característica que ha llevado a agrupar y definir los vínculos en la región e incluso se ha materializado a través de construcciones referenciales como la existencia de un sistema migratorio regional. De acuerdo con Castillo (2010), a lo largo del siglo XX, pero con mayor intensidad desde la década de 1980, Centroamérica se ha reconocido como una región de origen de migrantes, particularmente los países de la región norte: Guatemala, Honduras y El Salvador. Los flujos migratorios que ahí se originan, cuya dirección es el norte del continente, consolidaron a Estados Unidos como el principal país de destino migratorio, y en estas dinámicas México afirma su condición de territorio de tránsito de la población centroamericana rumbo al vecino país del norte.

Desde la perspectiva de Durand (2016), en América Latina es posible reconocer tres sistemas migratorios integrados con vinculación a Estados Unidos: el mesoamericano, el caribeño y el sudamericano.

El subsistema mesoamericano, que vincula a los países de la región norte de Centroamérica con México, se caracteriza por ser un sistema unidireccional con destino privilegiado a Estados Unidos, por una migración de tipo irregular o indocumentada y por estar basado en motivaciones migratorias primordialmente laborales. Si bien la mayoría del flujo migratorio centroamericano tiene como destino final Estados Unidos —como puede visibilizarse a partir de la cantidad de inmigrantes residentes en dicho país y el monto de las aprehensiones y deportaciones anuales— en los años recientes México no solo es un país de tránsito centroamericano, sino también de destino, sea temporal o permanente, producto del endurecimiento de las políticas y acciones migratorias estadounidenses y del interés de los guatemaltecos, hondureños y salvadoreños de no querer o no poder regresar al país de origen.

Las causas de las migraciones centroamericanas hacia el norte del continente han sido motivos de reflexión y estimación a lo largo de los siglos XX y XXI, usualmente ancladas en las condiciones y confluencias de procesos políticos, económicos, sociales, culturales y, más recientemente, ambientales acontecidos en la región. Las desigualdades económicas, los mercados laborales precarios e informales, el desplazamiento forzado por razones políticas o de violencia y los desastres medioambientales han sido las principales motivaciones para que las poblaciones guatemaltecas, hondureñas y salvadoreñas salgan de sus países (Orozco y Yansura, 2015).

Un aspecto relevante es que los flujos de emigración internacional desde la región norte de Centroamérica han superado a los flujos de inmigración desde mediados del siglo XX a la actualidad, razón por la cual sistemáticamente se ha puesto interés en indagar y visibilizar los factores y las motivaciones que tiene la población para salir de su país, en detrimento de las razones que tiene para volver. En la última década, los saldos netos migratorios de la región muestran una disminución de la emigración, lo que podría tener su explicación en la conjunción de dos sucesos: la crisis

económica estadounidense (2008) y el endurecimiento de las políticas migratorias de Estados Unidos y México. Ambos eventos se consideran un desincentivo a la emigración no solo de la región norte de Centroamérica, sino de toda América Latina, por disminuir las oportunidades laborales en el destino e incrementar los controles migratorios y las deportaciones (Artola, 2008; INCEDES/Sin Fronteras, 2011).

Son diversos los autores e instancias internacionales (CEPAL, 2018a; Canales y Rojas, 2018; Alba y Castillo, 2012; Castillo, 2001, entre otros) que hacen referencia a la existencia de una confluencia de factores que han impulsado o impulsan la movilidad poblacional centroamericana hacia el norte. Los denominados “factores de emigración o expulsión” suelen ser de diferentes tipos: socioeconómicos, de estabilidad político-social e inseguridad, y ambientales o climáticos.

Desde una perspectiva regional, comprender el fenómeno migratorio mesoamericano requiere de considerar los factores que motivan a la población a salir de sus lugares de origen (factores de emigración), los que definen la motivación de ir a un lugar específico (factores de inmigración) y, finalmente, los de la transmigración, es decir, las características y circunstancias de los lugares por donde se transita en la ruta migratoria hacia el destino. En el presente trabajo se pone énfasis en los factores de expulsión o de emigración porque permiten conocer las circunstancias y motivaciones que la población tiene para salir de un país y movilizarse hacia otro, así como estimar los vínculos y flujos migratorios entre los países de la región mesoamericana.

Los factores de expulsión o de emigración de población pueden reunirse y diferenciarse en seis grupos:

1. *factores económicos*, vinculados con el modelo económico, el nivel de crecimiento y el desarrollo económico del país, así como con el mercado laboral en términos de tasas de empleo y desempleo, salarios y derechos laborales;

2. *factores políticos*, como la estabilidad o los conflictos políticos locales y las políticas y prácticas migratorias locales y regionales;
3. *factores sociales*, entre los que destacan los niveles de pobreza y desigualdad, las condiciones de vida de la población —alimentación, salud y educación—, los niveles de violencia y las redes sociales —tanto migratorias como no migratorias entre la población—;
4. *factores culturales*, como la consideración de que la migración internacional es una estrategia común y socialmente válida, por lo que es esperada o deseada por los individuos, las familias, la comunidad e incluso el país;
5. *factores ambientales*, como son el despojo, el destierro o el desplazamiento forzado de población producto de desastres naturales provocados por eventos geofísicos y climatológicos como huracanes, sequías o terremotos, entre otros eventos, particularmente relacionados con los procesos productivos en espacios rurales o en las zonas de riesgo ecológico, y finalmente
6. *factores demográficos*, como el crecimiento poblacional vinculado a los niveles de fecundidad, mortalidad y migración de cada país, así como al consecuente cambio en la estructura poblacional que define las necesidades educativas, laborales y sociales que deberán ser atendidas, emergiendo temas como el bono demográfico juvenil o el envejecimiento de la población y la tasa de dependencia.

El propósito del presente trabajo es mostrar la relevancia y las relaciones de los factores demográficos con los factores económicos, sociales y ambientales de los tres países de la región norte de Centroamérica, que pudieran incidir en los flujos de emigración

centroamericana a México y Estados Unidos en el período comprendido entre 2015 y 2019.¹ Para mantener el vínculo regional entre países de origen, tránsito y destino, los cuatro factores analizados se conjugan con las tendencias migratorias en la región y las acciones migratorias —políticas y programas— propuestas por México y Estados Unidos para la atención a las actuales migraciones centroamericanas en la región. A manera de reflexión final se presentan los principales retos que enfrentan Guatemala, Honduras y El Salvador, así como México y Estados Unidos, en materia migratoria y de política pública nacional.

Factores de emigración de la población centroamericana y vínculos

El monto, la estructura y la dinámica poblacional de los países son la base para la planeación de las necesidades que los Estados tendrían que atender con el propósito de salvaguardar condiciones dignas de sus habitantes. Es común que en los análisis sobre los factores de emigración de las poblaciones el perfil demográfico no sea considerado un elemento explicativo, es por ello que en la presente sección se propone mostrar, en primera instancia, las características actuales de la estructura y dinámica de la población guatemalteca, hondureña y salvadoreña, para posteriormente mostrar la relevancia de dichos factores demográficos con las denominadas causas estructurales de la emigración: factores económicos, sociales y, más recientemente, ambientales.

¹ La mayoría de la información estadística incluida se basa en datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el World Population Prospects (WPP) de Naciones Unidas (ONU), los cuales pueden consultarse en el portal de bases de datos y publicaciones estadísticas de CEPALSTAT [<http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Portada.html>] y en la *Revision of World Population Prospects* [<https://population.un.org/wpp/>].

Factores demográficos

En el año 2015, de acuerdo con datos de la CEPAL, la población en la región norte de Centroamérica se estimaba en poco más de 31 millones de personas: 15 920 077 personas en Guatemala; en Honduras, 8 814 019 personas, y en El Salvador 6 298 489 personas. Guatemala era el país más poblado en la región y El Salvador contaba con menos de la mitad de población que Guatemala. Aunque poco se habla de la movilidad migratoria en estos tres países centroamericanos, es pertinente reconocer la existencia de probables intercambios poblacionales debido a la existencia del Acuerdo de Movilidad Poblacional en la región CA-4.²

Mapa 1. Países de la Región Norte de Centroamérica



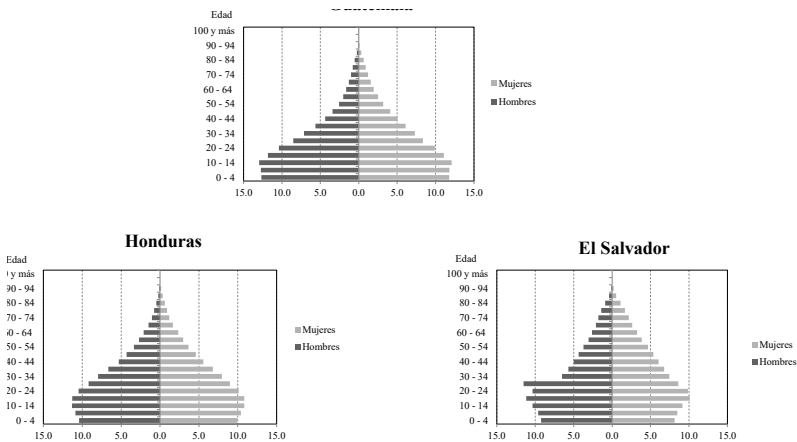
Fuente: Elaboración propia con información obtenida de CEPAL (2019c).

² CA-4 es el acrónimo para el Convenio Centroamericano de Libre Movilidad, acuerdo firmado en 2006 por Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua que establece la libre movilidad entre sus ciudadanos sin restricciones adicionales más que el documento de identidad nacional, dentro del territorio que dichos países conforman

La población de estos países centroamericanos, como la de la mayoría de los países de América Latina, está compuesta por un porcentaje casi equivalente entre mujeres y hombres (ver Mapa 1). Sin embargo, si bien Guatemala y Honduras presentan porcentajes de mujeres equivalentes a 50.7 y 50.2 por ciento respectivamente, destaca el caso de El Salvador, donde el porcentaje de mujeres es más alto (53.0 por ciento) y, en correspondencia, es el territorio con menor número de varones en términos relativos. Como puede observarse en la Gráfica 1, en la estructura poblacional de El Salvador el menor número de varones se observa a partir del grupo de personas de entre 30 y 34 años, hasta edades más adultas; este patrón está usualmente asociado con una mayor mortalidad o emigración masculina, ambas características plausibles para el caso salvadoreño.

La estructura poblacional centroamericana muestra una región con una población mayoritariamente joven (Gráfica 1). Considerando que en 1985 la edad mediana de la población centroamericana era de 18 años (CEPAL, 1987), en la actualidad se puede observar un relativo envejecimiento de la población, en tanto que en 2015 la edad mediana en Guatemala era de 21.3 años, en Honduras de 22.5 y en El Salvador de 25.7 años. La población de la región se encuentra mayoritariamente en edades consideradas económicamente activas (15 a 64 años), con una menor proporción de población infantil (menor de 15 años), y una aún menor población en edad adulta mayor (65 años y más). En los tres países de referencia, más de la mitad de la población se encuentra en edades activas: 57.1 por ciento de Guatemala, 59.8 por ciento de Honduras y 60.7 por ciento de El Salvador, por lo que se esperaría que dicha población sea el soporte social y económico para sí y para el resto de la población dependiente —menores de 15 años y mayores de 64 años—.

Gráfica 1. Estructura por edad de la población en la región norte de Centroamérica, por país (2015)



Fuente: Elaboración propia con estimaciones de CEPAL (2019c).

Un indicador demográfico con lazos económicos relevantes para entender los vínculos intergeneracionales de una población es la relación de dependencia demográfica, es decir, aquella que tienen los menores de edad y la población adulta mayor respecto a la población en edad activa. Como se observa en el Cuadro 1, Guatemala es el país con la mayor dependencia poblacional, ya que la tasa de dependencia es de 75.1 personas en edades inactivas por cada 100 personas en edad activa; por su parte, en Honduras dicho indicador se estima en 67.2 personas y en El Salvador en 64.9 personas. Es relevante señalar que dicha dependencia poblacional es teórica o referencial en tanto que no todas las personas de 15 a 64 años se encuentran insertas en el mercado laboral ni todos los menores de 15 ni mayores de 65 años se encuentran fuera de este. Esa situación es común en los países latinoamericanos y específicamente en los centroamericanos, en los

que se reconoce la participación laboral de niños, adolescentes y población adulta mayor en la economía informal.

Cuadro 1. Indicadores demográficos seleccionados, por país de la región norte de Centroamérica

	Guatemala	Honduras	El Salvador
Población 2015	16 252 429	9 112 916	6 325 124
Edad mediana	21.3	22.5	25.7
Porcentaje de población en edad laboral	57.1	59.8	60.7
% de población dependiente	42.9	40.2	39.3
Menores de edad	36.2	33.7	28.4
Adultos mayores	6.7	6.5	11.0
Relación de dependencia demográfica	75.1	67.2	64.9
Tasa Global de Fecundidad	2.9	2.5	2.1
Tasa Bruta de Mortalidad	4.8	4.8	6.8
Tasa de Mortalidad Infantil	33.6	20.2	6.0
Esperanza de vida al nacer	72.4	72.9	72.6
Saldo Neto Migratorio 2010-2015	-0.649	-0.35	-7.707

Fuente: CELADE/CEPAL(2019) y World Population Prospects (2019).

La relación de dependencia demográfica ofrece, sin duda, una imagen general del potencial de la fuerza de trabajo que habría en un país; es así como, en un país altamente productivo, generador de oportunidades y empleo, la población joven y productiva podría significar una oportunidad de generar mayores recursos económicos en un país, al menos temporalmente, porque conforme las personas jóvenes avancen en sus respectivos cursos de vida irán

transformándose en población adulta mayor,³ lo que convierte a la población joven activa en un “bono demográfico”. Sin embargo, aunque el bono demográfico es “la relación ventajosa que se deriva de una creciente población en edad laboral aunado a una disminución relativa y absoluta de los grupos de la población en edades dependientes” (Zúñiga, 2004: 10), este puede convertirse en una carga demográfica o incluso en una “pesadilla demográfica”, ante condiciones de pobreza, mercados laborales precarios, falta de oportunidades educativas y laborales, violencia en los lugares de residencia que hace presa a los jóvenes y gente en búsqueda de generar recursos (Ordorica, 2010).

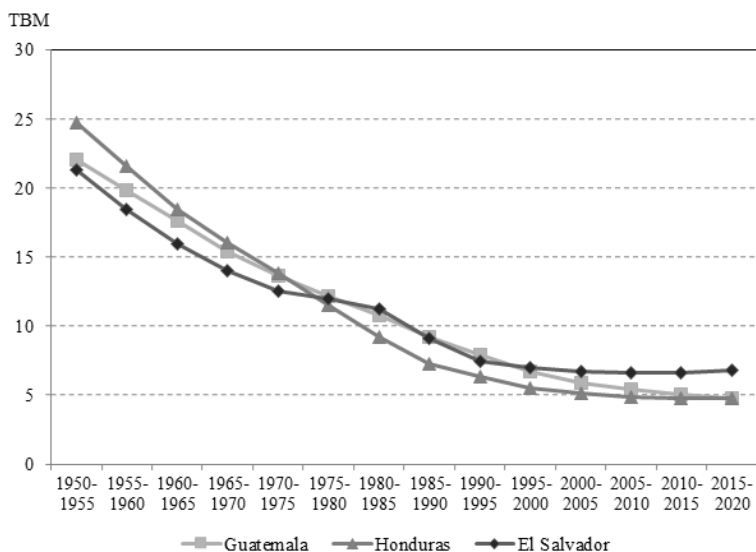
En América Latina casi todos los países de la región, y en particular los países centroamericanos, transitan actualmente por una etapa de “bono demográfico”, pero para que ese bono se traduzca en beneficios reales para una sociedad se requiere de una gran inversión económica, laboral y social para los jóvenes, en particular educativa (Saad *et al.*, 2012). Sin embargo, como se verá más adelante, cuando la estructura económico-productiva de los países es insuficiente para generar trabajos y empleos de buena calidad, una parte de la población en edad activa opta por emigrar, lo que contribuye a desaprovechar el potencial productivo estimado.

El crecimiento de una población se define a partir de dos componentes: el crecimiento natural, que depende de los niveles de fecundidad y mortalidad de una población, y el crecimiento social, que depende de los niveles de emigración e inmigración en el territorio. En términos de fecundidad, la región norte de Centroamérica mostraba en 2015 una Tasa Global de Fecundidad (TGF) de 2.5 hijos en promedio por mujer al final de su vida reproductiva; en este sentido, Guatemala mostraba el mayor número promedio de hijos (2.9), seguido de Honduras (2.5) y finalmente de El Salvador (2.0).

³ El bono demográfico es temporal en tanto que es un período en que las tasas de dependencia de la población descienden hasta alcanzar mínimos históricos, lo que proporciona las bases demográficas de una ventana de oportunidades económicas (Saad *et al.*, 2012).

En la historia de estos tres países centroamericanos, Guatemala sistemáticamente ha sido el país con las tasas de fecundidad más altas; en el año 2000, por ejemplo, el promedio de hijos por mujer era de 4.6, mientras que en Honduras era de 4.2 y de 3.0 en El Salvador.⁴ Dicha inercia demográfica se puede observar en la Gráfica 1, al ser visibles simultáneamente un agrupamiento poblacional en edades de 15 a 24 años debido a las altas TGF presentadas a finales del siglo XX, así como una disminución de la población de 0 a 14 años producto de las actuales TGF.

Gráfica 2. Evolución de la Tasa Bruta de Mortalidad en los países de la región norte de Centroamérica, por país (1950-2015)



Fuente: Elaboración propia con base en World Population Prospects (2019).

⁴ En 1985, en Centroamérica la TGF era de 4.6 hijos por mujer, en Guatemala de 6.1, en Honduras de 6.5 y en El Salvador de 5.6 (Canales, 1987).

Por su parte, los niveles de mortalidad en Centroamérica han experimentado un rápido, constante y generalizado descenso en el período comprendido entre 1950 y 1985, como se observa en la Gráfica 2. En un periodo de 65 años, la Tasa Bruta de Mortalidad (TBM), que hace referencia al número de defunciones ocurridas en un país respecto a la población total, descendió para los tres países centroamericanos, al pasar de 22.7 defunciones por cada mil habitantes en promedio, a 5.5 defunciones; dicha disminución se ha relacionado con la reducción de la mortalidad infantil, el avance en atención médica y la mejora de la nutrición en general (Canales, 1987).

En este histórico transitar de los niveles de mortalidad centroamericana, El Salvador ha sido el país cuya TBM dejó de disminuir y se mantuvo constante en dos períodos, de 1970 a 1985 y de 1995 a la actualidad, por lo que sus niveles de mortalidad se mantienen sistemáticamente mayores a los de Guatemala y Honduras. En el año 2015, El Salvador se sitúa como el país centroamericano que presenta la TBM más alta, con 6.8 defunciones por cada mil habitantes; valor sustantivamente mayor al registrado en Guatemala y Honduras (4.8 muertes, mismo valor).

Con base en los niveles de mortalidad de una población, y particularmente en la mortalidad infantil, cada país puede estimar la esperanza de vida para su población. En la década de 1980, la edad estimada de vida al nacer para la población guatemalteca y la hondureña era de 59.8 años, mientras que la de El Salvador se estimaba en 64.8 (Canales, 1987). Treinta años después, la duración media de vida de guatemaltecos, hondureños y salvadoreños era de 72 años, con muy ligeras diferencias entre ellos, como puede verse en el Cuadro 1. Sin embargo, es importante señalar que, aunque el incremento de años de vida esperados para cada población es una estimación teórica que depende principalmente de las características biológicas de una población, el mejoramiento de las condiciones de vida y ambientales determina la calidad de vida de la población. En el siguiente apartado se abordarán los vínculos entre esperanza de vida y violencia, por sexo, para los tres países analizados.

En términos del crecimiento natural de la población para Guatemala, Honduras y El Salvador, la combinación de niveles de fecundidad y mortalidad moderados permite estimar que la cantidad de población en la región norte de Centroamérica no disminuirá en el futuro, por lo que continuará una fase de transición demográfica “avanzada” en la que descenderán la mortalidad y la fecundidad, aunque aún no se haya llegado a los puntos más bajos de la natalidad, como apunta Chackiel (2004). Lo relevante, como señala Flores (2014), es que la actual dinámica demográfica centroamericana ha agotado la etapa de alto crecimiento demográfico, por lo que continuarán tasas de crecimiento natural de la población de menos del 1 por ciento, por debajo de las actuales tasas del 2.1 por ciento en Guatemala, 1.7 por ciento en Honduras y 1.1 por ciento en El Salvador (Canales, Fuentes y De León, 2019).

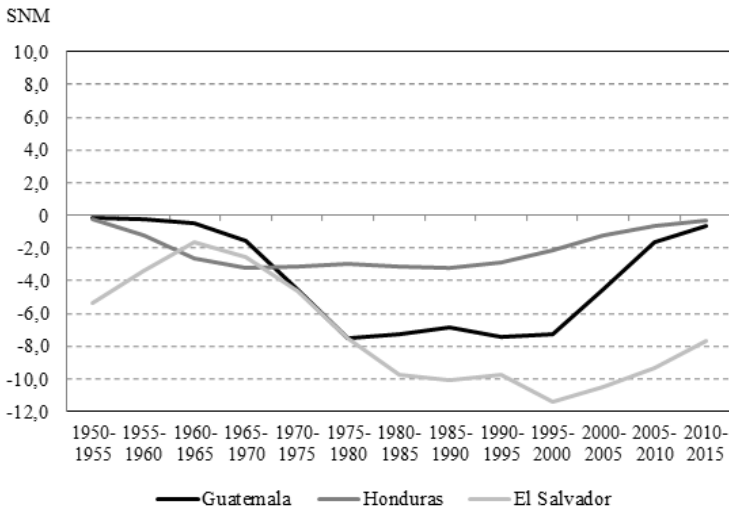
Como se indicó, el crecimiento de una población no solo depende de los nacimientos y defunciones en un país, sino también del crecimiento social, es decir, de las entradas y salidas de población a un territorio. La diferencia estimada entre las inmigraciones y las emigraciones internacionales —Saldo Neto Migratorio (SNM)— en los tres países del norte de Centroamérica representa el segundo componente de la dinámica demográfica de la región. Desde 1950 a la actualidad, Guatemala, Honduras y El Salvador son países con una mayor cantidad de gente que sale del país respecto a la que llega a establecerse, por lo que sistemáticamente presentan SNM negativos, como se puede apreciar en la Gráfica 3.

En la región norte de Centroamérica, Honduras presenta un SNM más cercano a cero, es decir, la cantidad que sale (emigración) y la que entra (inmigración) son casi similares; el valor promedio es -2.1.⁵ Entre 1975 y 1980, para El Salvador y Guatemala se estimó un SNM de -7.5 en promedio; se trató de un período de una alta emigración

⁵ Los valores aquí presentados no refieren al Saldo Neto Migratorio Absoluto (valores), sino al Saldo Neto Migratorio Relativo (porcentaje), que es la relación porcentual entre el Saldo Neto Migratorio Absoluto y la población total; dicho indicador permite comparar movimientos poblacionales entre países.

de población. Debido a los conflictos armados en ambos países, el SNM se mantuvo negativo en -10.3 en promedio en El Salvador entre 1980 y 2005, y en -7.2 para el caso guatemalteco entre 1980 y 2000. En la actualidad, Guatemala y Honduras registran un SNM negativo casi similar (-0.6 y -0.4, respectivamente), mientras que El Salvador continúa con un alto número de emigrantes, con un SNM estimado en -7.7.

Gráfica 3. Saldos Netos Migratorios en la región norte de Centroamérica, por país (1950-2015)



Fuente: Elaboración propia con base en World Population Prospects (2019).

De acuerdo con Orozco y Yansura (2015), Centroamérica ha pasado por tres periodos migratorios que pueden reflejarse en la evolución de sus Saldos Netos Migratorios: a) el de la emigración por causas políticas, resultado de la represión y de los conflictos armados —entre 1980 y 1990—; b) el de la emigración económica,

vinculado a los procesos de paz durante las décadas de 1990 y de 2000), y c) el de la emigración actual y sus dinámicas transnacionales, con factores impulsores como la violencia, la reunificación familiar y el crecimiento económico —de 2000 a la actualidad—. En el recuento de eventos políticos, sociales, económicos y climatológicos que han motivado la emigración centroamericana se encuentran: las crisis económicas, las consecuencias del ajuste estructural en Centroamérica; la persistente situación de pobreza, desigualdad y exclusión, que ha culminado en una reducción importante del estado de bienestar de la población; y las afectaciones provocadas por los fenómenos climatológicos en Honduras, con el paso del huracán Mitch en 1988, y en Guatemala con el huracán Stan en 2005 (Pastor, 2011).

Las salidas de población centroamericana con destino a México y a Estados Unidos han constituido una característica social central de la dinámica poblacional en la región norte de Centroamérica; resulta sustantiva la constancia y permanencia de dicha estrategia que, como se verá más adelante, es una respuesta a los problemas no solo políticos y sociales en la región, sino también a los sociales en términos de violencia y a los climatológicos debido a la vulnerabilidad de las condiciones de vida de sus poblaciones. Ejemplo de ello es que en los últimos dos años —2018 y 2019— México fue destino de las denominadas “caravanas migrantes”, compuestas por población centroamericana y de otros países, que decidieron desplazarse en grupo hacia territorio mexicano con destino a Estados Unidos en un esfuerzo desesperado por buscar mejores condiciones de vida (Nájera, 2019).

En general, las poblaciones de Guatemala, Honduras y El Salvador en relación con su cuantía, estructura y dinámica muestran un perfil aún en crecimiento debido al mantenimiento de niveles de fecundidad que contribuyen a la reproducción y reemplazo de su población y a los bajos, pero significativos, niveles de mortalidad, al menos a nivel general. Sin embargo, también es una región cuya pérdida poblacional tiene su base en la salida de gente rumbo a otros

países; en este sentido, es posible reconocer que el decrecimiento poblacional debido a la dimensión social —de emigración internacional— es una de las principales características de la región norte de Centroamérica.

Factores económicos

En términos de la situación económica de un país, el crecimiento de la economía y las condiciones laborales son indicadores que permiten dar cuenta de las características de bienestar de una población, al menos en términos de generación de riqueza y recursos económicos. Las condiciones de vida de la población dependen tanto de la situación económica, social y política general de una nación, como de las formas y estrategias que llevan a cabo las personas y los hogares para mantener su reproducción social y cotidiana, entre las que destaca la migración internacional y el trabajo en economías informales.

El nivel de desarrollo económico de un país ha sido un factor sistemáticamente relacionado con las causas de la emigración, particularmente cuando existe un bajo nivel de desarrollo o un subdesarrollo, y este es sistemático de modo que se convierte en un factor estructural (Delgado, 2014; Márquez, 2012). Si bien el desarrollo económico es un referente del crecimiento económico, las condiciones de salud, empleo, educación y seguridad en un país, el Producto Interno Bruto (PIB) per cápita es un indicador económico general que permite estimar la riqueza de cada persona en un país a partir de la renta nacional total, razón por la cual es un indicador usual del nivel de riqueza de los países considerando a su población en un momento determinado.

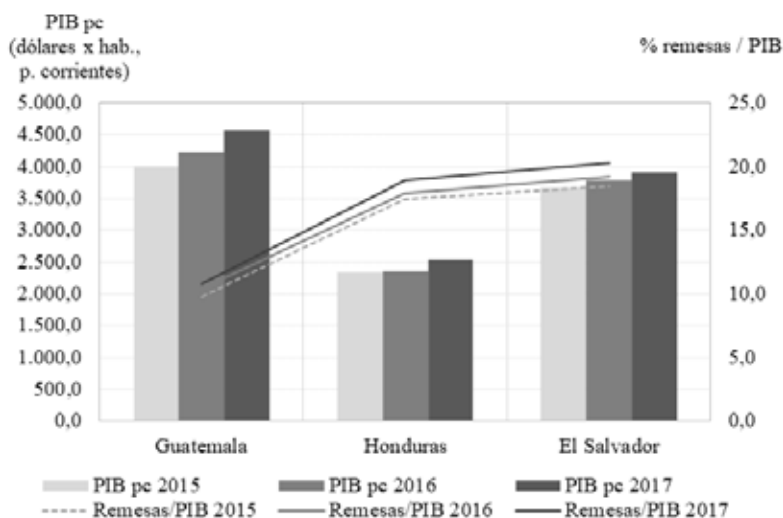
Como se muestra en la Gráfica 4, de 2015 a 2017 el PIB per cápita de la región norte de Centroamérica presentó un incremento moderado en los tres países; destaca Guatemala como el país con el mayor nivel de ingresos por persona (en promedio 4 270

dólares), seguido de El Salvador y, finalmente, de Honduras (3 788 y 2 406 dólares, respectivamente), cuyo nivel económico es el más bajo en la región. El PIB per cápita en Estados Unidos, principal destino migratorio para las personas de Latinoamérica, se estimó en 59 531 dólares (2017), mientras que en México fue de 18 258 dólares. En este ordenamiento de riqueza per cápita, los países de la región norte de Centroamérica, al no alcanzar los 5 000 dólares per cápita estimados como un valor mínimo para identificar países de renta media, se posicionan como países con renta baja, usualmente en condiciones de pobreza (García, Ortiz y Martínez, 2015).

Aunado al PIB nacional, una característica de las economías centroamericanas ha sido la cantidad de recursos económicos procedentes del exterior producto de la emigración de sus connacionales (remesas). En el período 2015-2017, Guatemala fue el país de la región norte de Centroamérica que mayores remesas recibió, con un promedio de 7 212 millones de dólares, seguido, en mucha menor cuantía, por El Salvador y Honduras (4 633 y 3 934 millones de dólares respectivamente) (CEPAL, 2019a). El vínculo entre el PIB y los ingresos por remesas permite estimar el grado de dependencia de los países de la región norte de Centroamérica respecto a estos recursos provenientes del exterior. A pesar de que el país que recibe mayores remesas es Guatemala, es también el que menor dependencia tiene del exterior en la región (10.3 por ciento respecto a su PIB), por lo que presenta un valor de casi la mitad que los otros dos países centroamericanos.

Honduras y El Salvador son países con una alta dependencia económica del exterior como porcentaje del PIB nacional, con valores promedio de 18.1 y 19.3 por ciento, respectivamente, de los ingresos recibidos por remesas. Las estimaciones mostradas permiten visibilizar el importante peso y la dependencia de los flujos de remesas familiares del exterior en las economías centroamericanas, principalmente a nivel microsociedad por ser una forma de sostenimiento cotidiano de la población.

Gráfica 4. PIB per cápita y porcentaje de remesas respecto al PIB de los países de la región norte de Centroamérica (2015-2017)



Fuente: Elaboración propia con base en la información de CEPAL (2019a y 2019c).

Aunado al nivel de ingresos monetarios recibidos del exterior, la participación laboral y el nivel de desempleo en los mercados locales se convierten en factores relevantes tanto para la expulsión de población como en las condiciones de vida cotidianas. En general, el mercado laboral de los países de la región norte de Centroamérica es estable en cuanto a la cantidad de población en edad de trabajar que participa activamente en el mercado de trabajo y a la precariedad e informalidad que caracteriza a los empleos. Entre 2015 y 2017 la tasa de participación laboral en la región,⁶ que da cuenta del tamaño relativo de la fuerza de trabajo que trabaja o busca un

⁶ Cociente entre la población económicamente activa y la población en edad de trabajar, formada por los mayores de 15 años.

empleo, era prácticamente estable; alrededor del 60 por ciento para Guatemala, el 58.3 por ciento para Honduras y el 57.8 por ciento para El Salvador.⁷

Cuadro 2. Indicadores económicos seleccionados, por país de la región norte de Centroamérica

	Guatemala	Honduras	El Salvador
PIB per cápita ¹ (promedio 2015-2017)	4 270.2	2 406.3	3 788.5
Porcentaje de remesas en el PIB (promedio 2015-2017)	10.3	18.1	19.3
Monto de remesas ² (promedio 2015-2017)	7 212.4	3 934.1	4 633.1
Tasa de participación laboral (promedio 2015-2017)	60.8	58.2	62.1
Masculina	83.6	74.0	80.2
Femenina	41.4	43.0	46.7
Tasa de desempleo (promedio 2015-2017)	3.3	8.7	6.7
Masculina	2.1	4.5	8.3
Femenina	3.5	11.1	5.2

¹ Producto interno bruto (PIB) total anual por habitante a precios corrientes en dólares.

² Ingresos de remesas familiares en millones de dólares.

Fuente: Elaboración propia con base en la información de CEPALSTAT y CEPAL (2019a y 2019c).

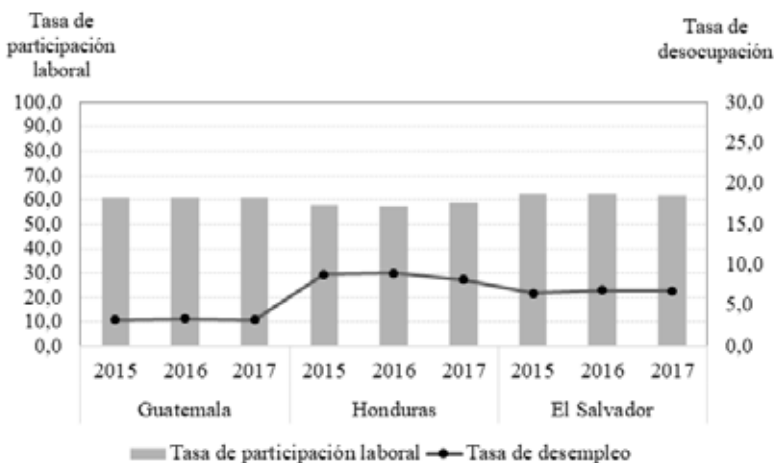
⁷ De acuerdo con CEPAL/OIT (2019), la tasa de participación laboral en los años 2015, 2016 y 2017 para Guatemala fue de 60.7, 60.8 y 61 por ciento; para Honduras, de 58.3, 57.5 y 59 por ciento, y para El Salvador de 57.8, 57.9 y 57.6 por ciento.

Dichas tasas de participación laboral muestran la estable demanda de fuentes de empleo por parte de la población dispuesta a trabajar en cada mercado laboral de la región. Sin embargo, la efectiva ocupación laboral depende de las oportunidades de empleo en el espacio de residencia y de la demanda de ingresos de la población para su subsistencia cotidiana, lo cual está definido por las características particulares de la población en términos de edad, sexo y estado civil, entre otros factores.

En los países del norte de Centroamérica, como en otros países latinoamericanos, el porcentaje de fuerza de trabajo que se encuentra desocupada es bajo, menor al 10 por ciento, con valores diferenciales entre los tres países (ver Cuadro 2). Como se muestra en la Gráfica 5, sistemáticamente, Guatemala presenta las tasas de desempleo promedio más bajas en la región (3.3 por ciento en promedio en el período 2015 a 2017), Honduras la tasa promedio más alta (8.7 por ciento) y El Salvador muestra un valor intermedio entre dichos países (6.7 por ciento). Cabe señalar que, de entre el más del 90 por ciento de la población guatemalteca, hondureña y salvadoreña que se encuentra trabajando, alrededor de la mitad labora en empleos informales (77.2 por ciento de Guatemala, 44.9 por ciento de Honduras y 52 por ciento de El Salvador) (OIT, 2013)⁸ por lo que carecen de todas las protecciones laborales de un empleo formal.

⁸ Los empleos informales refieren a aquellas actividades en las que se carece de la protección laboral de un empleo formal y que se realizan en el sector informal o fuera de él (como asalariados en empresas del sector informal) (OIT, 2013).

Gráfica 5. Tasa de participación laboral y de desempleo en los países de la región norte de Centroamérica (2015-2017)



Fuente: Elaboración propia con base en la información de CEPAL (2019c) y OIT (2018).

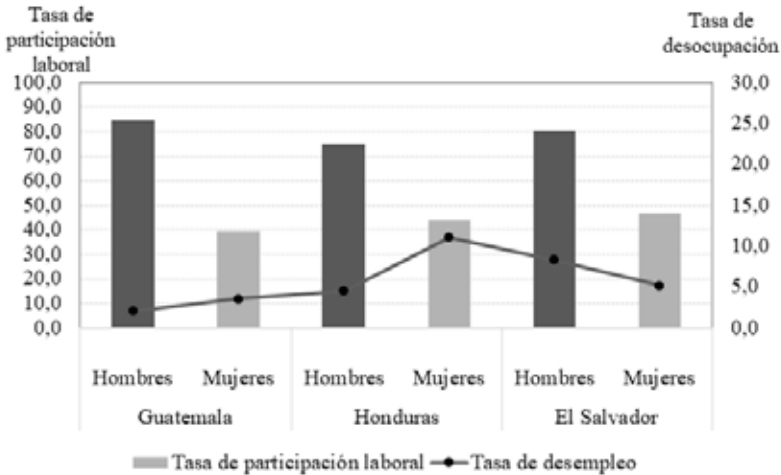
La tasa de participación laboral y la tasa de desocupación permiten comprender el comportamiento del mercado laboral desde diferentes categorías de población, como las diferencias por sexo, edad y lugar de residencia, entre otras.⁹ En el caso de la primera, como se puede observar en la Gráfica 6, existe una sistemática brecha de participación laboral entre mujeres y hombres, en la que las tasas de participación laboral masculina son mayores que las de participación femenina, característica usualmente relacionada con los roles de género socialmente designados para ambos sexos.

En el período 2015-2017, en todos los países de esta región la tasa de participación masculina fue de alrededor del 80 por ciento, casi

⁹ Diversos estudios, entre ellos los de CEPAL/OIT (2018 y 2019), han mostrado que las tasas de participación laboral de la población centroamericana son mayores en las zonas urbanas y en los grupos de edad de 35 a 54 años.

el doble que la tasa de participación femenina (43 por ciento). Guatemala fue el país con el mayor contraste entre las tasas de participación laboral entre varones y mujeres en la región, al presentar la más alta tasa masculina y la menor tasa femenina (84.7 y 39.4 por ciento respectivamente); adicionalmente, destaca que El Salvador presentaba la mayor tasa de participación laboral femenina en la región norte de Centroamérica (46.8 por ciento), ello probablemente asociado a la mayor emigración internacional de varones

Gráfica 6. Tasa de participación laboral y de desempleo en los países de la región norte de Centroamérica, según sexo (promedio 2015-2017)



Fuente: Elaboración propia con base en OIT (2019), tasas anuales medias de desocupación rural/urbana y por sexo, 2015 a 2017.

A pesar de que las tasas de participación laboral femeninas se han incrementado con el tiempo, la disparidad con las tasas masculinas es persistente. Una de las razones usualmente estructuradoras de dicha persistencia en las sociedades latinoamericanas se relaciona con la idea de que los varones son los principales proveedores

económicos en los hogares y, en contraparte, las mujeres tienen la sobrecarga del trabajo no remunerado —trabajo doméstico y cuidados de menores—, lo que disminuye la probabilidad de que se inserten en el mercado laboral. Sin embargo, ante las constantes condiciones de vida precarias y de pobreza de la población centroamericana y la falta de un estado de bienestar básico, el desempleo no es considerado una opción en la cotidianidad. En este sentido, como se mencionó previamente, las tasas de desempleo en Centroamérica suelen ser bajas y las diferencias que se presentan entre varones y mujeres son una muestra también de las diferencias entre la participación laboral masculina y femenina. Como se observa en la Gráfica 6, las menores tasas de desempleo las presentan los varones (particularmente los guatemaltecos, 2.1 por ciento) y el desempleo más alto se observa entre las mujeres (11.1 por ciento para las hondureñas); destaca El Salvador por tener la tasa de desempleo masculino más alta en la región (8.3 por ciento).

La búsqueda de un trabajo o de mejores oportunidades laborales ha sido históricamente una motivación para que la población salga de sus países de origen y se dirija a aquellos en los que se sabe que existe un mercado laboral con opciones de trabajo que permitan la manutención de la persona migrante y sus familiares. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) menciona que, de no generarse trabajo en los países de origen, resulta apremiante que los Estados que comparten corredores migratorios —como Centroamérica, México y Estados Unidos— consideren tomar acciones para avanzar:

[...] en el ordenamiento de los flujos de mano de obra, en la mejora en la gestión de los mercados laborales y en la reducción de los riesgos de la fragilidad social asociada al incremento de la informalidad de las actividades económicas que emplean a trabajadores migrantes y la irregularidad de la movilidad migratoria (OIT, 2016: 79).

En este sentido, los países con bajos ingresos per cápita, alto nivel de desempleo o de niveles de empleo informal y baja participación laboral de su población, como Guatemala, Honduras y El Salvador,

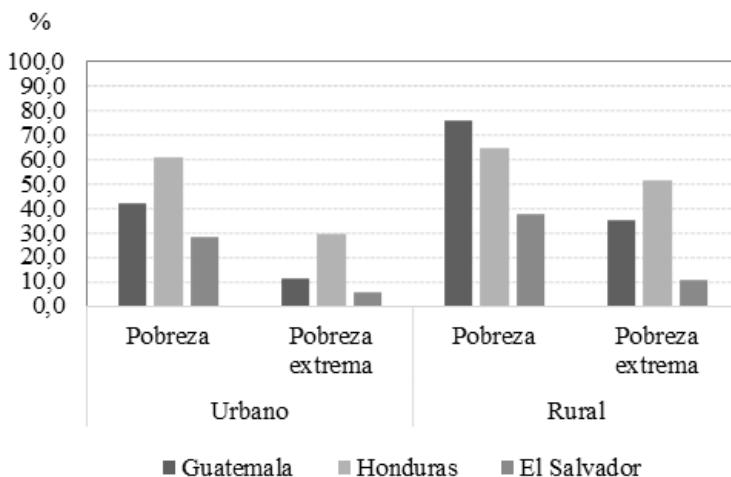
continuarán siendo regiones expulsoras de población en búsqueda de mejores condiciones económicas. De acuerdo con Pérez (2019), ante las circunstancias de vida en Centroamérica, las poblaciones de estos países han optado por formas variadas de respuesta: la interrupción de la violencia, la resistencia de la migración, el refugio en la religiosidad y la búsqueda de transformación mediante los movimientos sociales.

Factores sociales

Dos temas sociales se consideran relevantes en las condiciones de vida de la población guatemalteca, hondureña y salvadoreña: la pobreza y la violencia. En cuanto a las condiciones de pobreza, los países del norte centroamericano cuentan con elevados porcentajes de población en situación de pobreza, como se muestra en la Gráfica 7. De acuerdo con las últimas cifras registradas por la CEPAL en el período 2015-2017 —a partir del Banco de Datos de Encuestas en Hogares—, Honduras y Guatemala son países con altos niveles de pobreza, más de dos tercios de su población se encuentra en dicha condición (64.3 y 59.3 por ciento, respectivamente); adicionalmente, en Honduras casi la mitad de su población se encuentra en pobreza extrema (40.7 por ciento).

Por su parte, El Salvador cuenta con el menor porcentaje de población en condiciones de pobreza en la región norte de Centroamérica (32.7 por ciento), y menos del 10 por ciento vive en condiciones de pobreza extrema (7.9 por ciento). Hace una década, los niveles de pobreza de Guatemala, Honduras y El Salvador eran muy similares a los actuales (51.0, 63.7 y 35.2 por ciento, respectivamente, dato de CEPAL 2019a); en este sentido, una característica de la región norte de Centroamérica es, sin duda, la persistencia de las condiciones de pobreza entre su población.

Gráfica 7. Porcentaje de población en situación de pobreza y pobreza extrema de los países de la región norte de Centroamérica, según área geográfica (2013 y 2014)



Fuente: Elaboración propia con base en la información de CEPAL (2019c).

La situación de pobreza es diferencial según el lugar de residencia. En la actualidad, más de la mitad de la población de Guatemala, Honduras y El Salvador vive en zonas urbanas (56,0, 53,6 y 69,0 por ciento respectivamente) (CEPAL, 2019a).¹⁰ Cuando se diferencian los niveles de pobreza por lugar de residencia rural y urbano, puede observarse que la población rural se encuentra en una situación más crítica. En El Salvador casi el 50 por ciento de la población rural es pobre, mientras que en Guatemala y Honduras la situación se agudiza, pues el 77,2 por ciento y el 81,8 por ciento de la población rural está en dicha condición. Por lo general, la población rural en situación de pobreza es la más vulnerable a las crisis económicas y climatológicas debido a la

¹⁰ Datos del año 2015 de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), CEPALSTAT [base de datos en línea] <http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/>

vulnerabilidad de los territorios, de las tierras de producción de autoconsumo y de la infraestructura de los lugares en los que viven. En el campo, la actividad agrícola es una de las actividades económicas más relevantes (33.3 por ciento en Guatemala y Honduras, y 34.5 por ciento en El Salvador), y representa una de las principales fuentes de trabajo y de subsistencia alimentaria y económica.

Adicionalmente a la pobreza, la desigualdad en la concentración de ingresos personal y de los hogares es otro elemento que determina las condiciones de vida de la población. En Centroamérica, los modelos económicos regionales de tipo neoliberal adoptados por los gobiernos han generado concentración de capital, sin garantizar mecanismos efectivos de redistribución social, de tal manera que la ausencia o insuficiencia de políticas sociales no han podido contrarrestar los impactos de las políticas económicas en la región (Palma y Dardón, 2016: 187). En 2016, El Salvador fue el país con mayor desigualdad en Centroamérica, al presentar el menor coeficiente de Gini entre los países del norte de Centroamérica (0.42), cuando en Guatemala y Honduras el valor fue de 0.54 y 0.48 (CEPAL, 2018b).

Cuadro 3. Indicadores sociales seleccionados por país de la región norte de Centroamérica

	Guatemala	Honduras	El Salvador
Porcentaje de población en pobreza ¹	67.7	74.3	41.6
Pobreza extrema	46.1	50.5	12.5
Coefficiente de GINI	0.54	0.48	0.42
Porcentaje de analfabetismo	18.7	11.0	11.9
Promedio de años de estudio de la de la PEA	6.1	7.0	8.1
Tasa de homicidio²(2017)	26.1	42.8	60.0

¹ Para Guatemala y El Salvador los datos son de 2014; para Honduras los datos son de 2013.

² Defunciones por cada 100 000 habitantes.

Fuente: Elaboración propia con base en la información de CEPAL (2017 y 2019a).

La población de Guatemala, Honduras y El Salvador comparte la característica de tener un bajo nivel de escolaridad, menos de ocho años de educación formal, equivalente a estudiar el nivel básico en Centroamérica o a la educación primaria y dos años de secundaria en el sistema educativo mexicano. Como se muestra en el Cuadro 3, además de los bajos niveles educativos promedio en los países, persisten altos niveles de analfabetismo entre su población: 18.7 por ciento en Guatemala, 11.9 por ciento en El Salvador y 11 por ciento en Honduras. Los vínculos educativo-laborales son usualmente un indicador del nivel de ingresos laborales alcanzables a partir de la preparación formal para el ejercicio de una profesión. Hacer efectivo el derecho a la educación más allá del nivel básico se convierte, entonces, en un reto para estos países centroamericanos en tanto que ello incrementa las posibilidades de encontrar un mejor empleo y, en consecuencia, salir de las condiciones de pobreza en que se vive.

Si bien las tasas de alfabetización en la región norte de Centroamérica alcanzan casi el 90 por ciento, aún se encuentra población que no sabe leer o escribir. El reto en estos países continúa siendo la erradicación del analfabetismo y la superación de la baja escolaridad entre su población. Más allá de la lectoescritura, la región también enfrenta el desafío de propiciar un acceso igualitario a la educación media y avanzada, así como mejorar calidad educativa, para que la población pueda contar con mejores competencias técnicas y profesionales necesarias para la movilidad social.

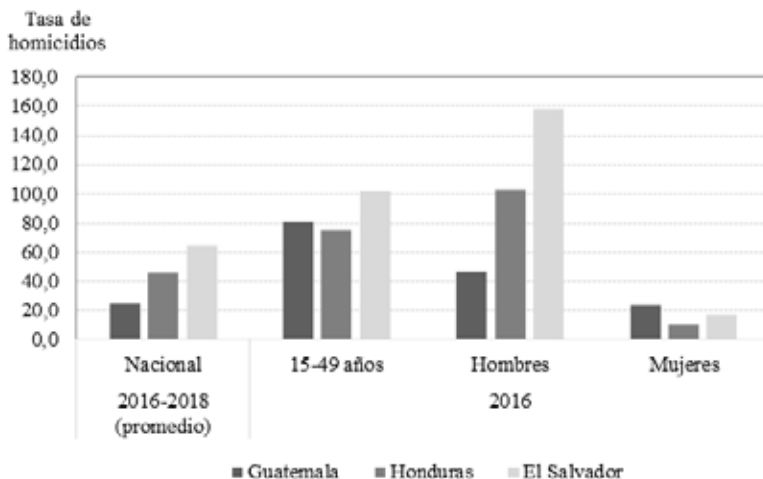
Una de las características sociales de mayor preocupación en la actualidad, por el recrudecimiento que ha mostrado en la vida cotidiana de la sociedad centroamericana, es el nivel de violencia en la región y sus diversas consecuencias. La violencia definida como “el uso o amenaza de uso de la fuerza física o psicológica, con intención de hacer daño” (Buvinic, Morrison y Shifter, 1999) puede observarse a través de manifestaciones como homicidios, robos, secuestros o actos de violencia doméstica, entre otros casos. El uso de la fuerza, así como la amenaza del uso, juegan un papel fundamental en las percepciones sobre la violencia y sobre seguridad en un contexto

determinado (Buvinic, Morrison y Orlando, 2005); tanto la vivencia como la percepción se han convertido en razones sustantivas por las cuales la población centroamericana ha decidido salir de su lugar de residencia habitual.

La inseguridad vivida en los lugares de origen por la población guatemalteca, hondureña y salvadoreña ha llevado al incremento de solicitudes de asilo y de refugio en países como México y Estados Unidos. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2015) menciona que esta situación ha afectado a distintos grupos de población, pero en especial a los indígenas, la niñez y la adolescencia. Sin embargo, es un fenómeno que, como lo mostraron las caravanas de migrantes que recorrieron México rumbo a Estados Unidos en 2018 y 2019, afecta a individuos, familias e incluso comunidades completas en tanto que es un fenómeno territorializado.

La violencia puede presentarse en diferentes formas y por diversos actores, entre ellos la violencia de Estado, política, económica, interpersonal, psicológica y criminal; esta última está relacionada con violencias físicas y psicológicas ejercidas por pandillas o grupos delictivos. Una expresión de la violencia criminal es el registro de muertes por asesinato; en el año 2017, El Salvador y Honduras registraron las mayores tasas de homicidios en la región norte de Centroamérica (60.0 y 42.8 homicidios por cada 100 000 habitantes), equivalentes a 3 947 y 3 791 víctimas respectivamente, mientras que en Guatemala la tasa de homicidios fue de 26.1 (4 409 víctimas). Como se puede observar en la Gráfica 8, para el período 2016-2018 la violencia criminal en El Salvador ha sido sistemáticamente mayor a la vivida en los otros países del norte de Centroamérica, doblando la tasa nacional de homicidios promedio de Honduras y triplicando la de Guatemala. La violencia criminal en El Salvador ha estado principalmente vinculada a las acciones de las dos pandillas más dominantes y violentas en el país: la Mara Salvatrucha (MS13) y Barrio 18.

Gráfica 8. Tasas de homicidio por cada 100 000 habitantes en países de la región norte de Centroamérica por país, grupo de edad y sexo (2016-2018)



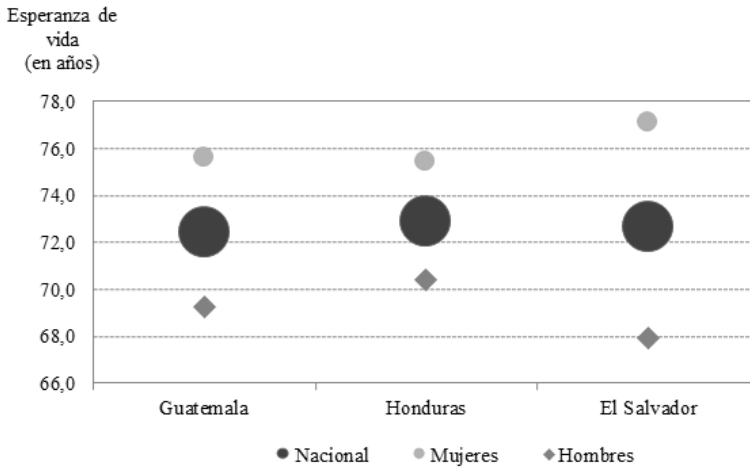
Fuente: InSight Crime (2018), UNOCS, Global Study on Homicide, Dataset 2019 y CEPAL (2018b).

De acuerdo con la CEPAL (2018a), la mortalidad por homicidio o violencia interpersonal presenta variaciones de acuerdo con la edad y el sexo de la población, y afecta mayormente a los varones y a la población de entre 15 y 49 años de edad. En la Gráfica 8 se observa que, de acuerdo con los datos del año 2016, la tasa de homicidios más alta se presenta entre la población salvadoreña masculina y de 15 a 49 años (158 y 102 defunciones por cada 100 000 habitantes), así como entre los varones hondureños (103 defunciones). Las tasas de homicidios entre las mujeres de los tres países centroamericanos presentan valores relativamente más bajos, aunque las guatemaltecas muestran la mayor tasa de defunciones (23.8).

Es pertinente señalar que la mortalidad en general es también más elevada entre varones jóvenes, por estar vinculada con defunciones por causas externas con prevalencia en muerte por homicidios. Las juventudes provenientes de entornos pobres suelen constituir el

grupo con mayor exposición a las pandillas, la delincuencia y la represión policiaca (Salama, 2008). Por tales razones, cuando en estos países las tasas de homicidios han disminuido ello se ha atribuido a las acciones gubernamentales contra los narcotraficantes y las pandillas, que son los principales causantes de asesinatos intencionales en estos tres países.

Gráfica 9. Esperanza de vida en los países de la región norte de Centroamérica, según sexo (2015)



Fuente: Elaboración propia con base en World Population Prospects (2019).

Como muestran los factores demográficos antes mencionados, el promedio de esperanza de vida de la población en Guatemala, Honduras y El Salvador es de 72 años, con muy ligeras diferencias entre ellos (ver Cuadro 1); sin embargo, existen discrepancias sustantivas entre hombres y mujeres en cada país en función de las condiciones de salud y violencia. Aunque la esperanza de vida de las mujeres es usualmente mayor a la de los varones, con base en datos del año 2015 se puede observar que en El Salvador la esperanza de vida de los

varones era diez años menor que la de las mujeres (67.9 y 77.1 años respectivamente), mientras que en Guatemala y Honduras dicha diferencia era menor (6.4 años y 5 años) (ver Gráfica 9). Estos datos muestran que quienes tienen mayores riesgos de morir son los varones, desde que nacen y, en especial, en el transcurso de la vida joven y adulta.

La violencia se ha considerado uno de los mayores obstáculos al desarrollo y bienestar de la población centroamericana, particularmente porque se combina con la desigualdad y la exclusión socioeconómica. De acuerdo con Cruz (2010), en Centroamérica la conjugación de violencia y condiciones económicas precarias abona al crecimiento del narcotráfico, al fortalecimiento de las redes del crimen organizado y a la presencia e impacto de pandillas, maras y grupos delincuenciales. En años recientes, 2018 y 2019, la violencia vivida en El Salvador, Honduras y Guatemala se ha convertido en una de las motivaciones para la emigración internacional de su población, lo que se visibiliza a través del incremento en el número de solicitudes de refugio en México y Estados Unidos. Esta fundamentación se basa en considerar que la vida, la seguridad o la libertad han sido amenazadas por la violencia en el país de origen y no es posible regresar a él.¹¹

Factores climáticos

Hasta aquí se ha mostrado que las características demográficas de la población, así como las condiciones económicas, laborales y sociales como la pobreza y la violencia, pueden ser factores que motivan el desplazamiento de la población centroamericana hacia otros países. A continuación corresponde mencionar la vulnerabilidad asociada a los desastres ambientales como otro motor de la

¹¹ Desde la experiencia de México, como país de tránsito de población centroamericana rumbo a Estados Unidos, se ha mostrado sistemáticamente que a las condiciones de violencia vividas por esta población en sus países de origen se suman las violencias experimentadas en territorio mexicano, como lo ha mostrado la REDODEM (2016).

emigración desde la región norte de Centroamérica. Los factores asociados al cambio climático, a los desastres ocasionados por fenómenos naturales y aquellos de carácter biológico-ambiental, tales como las plagas o las enfermedades que atacan a los cultivos, son cada vez más razones para la emigración (Canales y Rojas, 2018).

En el caso de Centroamérica, la vulnerabilidad socioeconómica puede exacerbarse debido a la ubicación geográfica de la población, particularmente aquella que vive en lugares rurales, en la que ocurren eventos climatológicos, geológicos o biológicos cuyas consecuencias se tipifican como desastres naturales.¹²

Guatemala, Honduras y El Salvador constituyen una de las regiones de América Latina más expuestas a las consecuencias climáticas por estar situada entre dos sistemas oceánicos, el Pacífico y el Atlántico; se trata de una zona afectada por sequías, ciclones y el fenómeno de El Niño/Oscilación Austral (ENSO) (CEPAL, 2015). Es por ello que los impactos de terremotos, tormentas tropicales, huracanes, sismos, desbordamientos de ríos, lluvias torrenciales, deslizamientos, aluviones y sequías en la región suelen traducirse en la pérdida de recursos o bienes por parte de la población, en una comunidad o en una región específica. En Centroamérica, entre 1930 y 2011 se registraron 291 eventos extremos graves asociados a fenómenos climáticos (CEPAL, 2015). Los daños ocasionados por un evento natural pueden medirse por su costo monetario, por el número de población fallecida o afectada y por los daños y pérdidas en los sectores sociales, productivos y de infraestructura.¹³

¹² Se entiende por desastre un evento que supera la capacidad local o que pudiera requerir ayuda externa en el cual se cumplen los siguientes criterios: a) diez o más personas son reportadas muertas, b) cien o más personas son reportadas como afectadas, c) es declarado un estado de emergencia, o d) se hace una petición de ayuda (CEPAL, 2014).

¹³ CEPAL (2014) define tres sectores: 1) social, el cual considera educación, salud, vivienda y asentamientos humanos, 2) productivo, integrado por lo agrícola y forestal, la industria, y el comercio y servicios, y 3) infraestructura, que incluye agua y saneamiento, transporte y comunicaciones, y energía.

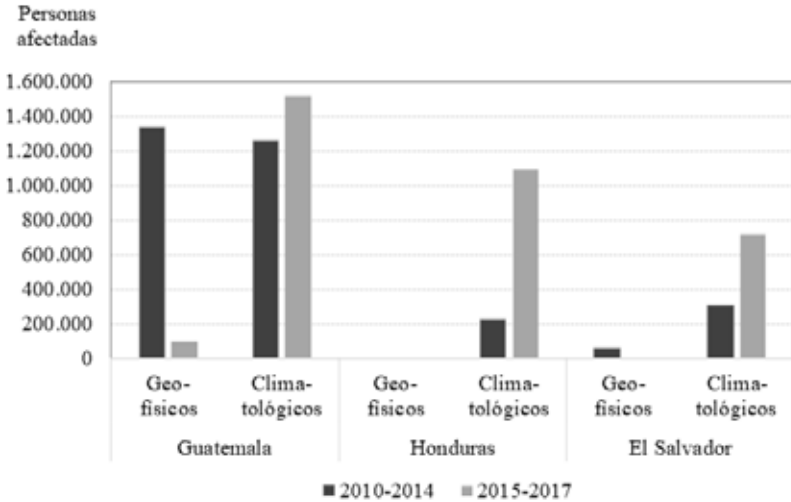
Los desastres geofísicos son aquellos provocados por terremotos, erupciones volcánicas y desplazamientos de masa seca, mientras que los desastres climatológicos derivan de tormentas, inundaciones, desplazamiento de masa húmeda, temperaturas extremas, sequías e incendios. Para el caso de los países de la región norte de Centroamérica, en el período 2010 a 2017 se estimaron 6.6 millones de personas afectadas por desastres geofísicos y climatológicos; las causas de tales desastres fueron sustancialmente climatológicas (77.4 por ciento), y el 63.5 por ciento de la población afectada fue guatemalteca (4.2 millones).

Como se puede observar en la Gráfica 10, Guatemala fue un país afectado tanto por fenómenos geofísicos como climatológicos (34.0 y 66 por ciento) a lo largo del período 2010-2017. Por su parte, en Honduras y El Salvador ocurrieron mayormente desastres climatológicos (100 y 94.2 por ciento respectivamente) que se concentraron en el período 2015-2017.

Es de destacar que en Guatemala el mayor índice de población afectada se estimó en los años: 2014 (sequía, 1.3 millones de personas), 2013 (terremoto, 1.3 millones de personas, y sequía, 266 000), 2011 (inundaciones, 534 000) y 2010 (tormenta, 400 000 personas).¹⁴ En el caso de Honduras destacan los años: 2016 (inundación, 450 000 personas), 2014 y 2012 (sequías, 571 000 y 125 000 personas afectadas respectivamente). Finalmente, en El Salvador destacan los años 2015, con 700 000 personas afectadas por sequías, y 2011, con 300 000 personas afectadas por inundaciones. La sequía es probablemente la principal amenaza para la población entre las consecuencias climatológicas ya que puede llevar a la pérdida de la capacidad de alimentación, al incremento de niveles de pobreza extrema y a afectar la salud y las oportunidades de desarrollo.

¹⁴ En Guatemala en el año 2014 se produjo el deslizamiento de tierra en El Cambray II y en 2010 se presentó la tormenta Agatha.

Gráfica 10. Número de personas directamente afectadas por desastres geofísicos y climatológicos de los países de la región norte de Centroamérica (2010 a 2017)



Fuente: Elaboración propia con base en la información de CEPAL (2019c).

De acuerdo con el Programa Estado de la Nación (2016), Centroamérica es una de las tres zonas más peligrosas del mundo por su vulnerabilidad climática y por la dinámica geológica, por lo que seguirá siendo una causa de vulnerabilidad de su población, particularmente cuando casi la mitad de la población vive en zonas rurales: en Guatemala el 44 por ciento, en Honduras el 46.4 por ciento y en El Salvador el 31 por ciento (CEPAL, 2015). En este contexto es posible anticipar que las personas que viven en dichas zonas, como suelen ser las poblaciones indígenas, así como las actividades productivas dependientes del clima, seguirán estando afectadas, lo que podría incidir sobre la movilidad poblacional hacia otras regiones o países.

Adicionalmente a los persistentes desastres naturales en Guatemala, Honduras y El Salvador, es necesario considerar el cambio

climático a nivel mundial y en la región centroamericana. De acuerdo con Canales, Fuentes y De León (2019), algunos desastres naturales —como la depresión tropical 12E de 2011 en Guatemala y las sequías de 2010 y 2014—¹⁵ ya podrían considerarse como efectos de un cambio climático reciente en la región. Estas experiencias permiten prever que los efectos devastadores en el futuro lejano serán más significativos y crecientes.

De acuerdo con dicho organismo latinoamericano, las experiencias recientes en Centroamérica evidencian la urgencia de tomar medidas como:

cambios en las normas de infraestructura, una mejor gestión de los recursos hídricos, una mayor protección de los bosques, las cuencas hidrológicas y las barreras costeras naturales, como los manglares, y cambios en el diseño y la ubicación de los hogares, las comunidades y la infraestructura, entre muchas otras acciones (Bello, Ortiz y Samaniego, 2014: 54).

Vale la pena recordar que la presencia de fenómenos climáticos extremos ocasiona graves pérdidas económicas, sociales y ambientales, y ante ese panorama la población que habita en dichos territorios buscará mejores condiciones de vida en otros lugares.

Factores de emigración y flujos migratorios de la región norte de Centroamérica

El breve panorama sociodemográfico, económico, social y ambiental revisado hasta el momento ofrece una perspectiva de los atributos y condiciones de vida de la población residente en Guatemala,

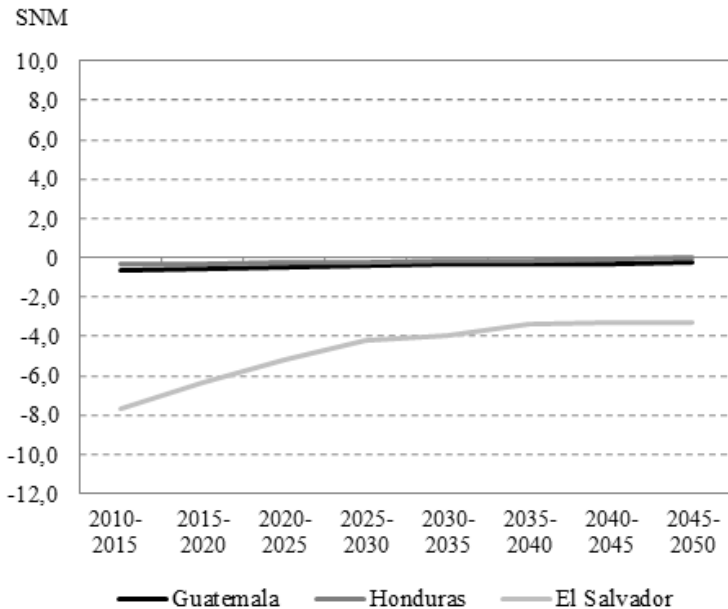
¹⁵ Entre mayo y julio de 2014 el fenómeno de ENOS causó un déficit de lluvias que afectó todo el corredor seco centroamericano, vinculado a un período de manifestación de El Niño, lo que provocó pérdidas económicas muy importantes en Centroamérica en el sector agrícola, en la generación de energía eléctrica y en la provisión de agua potable (GWP Centroamérica, 2016).

Honduras y El Salvador. Estos factores han dado forma a los históricos y recientes flujos de emigración en la región. Con base en este perfil, se pueden imaginar las características y motivaciones que tendría la población migrante internacional al momento de salir de su país y, por lo tanto, las características y motivaciones que tienen al momento de llegar a países de tránsito o destino como México y Estados Unidos.

Respecto a la dinámica migratoria en la región para los próximos años, el World Population Prospects 2019 de Naciones Unidas estimó tasas de migración neta negativa con tendencia a cero conforme se acerque el año 2050 para dos de los tres países centroamericanos: Guatemala y Honduras, es decir, saldrá y entrará la misma cantidad de población a cada territorio. Sin embargo, para El Salvador se estima aún un saldo neto negativo, siendo mayor la cantidad que saldrá que la que llegará a vivir a dicho país (Gráfica 11). En el actual panorama de restricciones migratorias en México y Estados Unidos es probable que el mayor movimiento migratorio centroamericano refiera a un incremento en la llegada de población migrante de retorno y no a una menor salida de población, ello derivado de mejoras en las condiciones económicas, sociales o ambientales en Guatemala, Honduras y El Salvador.

Las proyecciones no contemplan eventos coyunturales en los países de origen de la emigración ni en los países de tránsito o de destino, a pesar de que el componente “migratorio” guarda una intensa relación con los cambios políticos, económicos, sociales y ambientales. Por lo anterior, imaginar una proyección migratoria con niveles de neutralidad entre las salidas y las entradas de población, como la que presenta Naciones Unidas, tal vez sea un escenario poco probable. Habrá que considerar las actuales condiciones políticas en Estados Unidos, particularmente en relación con las migraciones, en las que se destaca un ferviente estandarte antiinmigrante, particularmente por los recientes flujos de inmigración de centroamericanos y población de otros países.

Gráfica 11. Proyección de migración neta para países seleccionados, 2015-2100



Fuente: Elaboración propia con base en el World Population Prospects (2019).

Para estimar el futuro migratorio de la región norte de Centroamérica se requiere no solo de considerar las condiciones demográficas, económicas, políticas, sociales, culturales y ambientales actuales de Guatemala, Honduras y El Salvador, sino también, y particularmente, las condiciones políticas y diplomáticas de los países vecinos como México y Estados Unidos. En los últimos años, la política migratoria norteamericana —expresada en leyes, programas y acciones estatales— se ha orientado a la llamada “externalización de los controles migratorios” o políticas de “control remoto” (Boswell, 2003; Zolberg, 2003; Baggio, 2010; Zaiotti, 2016), que consisten en una

mayor selectividad en el ingreso de extranjeros, en la criminalización de la migración irregular y en la colocación de filtros de movilidad humana en los principales países de tránsito, entre los que se incluyen verificaciones migratorias, detenciones y deportaciones.

Debido a lo anterior, por más que se intente imaginar un posible escenario futuro, seguramente este sería conservador ante los continuos cambios en las políticas y estrategias migratorias, particularmente las llevadas a cabo por la propia población centroamericana ante el actuar político de México como país de tránsito o destino —temporal o permanente—, cuyo actuar parece estar definido por el vecino país norteamericano. Por su parte, el actuar político-migratorio de Estados Unidos como país de destino no solo afecta a la población centroamericana, sino a todos los flujos migratorios latinoamericanos y extracontinentales que se dirigen a dicho país.

Atender los flujos migratorios desde los países de origen suele ser una labor que requiere no solo de la conjugación de intereses políticos, económicos y sociales dirigida desde los poderes ejecutivos de cada país, sino también de contar con la posibilidad presupuestaria para llevar a cabo las acciones propuestas. En este sentido, una de las recientes acciones impulsadas en la región norte de Centroamérica es el Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte (PAPTN), iniciativa emprendida por Guatemala, Honduras y El Salvador —con el apoyo del gobierno de Estados Unidos y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)— planeada en el año 2014.¹⁶ El PAPTN nació con el propósito de brindar una respuesta a la problemática de la emigración irregular centroamericana hacia países del norte del continente, y ofrece propuestas de solución estructural a fin de crear condiciones de desarrollo necesarias para el arraigo de sus connacionales. Las acciones estratégicas que se plantean

¹⁶ El Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte de Centroamérica (PAPTN) inició a raíz de que el fenómeno migratorio cobró especial relevancia en 2014 como consecuencia del incremento significativo en el flujo de menores de edad no acompañados que arribaron irregularmente y sin el acompañamiento de un adulto a Estados Unidos.

son cuatro: dinamizar el sector productivo creando oportunidades económicas y laborales, mejorar la calidad de vida de la población impulsando el desarrollo de capital humano, mejorar la seguridad ciudadana y el acceso a la justicia y, finalmente, fortalecer las instituciones para aumentar la confianza de la población en el Estado y mejorar la transparencia (BID, 2014).

Durante los años 2018 y 2019, ante las denominadas caravanas migrantes centroamericanas que llegaron a México y Estados Unidos en búsqueda de un mejor lugar para vivir o para salvaguardar la vida, emergieron nuevas propuestas de atención y acompañamiento a los países centroamericanos de la región norte para detener la salida de sus connacionales y, en consecuencia, la llegada a territorio mexicano y estadounidense. Desde finales de 2018 México, con el apoyo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), inició la elaboración de un Plan de Desarrollo Integral de Centroamérica orientado a fomentar el desarrollo en Guatemala, Honduras y El Salvador para evitar la migración forzada por cuestiones de pobreza extrema y seguridad,¹⁷ a partir de “construir un nuevo modelo de desarrollo que convierta a la migración en una alternativa libremente elegida” (CEPAL, 2019b).

Por su parte, el propio gobierno de Estados Unidos ha propuesto poner en marcha un Plan de Desarrollo Económico para Guatemala, Honduras y El Salvador que iniciaría en 2020; se diseñará de manera individual con cada país e incluirá un acuerdo migratorio y de cooperación para la detención de la emigración centroamericana. Esta reciente propuesta abandona la idea de mirar regionalmente a Centroamérica, transitando hacia acuerdos bilaterales entre cada país centroamericano y Estados Unidos.

¹⁷ En dicho plan se reconoce que los principales motivos y causas estructurales de la migración son el alto crecimiento demográfico en ciudades y el gran rezago rural; un crecimiento económico insuficiente con pobreza y desigualdad; fenómenos naturales como sequías e inundaciones; violencia o inseguridad en los lugares de origen, y la gran diferencia salarial que existe con Estados Unidos (CEPAL, 2019b).

Como es posible intuir, los programas y acciones propuestas para y con Centroamérica tienen el propósito de atender las principales necesidades económicas, sociales y jurídicas de la población guatemalteca, hondureña y salvadoreña en su lugar de origen. Sin embargo, es bien sabido que dichos programas requieren no solo de la firma de compromisos internacionales, sino de que también las acciones y recursos lleguen a cada individuo y a cada familia centroamericanos para hacer efectivo el arraigo a través del mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

Conclusiones

Emigrar no suele ser un suceso fácil, menos cuando se hace de manera forzada; a nadie le resulta sencillo dejar la familia, la casa, la escuela, los amigos y el trabajo. Sin embargo, en contextos particulares, como en el caso de los países del norte de Centroamérica, las emigraciones suelen estar relacionadas con factores económicos como la pobreza, la sobrevivencia alimentaria o la falta de un empleo remunerado que aporte lo suficiente para la manutención cotidiana; también se relaciona con factores sociales como vivir en zonas de alta violencia por conflictos entre pandillas, grupos delictivos y autoridades, y con factores ambientales en los que huracanes, lluvias torrenciales o sequías se traducen en riesgos y vulnerabilidades para la vida por la destrucción de viviendas, carreteras, centros de salud, fuentes de empleo y tierras para la producción de autoconsumo.

Los factores para la emigración centroamericana lamentablemente no se presentan de manera individual y única en el tiempo; es más común que la modalidad de ocurrencia sea multicausal, con repetida o persistente presencia en el tiempo. Esta continuidad de factores que se han convertido en sistémicos son los que han dado forma al sistema migratorio regional entre Centroamérica, México y Estados Unidos. Emigrar de manera abrupta o de manera planeada, de forma voluntaria o forzada, por una o varias razones a la vez, son

elementos usualmente considerados para tipificar los desplazamientos poblacionales.

Si bien los factores económicos, políticos, sociales, culturales y ambientales suelen ser reconocidos como detonadores de las emigraciones poblacionales, poco se visibilizan los vínculos entre dichos factores y la dinámica demográfica. Por un lado, la consideración poblacional por grupos etarios es útil para estimar las necesidades de educación, los puestos de trabajo que se requieren anualmente en las transiciones entre escuela/trabajo o la carga poblacional que tendrán los jóvenes y adultos en edad productiva para cuidar de la población infantil y adulta mayor. Por otro lado, la dinámica poblacional muestra los procesos de transición demográfica de un país joven a otro cada vez más envejecido, a través de las bajas y estables tasas de fecundidad y mortalidad en general. En dichos procesos de transición se reconoce el bono demográfico que otorga un incremento de población joven y con potencialidad productiva, lo que podría ser beneficioso para el crecimiento y desarrollo de las sociedades; no obstante, sin inversión educativa, sin preparación para el trabajo, sin oportunidades laborales y sin acceso a salud ni a vivienda en espacios seguros, dicho bono se traduce en una pérdida demográfica vía mortalidad por violencia o emigración internacional.

En el presente trabajo, el perfil poblacional se advierte como un factor demográfico que contribuye a la emigración de la población centroamericana, en tanto que esta reside en espacios y territorios en los que acontecen los factores económicos, políticos, sociales, culturales y ambientales señalados. Al parecer, la tendencia de Guatemala, Honduras y El Salvador es continuar siendo países de expulsión de población mientras su contexto demográfico, económico, político y social continúe siendo precario o se recrudezca hasta que resulte insostenible para la población y esta se decida a emigrar a México y Estados Unidos.

La combinación de los cuatro factores de emigración aquí analizados es determinante en la actual dinámica de movilidad humana tanto al interior de la región centroamericana —vía el Acuerdo de

Movilidad CA-4— como al exterior, en tanto se encuentre un lugar seguro —sea en un municipio distinto, otro departamento, otro país centroamericano o un país vecino como México o Estados Unidos— hasta encontrar un lugar lo suficientemente alejado que permita salvaguardar la vida. “Buscar mejores condiciones de vida” es una expresión que tiene su sustento no solo en razones económicas y en la búsqueda de un empleo bien remunerado, sino en la necesidad de encontrar un lugar seguro para vivir, sin violencia, en el que se garanticen los derechos humanos.

La situación centroamericana requiere de medidas estructurales excepcionales para superar las condiciones de vida generales de su población, y no solo de acciones coyunturales que mitiguen las movidades excepcionales como las caravanas migrantes de 2018 y 2019 que llegaron a México con destino a Estados Unidos. Para Guatemala, Honduras y El Salvador las tareas destinadas a brindar mayores oportunidades económicas, a mejorar la seguridad ciudadana, a apoyar el desarrollo de capital humano y a expandir los sistemas de protección social requieren no solo de compromisos gubernamentales, sino de recursos que lleguen a todos. En el contexto actual es permitente evaluar la responsabilidad de los gobiernos centroamericanos ante la emigración de sus connacionales respecto a cada uno de los factores de expulsión aquí señalados.

El apoyo, la colaboración y el financiamiento dirigidos hacia la región norte de Centroamérica para desincentivar la emigración irregular desde sus países, promovidos por los países de destino o tránsito u organismos internacionales a través de proyectos como el Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, el Plan de Desarrollo Integral de Centroamérica o la propuesta de Programas Bilaterales de Desarrollo y Migración entre Estados Unidos y cada país del norte de Centroamérica, emergen siempre en lo coyuntural, pero los retos para Guatemala, Honduras y El Salvador son de mediano y largo plazos. Las condiciones de pobreza extrema, la irrupción del modelo neoliberal y la violencia sistémica en los países de la región promueven entre los emigrantes un desarraigo del país

de origen (Durand, 2016). En los próximos años es plausible pensar un escenario en el que las movilidades internacionales de centroamericanos se tornarán permanentes, por lo que países como México tendrán que plantearse políticas de integración —en todas sus dimensiones económicas, sociales, políticas, migratorias, cívicas y culturales— para recibir a cada guatemalteco, hondureño y salvadoreño que no pueda volver a su país. El panorama migratorio aquí expuesto permite estimar retos no menores para todos los integrantes del sistema regional mesoamericano.

Referencias

- Alba, Francisco y Manuel Ángel Castillo (2012). *New Approaches to Migration Management in Mexico and Central America*. Washington: Migration Police Institute.
- Artola, Juan (2008). “Las migraciones en la agenda internacional”. En Daniel Villafuerte Solís y María del Carmen García Aguilar (coords.), *Migraciones en el sur de México y Centroamérica*. México: Porrúa/UNICACH/Cámara de Diputados, pp. 17-47.
- Baggio, Fabio (2010). “Fronteras nacionales, internalizadas y externalizadas”. En María Eugenia Anguiano Téllez y Ana María López Sala (eds.), *Migraciones y fronteras. Nuevos contornos para la movilidad internacional*. Barcelona: Icaria/CIDOB, pp. 49-73.
- Bello, Omar, Laura Ortiz y José Luis Samaniego (2014). *La estimación de los efectos de los desastres en América Latina, 1972-2010*. Santiago de Chile: CEPAL. Serie Medio Ambiente y Desarrollo, núm. 157.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2014). “Lineamientos del Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte. Plan Regional de El Salvador, Guatemala y Honduras”. <https://www.iadb.org/es/alianza-para-la-prosperidad/situacion-y-principales-desafios-de-desarrollo>.
- Boswell, Christina (2003). “The ‘External Dimension’ of EU Immigration and Asylum Policy”. *International Affairs*, vol. 79, núm. 3, pp. 619-638.

Buvinic, Mayra, Andrew Morrison y María Beatriz Orlando (2005). “Violencia, crimen y desarrollo social en América Latina y el Caribe”. *Papeles de Población*, vol. 11, núm. 43, pp. 167-214.

Buvinic, Mayra, Andrew Morrison y Michael Shifter (1999). *Violence in Latin America and the Caribbean: a framework for action. Technical Study, Sustainable Development Department*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.

Canales Cerón, Alejandro I. y Martha Luz Rojas Wiesner (2018). *Panorama de la migración internacional en México y Centroamérica. Documento elaborado en el marco de la Reunión Regional Latinoamericana y Caribeña de Expertas y Expertos en Migración Internacional preparatoria del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular*. Santiago de Chile: CEPAL/ONU/OIM.

Canales Cerón, Alejandro I., Juan Alberto Fuentes y Carmen Rosa de León Escribano (2019). *Desarrollo y migración: desafíos y oportunidades en los países del norte de Centroamérica*. LC/MEX/TS.2019/7. México: CEPAL.

Canales, Jorge L. (1987). *Centroamérica: tendencias y perspectivas demográficas* [borrador para discusión inconcluso. Costa Rica: CEPAL/Coordinación de la Investigación en Población en América Central y el Caribe.

Castillo, Manuel Ángel (2001). “Tendencias y determinantes estructurales de la migración internacional en Centromérica”. En Rosero Bixby (ed.), *Población del Istmo 2000: familia, migración, violencia y medio ambiente*. San José: Universidad de Costa Rica.

Castillo, Manuel Ángel (2010). “Las migraciones centroamericanas al norte: ¿hacia un sistema migratorio regional?”. En Sara María Lara Flores (coord.), *Migraciones de trabajo y movilidad territorial*. México: H. Cámara de Diputados, LXI Legislatura/Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología/Miguel Ángel Porrúa, pp. 173-191.

CELADE/CEPAL (Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía/ Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2019). *Panorama mundial de población. Revisión 2019*. <https://population.un.org/wpp/DataQuery/>

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1987). *Centroamérica: tendencias y perspectivas demográficas*. La Habana: CEPAL.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2010). *La economía del cambio climático en Centroamérica. Síntesis 2010*. Santiago de Chile: CEPAL. <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35228/1/lcmexl978e.pdf>

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2018a). *Atlas de la migración en los países del norte de Centroamérica*, LC/PUB.2018/23. Santiago de Chile: CEPAL.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2018b). *Desarrollo, integración e igualdad: la respuesta de Centroamérica a la crisis de la globalización*. LC/PUB.2018/19. Santiago de Chile: CEPAL.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2019a). *Balance preliminar de las economías de Centroamérica y la República Dominicana en 2018 y perspectivas para 2019*. Febrero, LC/MEX/TS.2019/2. México: CEPAL.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2019b). *Hacia un nuevo estilo de desarrollo. Plan de Desarrollo Integral El Salvador-Guatemala-Honduras-México. Diagnóstico, áreas de oportunidad y recomendaciones de la CEPAL*. LC/MEX/TS.2019/6. México: CEPAL.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2019c). *CEPALSTAT. Base de datos y publicaciones estadísticas*. <https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Portada.html>

CEPAL/OIT (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Internacional del Trabajo) (2019). *El futuro del trabajo en América Latina y El Caribe: antiguas y nuevas formas de empleo y los desafíos para la regulación laboral*. LC/TS.2019/31. Santiago de Chile: CEPAL/OIT. Serie Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe, núm. 20.

Chackiel, Juan (2004). *La dinámica demográfica en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL/CELADE.

CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos) (2015). *Situación de los derechos humanos en México*. México: CIDH/OEA. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf>

Cruz, José Miguel (2010). “Estado y violencia criminal en América Latina. Reflexiones a partir del golpe en Honduras”. *Nueva Sociedad*, núm. 226, marzo-abril, pp. 67-84.

Delgado Wise, Raúl (2014). “A Critical Overview of Migration and Development: The Latin American Challenge”. *Annual Review of Sociology*, vol. 40, núm.1, pp. 643-663.

Durand, Jorge (2016). “El subsistema migratorio mesoamericano”. En Carlos Heredia (coord.), *El sistema migratorio mesoamericano*. México: COLEF/CIDE.

Flores Fonseca, Manuel Antonio (2014). “El bono demográfico en los países centroamericanos”. *Población y Desarrollo: Argonauta y Caminantes*, núm. 10, pp. 105-117.

García Herrero, Alicia, Álvaro Ortiz y David Martínez (2015). “Flourishing Middle Classes in the Emerging World to Keep Driving Reductions in Global Inequality”. *Eagles Economic Watch*, 2 de marz., BBVA Research.

GWP Centroamérica (Global Water Partnership Centroamérica) (2016). *Análisis socioeconómico del impacto sectorial de la sequía de 2014 en Centroamérica*. Tegucigalpa: GWP Centroamérica.

INCEDES/Sin Fronteras (2011). *Estudio comparativo de la legislación y políticas migratorias en Centroamérica, México y República Dominicana*. México: INCEDES/Sin Fronteras IAP.

InSight Crime (2018). “InSight Crime’s 2017 homicide round-up”. <https://www.insightcrime.org/news/analysis/2017-homicide-round-up>, consultado el 20 de febrero de 2019.

Márquez Covarrubias, Humberto (2012). *El mundo al revés: la migración como fuente de desarrollo*. México: Porrúa/Universidad Autónoma de Zacatecas

Nájera Aguirre, Jéssica N. (2019). “La caravana migrante en México: origen, tránsito y destino deseado”. *Coyuntura Demográfica*, núm. 15, enero, pp. 67-74.

OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2013). *La economía informal en Centroamérica y República Dominicana: desarrollo subregional y estudios de caso*. San José, Costa Rica: OIT.

OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2016). *La migración laboral en América Latina y el Caribe. Diagnóstico, estrategia y líneas de trabajo de la OIT en la región*. Lima: OIT-Oficina Regional para América Latina y el Caribe.

Ordorica, Manuel (2010). “Las proyecciones de población hasta la mitad del siglo XXI”. En B. García y M. Ordorica (coords.), *Los grandes problemas de México*, t. 1. México: COLMEX, pp. 29-51.

Orozco, Manuel y Julia Yansura (2015). *Centroamérica en la mira: la migración en su relación con el desarrollo y las oportunidades para el cambio*. Buenos Aires: Teseo.

Palma Silvia Irene y Juan Jacobo Dardón Sosa (2016). “Develando a Isis, desarrollo basado en la expulsión de fuerza laboral: el caso de los países del Triángulo Norte de Centroamérica”. En María Fernanda Sañudo (ed.), *Desarrollo: prácticas y discursos emergentes en América Latina*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana/CLACSO.

Pastor, (2011). *Historia mínima de Centroamérica*. México: COLMEX.

Pérez Sainz, Juan Pablo (2019). *La rebelión de los que nadie quiere ver. Respuestas para sobrevivir a las desigualdades extremas en América Latina*. San José, Costa Rica: Siglo XXI/Flacso Costa Rica.

Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte (2015). *Triángulo Norte: Construyendo confianza, creando oportunidades. Acciones estratégicas del Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte*. Documento preparado por los gobiernos de El Salvador, Guatemala y Honduras. https://www.un.int/honduras/sites/www.un.int/files/Honduras/1-acciones_estrategicas_del_plan_de_la_alianza_para_la_prosperidad_del_trianguulo_norte_folleto_07abril20151.pdf

Programa Estado de la Nación (2016). *Quinto informe estado de la región en desarrollo humano sostenible 2016*. San José, Costa Rica: PEN/CONARE.

REDODEM (Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes) (2016). *Informe: Migrantes en México: recorriendo un camino de violencia*. México: REDODEM/Servicio Jesuita a Migrantes.

Saad, Paulo, T. Miller, C. Martínez y M. Holz (2012). *Juventud y bono demográfico en Iberoamérica*. Madrid: OIJ/Naciones Unidas/CEPAL.

Salama Pierre (2008). “Informe sobre la violencia en América Latina”. *Revista de Economía Institucional*, vol. 10, núm. 18, primer semestre, pp. 81-102.

World Population Prospects (WPP) (2019). *Revision of World Population Prospects*. Naciones Unidas. Base de datos en línea. <https://population.un.org/wpp/>

Zaiotti, Ruben (ed.) (2016). *Externalizing Migration Management. Europe, North America and the Spread of ‘Remote Control’ Practices*. Londres: Routledge.

Zolberg, Aristide (2003). “The Archeology of ‘Remote Control’”. En Andreas Fahrmeir, Olivier Faron y Patrick Weil (eds.), *Migration Control in the North Atlantic World. The Evolution of State Practices in Europe and the United States from the French Revolution to the Inter-War Period*. Nueva York: Berghahn Books, pp. 195-222.

Zúñiga Herrera, Elena (2004). “Presentación”. En Enrique Hernández Laos, *Desarrollo demográfico y económico de México*. México: CONAPO/SEGOB.

La migración centroamericana y la Cuarta Transformación ¿hacia un nuevo paradigma de política migratoria?

Daniel Villafuerte Solís

Introducción

A finales de los años setenta y durante los ochenta del siglo XX la región centroamericana fue vista desde la geopolítica de Estados Unidos como “problema”. Desde entonces han pasado cuatro décadas, periodo en el que fue instituyéndose la democracia liberal-procedimental.

Una característica de todos los gobiernos de la región en la era posconflicto, independientemente de su plataforma ideológica, es que han aplicado un programa económico de corte neoliberal. Todos adoptaron medidas de ajuste estructural y liberalizaron su economía. Esto significó un giro de trascendencia que colocó a la región en un escenario definido por el mercado y la democracia procedimental, observándose una correlación entre estos dos ejes y el conflicto social, los altos índices de criminalidad, la pobreza y la migración.

Una pregunta elemental es si la región centroamericana de nuevo se está considerando, desde la geopolítica del gobierno de Estados

Unidos, como “problema”, sobre todo por los flujos migratorios y el paso de drogas. Desde hace dos décadas se ensayan políticas que lejos de resolver los problemas ocasionan mayor dependencia y subdesarrollo, y que se expresan en expulsiones masivas de población.

En esta contribución nos proponemos analizar los rasgos que está adquiriendo la migración centroamericana, que ha desbordado la capacidad del gobierno de Estados Unidos, así como la de México como país de tránsito para ofrecer medidas acordes a los nuevos tiempos marcados por el discurso de los derechos humanos. Hacemos énfasis en la política de “sellamiento” de la frontera sur de Estados Unidos y en los retos que significa para el gobierno mexicano en el marco de lo que ha llamado la Cuarta Transformación, que implica un giro en todos los órdenes, y en particular en materia de política migratoria. Se hacen consideraciones en torno a la propuesta de México, que tiene como base el estudio de la CEPAL titulado *Plan de desarrollo integral: El Salvador-Guatemala-Honduras-México* (2019), así como los planteamientos del Plan Nacional de Desarrollo, las posibles implicaciones del Pacto Mundial para la Migración y la posibilidad de que México adopte el estatus de “tercer país seguro”.

Expulsiones y racismo

Las “expulsiones” (Sassen, 2015) en los países del norte de Centroamérica están adquiriendo tintes de drama humanitario. La migración de niñas, niños y adolescentes desde el verano de 2014, así como las caravanas que irrumpieron desde octubre de 2018, muestran el rostro violento de la globalización neoliberal que se implantó en la región después de los acuerdos de paz. A esto se añade la política antimigrante del presidente Donald Trump, la más agresiva de los últimos tiempos.

Dos de las expresiones del sistema-mundo son la xenofobia y el racismo, realidad histórica que constatan grandes acontecimientos como el holocausto nazi, el régimen del Apartheid, la guerra de

secesión y el movimiento por los derechos civiles en Estados Unidos. En este país, el racismo ha suscitado movimientos sociopolíticos de relevancia como el de Martin Luther King, asesinado en abril de 1968, o el activismo del partido Black Panther desde mediados de los años sesenta. También destacan estudios como el de Gunnar Myrdal, plasmado en su texto *Un dilema norteamericano: el problema negro y la democracia moderna* (1944). Hoy, en el contexto de la globalización neoliberal que ha exacerbado el individualismo y la violencia, el racismo resurge con inusitada virulencia en todo el mundo, en particular en Estados Unidos donde, acicateados por el presidente Trump, reaparecen grupos de cazamigrantes. En este marco, los textos de Franz Fanon, *Los condenados de la tierra* (1983) y *Piel negra, máscaras blancas* (2009), adquieren gran relevancia y actualidad para reflexionar sobre el tema del racismo asociado al fenómeno migratorio.

Wallerstein considera que el racismo y el subdesarrollo: “son manifestaciones de un proceso elemental mediante el cual se ha organizado nuestro propio sistema histórico: un proceso que consiste en mantener gente afuera mientras se mantiene gente dentro” (1998: 91-92). En este sentido refiere que: “el racismo mantiene a la gente adentro en términos ocupacionales cuando se requiere su trabajo actual, y permite al sistema ponerla a la espera en otras ocasiones, aunque siempre la pone a la espera de manera tal que pronto pueda ponerse en actividad cuando cambia la coyuntura del mercado” (Wallerstein, 1998: 98).

Esto es lo que había venido ocurriendo en la historia de las migraciones México-Estados Unidos, donde se constituyó una especie de “puerta batiente” que se abría cuando se necesitaba la fuerza de trabajo y se cerraba cuando no se deseaba. Este mecanismo ha entrado en una crisis profunda como consecuencia de la reestructuración del capitalismo, sistema en el que el ejército industrial de reserva pierde su función. Como bien indica Bauman: “los procesos globalizadores incluyen una segregación, separación y marginación social” (2001: 9), que producen como respuesta, en el

caso de la población centroamericana, la emigración, proceso que se convierte en un medio de vida crítico que enfrenta el bloqueo de los gobiernos de los países de tránsito y destino. En este sentido Bauman enfatiza:

La mentira de las promesas del libre comercio está debidamente disimulada; la conexión entre la miseria y la desesperación crecientes de la mayoría “inmovilizada” y las nuevas libertades de la pequeña minoría móvil es difícil de advertir en los informes provenientes de las tierras situadas en el extremo que es beneficiario de la “glocalización” (Bauman, 2001: 97).

Con el neoliberalismo se profundizó la pobreza estructural en Centroamérica, dando paso a una nueva pobreza en la que se despoja la naturaleza del campesino, del trabajador, para transformarlo en *supernumerario*. Como refiere Mbembe: “ya no existen trabajadores como tales: tan sólo hay nómadas del trabajo. Si antes el drama del sujeto era ser explotado por el capital, ahora la tragedia de las multitudes es no poder ser explotadas en absoluto” (2016: 29). En esta línea de reflexión, Viviane Forrester escribió: “Qué placer verlos implorar por aquello que hasta ayer denostaban y hoy anhelan con fervor [...]; de que hay algo peor que la explotación del hombre por el hombre: la ausencia de explotación” (1997: 18-19). ¿Cuál es la causa profunda de esta ausencia? La autora responde: “Una mayoría de seres humanos ha dejado de ser necesaria para el pequeño número que, por regir la economía, detenta el poder. Según su lógica dominante, multitudes de seres humanos carecen de motivo racional para vivir en este mundo donde, sin embargo, llegaron a la vida” (Forrester, 1997: 31). La causa es la prioridad de los balances económicos y financieros:

Con la lógica de los justos, la benevolencia imposible de los generosos y virtuosos, junto con la seriedad de los teóricos, se provoca la indigencia de un número creciente de seres humanos y se perpetra el despojo de derechos, la expoliación de la vida, la destrucción de la salud, la exposición de los cuerpos al frío, el hambre, las horas muertas, la vida atroz (Forrester, 1997: 37).

Como veremos más adelante, con base en las cifras presentadas por el gobierno de Estados Unidos, las medidas de contención migratoria han resultado en decepción. Las estadísticas de la Patrulla Fronteriza revelan la magnitud y la complejidad del fenómeno, así como el fracaso de las disposiciones de control impuestas por los gobiernos de México y Estados Unidos. Si han resultado un fracaso, ¿por qué se insiste una y otra vez con las mismas medidas punitivas? Parece un contrasentido. Más aún pese a todas las medidas de mano dura implementadas desde el inicio de la administración Trump para contener la migración, pues durante 2019 se registró la cifra más alta de los últimos años. Lo que más preocupa al gobierno de Trump es la migración de familias, niñas, niños y adolescentes, que pese a la política de “tolerancia cero” sigue imparable. De estas cifras, que horrorizan a la Casa Blanca, derivó la política de “tolerancia cero”, que adquiere tintes dramáticos en la separación de los niños de sus padres.

Política de tolerancia cero y respuestas

El diario *The New York Times* ha calificado la política antimigrante de Trump como una “práctica depravada”,¹ una política que no contribuye a mirar la raíz de la crisis migratoria, que es “la implosión de Centroamérica” (Cohen, 2019). El señalamiento del influyente diario apunta a las implicaciones de la separación de los niños de sus padres:

¹ La política antimigrante de Trump ha sido la más beligerante de los últimos tiempos; Jorge Ramos llama “guerra” a este fenómeno, al señalar que “la guerra contra los inmigrantes en Estados Unidos se está extendiendo hacia los más débiles. Ya no se trata, solo, de separar a niños de sus padres en la frontera, de poner menores de edad en jaulas o considerar quitarles la ciudadanía automática a los hijos de indocumentados nacidos en Estados Unidos” (Ramos, 2019). Este autor es categórico al afirmar que: “Aquí en Estados Unidos nos estamos enfrentando a uno de los gobiernos más antiinmigrantes desde que en 1954 se deportó a un millón de mexicanos en la llamada Operación Wetback” (Ramos, 2019).

Con la brutalidad de su tolerancia cero, el gobierno de Trump encontró la manera de hacer una cantidad de daño impresionante en un periodo breve. En seis semanas que la política estuvo en vigor, más de 2600 niños fueron separados de sus padres, sin ninguna consideración o planeación sobre cómo se reunificaría a las familias al final. [...] Voluntarios que trabajan con las familias reportan señales de trauma por la separación y otros problemas de salud mental en los niños. Algunos se han vuelto retraídos y callados (*The New York Times*, 31 de agosto de 2018).

Después de una fuerte presión política, el presidente Trump firmó el 20 de junio de 2018 una orden ejecutiva que terminó con la práctica de separar a las familias migrantes que cruzan la frontera. Sin embargo, la política de tolerancia cero no cesa; el presidente es claro al señalar: “mantendremos una frontera muy poderosa y continúa la tolerancia cero. Tenemos tolerancia cero para las personas que ingresan ilegalmente a nuestro país” (Haberman y Shear, 2018).

A medida que se intensifica la campaña para las elecciones de 2020, el tema migratorio se ha convertido en un campo de batalla; Trump usa el tema para buscar la reelección y mantener a su partido en el poder. En este contexto, el 16 de mayo de 2019 delineó una propuesta de política migratoria que privilegia la seguridad fronteriza y alienta la migración calificada. En parte del discurso pronunciado en el Jardín Rosa de la Casa Blanca se lee:

Hoy presentamos un claro contraste: los demócratas proponen fronteras abiertas, salarios más bajos y, francamente, un caos sin ley. Estamos proponiendo un plan de inmigración que ponga en primer lugar los empleos, los salarios y la seguridad de los trabajadores estadounidenses.

Nuestro plan logra dos objetivos críticos. Primero, detiene la inmigración ilegal y asegura completamente la frontera. Y, en segundo lugar, establece un nuevo sistema de inmigración legal que protege los salarios estadounidenses, promueve los valores estadounidenses y atrae a los mejores y más brillantes de todo el mundo (The White House, 16 de mayo de 2019).

En el fondo la propuesta es una variedad de lo mismo que el gobierno de Estados Unidos viene llevando a cabo desde hace años, se trata de una “reclasificación” de la migración en la que se privilegia a los más calificados y se cierra el paso a la “masa”. La diferencia es que en la actualidad esta política trata de sustentarse sobre bases jurídicas, las cuales sirven para justificar el avance en la construcción de muros y vallas en la frontera.

Un día después de su conferencia en la Casa Blanca, el presidente Trump, a través de un mensaje vía Twitter, remató en un estilo amenazante: “Toda la gente que está ingresando ilegalmente a Estados Unidos *ahora será expulsada de nuestro país* en una fecha posterior en la medida que creamos nuestras fuerzas para sacarlos y en que nuestras leyes son cambiadas, **¡Por favor, no se pongan demasiado cómodos, se marcharán pronto!**” (RT Noticias, 17 de mayo de 2019, traducción propia, cursivas añadidas).²

La rabia que expresa Trump en contra de los migrantes no solo se debe a su campaña política, como se ha argumentado en círculos oficiales en México, en el fondo existe un profundo odio y racismo³ que configura una política migratoria particular —¿de excepción?— con serias implicaciones para el gobierno mexicano, que lo convierte en un flanco de ataques por su actuación frente a los flujos migratorios centroamericanos en tránsito y otros que se están sumando, como los de africanos que reclaman el “pase automático” para llegar a la frontera con Estados Unidos.

² Texto original: “All people that are illegally coming into the United States now will be removed from our Country at a later date as we build up our removal forces and as the laws are changed. ¡Please do not make yourselves too comfortable, you will be leaving soon!”

³ De la raza o del racismo solo se puede hablar a través de un lenguaje fatalmente imperfecto, gris, inadecuado. Basta con decir, por el momento, de que se trata de una representación primaria. Y que al ignorar la distinción entre el afuera y el dentro, entre el envoltorio y su contenido, remite ante todo a los simulacros de la superficie. Llevada a lo profundo, se transforma enseguida en un complejo perverso generador de miedos y tormentos, de conflictos en el pensamiento de terrores, pero, sobre todo, de una infinidad de sufrimientos y catástrofes (Mbembe, 2016: 39).

La política del presidente Trump oscila entre la amenaza y la complacencia; él actúa según el momento, un día dice una cosa y otro cambia su actitud. El manejo de la migración centroamericana y más allá, es decir, toda “la cuestión centroamericana”, depende de cómo cooperen los países; por ejemplo, el presidente de Guatemala Jimmy Morales desacreditó a la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) y logró su expulsión del país en enero de 2019 venciendo la resistencia de la ONU; en otro momento anterior, la Casa Blanca se había opuesto a que desapareciera porque uno de los rubros de la ayuda a los países del norte de Centroamérica es justamente el combate a la corrupción. Su complacencia frente a ese grave hecho en 2019 se explica porque el gobierno guatemalteco decidió, en diciembre de 2017, trasladar su embajada en Israel a Jerusalén (*Nodal. Noticias de América Latina y el Caribe*, 26 de diciembre de 2017) en apoyo de Estados Unidos,⁴ que hizo lo mismo, a pesar de que el 21 de diciembre de ese año la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó por mayoría una resolución en contra de la decisión de Estados Unidos. Otro hecho es que, en materia migratoria, Morales firmó un acuerdo, contravieniendo la instrucción de la Corte de Constitucionalidad, para convertir a Guatemala en tercer país seguro, es decir, para servir de tapón de manera que los migrantes no lleguen a pedir refugio a Estados Unidos.

Se observó otro gesto de tolerancia del gobierno de Washington hacia el presidente de Honduras Juan Orlando Hernández, quien a través de la OEA legitimó una reelección a todas luces fraudulenta.⁵ Estados Unidos necesita de Honduras como aliado incondicio-

⁴ El 5 de marzo de 2018, Jimmy Morales expresó: “nos une fuertemente con Estados Unidos la necesidad de mantener gobiernos democráticos en toda América y el mundo. Los Estados Unidos de Norteamérica, Israel y Guatemala tenemos prioridades y valores similares: la lucha contra el terrorismo, el compromiso con la seguridad fronteriza, la prevención de la migración irregular, la lucha contra el narcotráfico ilegal de drogas y armas y la protección de los derechos humanos” (García y Estrada, 2019). Este fue el preámbulo para anunciar que trasladaría su embajada de Tel Aviv a Jerusalén.

⁵ “El presidente de Honduras, Juan Orlando Hernández, ha sido implicado en una conspiración para usar \$1.5 millones provenientes del narcotráfico para financiar su campaña electoral” (Alvarado, 2019).

nal pues ahí se encuentra una de las bases militares estratégicas. El presidente Hernández está envuelto en escándalos de corrupción y narcotráfico, pero Estados Unidos no solo lo tolera, sino que le proporciona recursos a pesar de ser Honduras el principal país expulsor de población.

Esto explica el motivo por el cual el fiscal general de Estados Unidos, William Barr, en reunión sostenida en El Salvador con sus pares de Guatemala, El Salvador y Honduras, aseguró que no estaba en riesgo la ayuda a los países del Triángulo Norte, que antes de viajar a El Salvador se había reunido con el presidente Trump: “para revisar los avances alcanzados y compromisos que los países del Triángulo Norte tienen con los Estados Unidos”, y aseguró: “él dio el apoyo para que yo viniera y dejara claro que nosotros mantenemos nuestro compromiso” (*La Jornada*, 16 de mayo de 2019).

Esta propuesta es congruente con el proceso de reestructuración del capital estadounidense, que necesita estar en condiciones de competitividad con los países de la Unión Europea o con los emergentes como China y Rusia. El programa económico del presidente Trump va en la dirección de recuperar espacios perdidos, por eso una de sus primeras acciones cuando comenzó a gobernar fue echar abajo la negociación y firma del Acuerdo Transpacífico que había avanzado Obama, así como la renegociación del TLCAN, para tener más ventajas sobre Canadá y México. Este proceso de reestructuración pasa por una reclasificación de la migración, privilegiando la mano de obra calificada.

Con la implementación de medidas punitivas a través del Programa Frontera Sur, de la Iniciativa para la Prosperidad del Triángulo Norte de Centroamérica y del endurecimiento de la vigilancia de la frontera sur de Estados Unidos, los flujos disminuyeron en 2015 y 2016; sin embargo, como se verá más adelante, comenzaron a repuntar en 2018 y 2019.

La razón de este crecimiento es la permanencia de los profundos y graves problemas que afectan a la población de la región, en particular a los países de El Salvador, Guatemala y Honduras, que

presentan condiciones de exclusión social, violencia homicida y corrupción. El Instituto Nacional de Migración de México reportó que entre los años 2014 y 2018 fueron repatriados 614 303 migrantes del Triángulo Norte, de los cuales 134 614 eran menores de edad. En 2018 el número de repatriados de estos tres países fue de 107 819, un promedio de 8 985 por mes, en tanto que el promedio mensual durante el periodo enero-marzo de 2019 fue de 7 271. El número de menores repatriados asistidos en los tres primeros meses de 2018 fue de 1 733, frente a 1 978 en 2019 (Unidad de Política Migratoria, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019).

En el año fiscal 2019, que comenzó en octubre de 2018, se produjo un repunte en la migración. El gobierno de Estados Unidos encendió las alarmas porque en febrero de 2019 se registró la cifra más alta de guatemaltecos detenidos en mucho tiempo: 66 450, que significa el 38.5 por ciento con relación a enero; buena parte de ellos buscaba asilo. La preocupación crece toda vez que Guatemala y Honduras han reemplazado a México en los flujos migratorios a Estados Unidos (*La Jornada sin Fronteras*, 9 de marzo de 2019). Los datos revelan que el 49 por ciento de los guatemaltecos que llegaron a la frontera sur de Estados Unidos en el año fiscal 2018 —octubre 2017-septiembre de 2018— solicitaron asilo político. En ese periodo, 97 192 migrantes irregulares fueron remitidos a entrevista con un oficial de asilo. De estos, 24 456 fueron guatemaltecos, 25 673 hondureños, 13 433 salvadoreños, 6 687 mexicanos y 25 673 de otras nacionalidades, mayormente de la India (Oliva y EFE, 2018).

En ese marco, el 15 de febrero de 2019 el presidente Donald Trump decretó la Declaración de Emergencia Nacional (The White House, 15 de febrero de 2019) como estrategia para conseguir recursos, hasta por 8 100 millones de dólares, para la construcción del muro fronterizo.⁶

⁶ El 25 de mayo de 2019, el juez federal Haywood Gilliam bloqueó temporalmente la decisión del presidente Donald Trump de usar fondos del Departamento de Defensa para pagar la construcción del muro. Gilliam refirió que “los funcionarios de la administración Trump están impedidos de tomar cualquier acción para construir una

Días después, el 20 de febrero, se realizó la cuarta reunión de ministros de Seguridad del Triángulo Norte en la sede de la Academia Internacional para el Cumplimiento de la Ley de San Salvador. En esa reunión, la secretaria de Seguridad Interna de Estados Unidos Kirstjen Nielsen pidió a los ministros mostrar “liderazgo para detener la formación de las caravanas, que han traído crimen, violencia e inestabilidad a la región” (*Prensa Libre*, 20 de febrero de 2019).

El refugio y el lado más oscuro del fenómeno migratorio

Las estadísticas de detenciones y deportaciones son impresionantes. No se puede ocultar una realidad que en el marco del modelo de economía extractivista y de sociedad excluyente no tiene salida. En este contexto se ensayan nuevas formas de migración para ejercer el “derecho de fuga”. Nos referimos a las llamadas caravanas, que desde octubre del año 2018 pusieron en alerta a las autoridades mexicanas y de Estados Unidos. Las caravanas constituyen una nueva forma de “desfronterización” y desafían el orden establecido y todas las medidas de contención, poniendo en tensión el discurso de los derechos humanos.

De las cifras generadas hasta ahora resalta un vertiginoso incremento en el número de solicitantes de refugio en México, que en solo seis años (2013-2018) registró un incremento del orden de 2 287.5 por ciento. Sin duda alguna, el dato más impactante es el de 2019, cuya cifra hasta el mes de diciembre superó el 5 424 por ciento respecto al número de solicitantes del año 2013 (Cuadro 1).

barrera fronteriza en dos zonas cercanas a las ciudades de Yuma (Arizona) y El Paso (Texas)” (*AFP*, 2019).

Cuadro 1. Número de solicitantes de refugio de 2013 a 2019

Año	Número absoluto	Promedio por mes
2013	1 296	108.0
2014	2 137	178.1
2015	3 424	285.3
2016	8 796	733.0
2017	14 619	1 218.2
2018	29 647	2 466.6
2019	70 302	5 858.5

Fuente: COMAR (2020).

De los 59 919 solicitantes de refugio durante el periodo 2013-2018 solo el 20.7 por ciento fue reconocido positivamente, a esto se añade el 13.5 por ciento con protección complementaria.⁷ El destino de los no aceptados es la deportación y, en todo caso, volver a intentar el tránsito por la vía clandestina.

Independientemente del número de solicitudes aceptadas, lo interesante es la cantidad de solicitudes porque refleja que frente a las medidas de contención se recurre más al refugio como estrategia. Por ejemplo, es evidente la correlación positiva entre el reforzamiento de las medidas de contención establecidas en el acuerdo firmado el 7 de junio de 2019 entre México y Estados Unidos para impedir el tránsito, y el aumento del número de solicitudes: en mayo la cantidad de solicitudes fue de 6 022 y en julio se incrementó a 8 613, es decir, se produjo un aumento del 43 por ciento en solo dos meses.

⁷ El artículo 28 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político precisa que: "la Secretaría podrá otorgar protección complementaria al extranjero que, no encontrándose dentro de los supuestos del artículo 13 de esta Ley, requiera protección para no ser devuelto al territorio de otro país en donde su vida peligre o en donde existan razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometido a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes" (DOF, 30 de octubre de 2014).

En Estados Unidos las cifras de solicitudes de asilo también han venido creciendo rápidamente. A mediados de 2018 se estimaba una cifra de 600 000 solicitudes pendientes de resolver, y el Departamento de Seguridad Nacional consideraba que en diez años se había producido un incremento del 1 700 por ciento (Pozzi, 2018). El 15 de marzo de 2019 el presidente Trump expresó que se había producido un aumento de casi 2 000 por ciento en las solicitudes de asilo relacionadas con la frontera en la última década. Entre los años fiscales 2017 y 2018 se produjo un incremento del 67.2 por ciento —de 55 584 a 92 959— en el número de detenidos que declaró tener miedo en su país de origen, los cuales fueron remitidos a las Oficinas de Asilo de los Servicios de Ciudadanía e Inmigración (USCIS, por sus siglas en inglés) (CBP, 2019a).

El sueño americano como metáfora encierra experiencias diversas, y la gran mayoría esconde historias de horror —violaciones físicas y psicológicas, maltratos, vejaciones, intimidaciones, extorsiones, secuestros y asesinatos—. Como metáfora fetichizada de la movilidad humana, el sueño americano conlleva una carga de criminalización que se expresa en una política migratoria punitiva.

El lado más oscuro del fenómeno migratorio es la violencia en sus distintas manifestaciones: desde el desarraigo familiar hasta el asesinato y el crimen. Un tema recurrente en los medios son las desapariciones y muertes de migrantes durante el viaje. El costo humano de la migración, si es que se puede calcular, prácticamente no existe. No hay cifras de desaparecidos, y las estimaciones son escasas y parciales; el número de muertos tampoco está reflejado en las precarias estadísticas. A finales de 2016, Rubén Figueroa, del Movimiento Migrante Centroamericano, aventuró la cifra de 70 000 desaparecidos en diez años (Guzmán, 2016).

Las muertes en el tránsito son innumerables; desafortunadamente solo son noticia marginal cuando son masivas, y en algunos casos puntuales salen a la luz al ser retomado el tema por organizaciones defensoras de migrantes, como ocurrió con la masacre de San Fernando, donde fueron asesinados 72 migrantes. Un ejemplo más

reciente, ocurrido el 7 de marzo de 2019, fue el accidente de tránsito en el que murieron 25 personas en Chiapas, que solo mereció dos líneas en la cuenta oficial de Twitter del canciller Marcelo Ebrard: “Lamento profundamente el accidente acaecido el día de ayer en Chiapas en el que perdieron la vida 25 personas y 29 más resultaron heridas. Solidaridad para con sus familias y amigos” (Langner, 2019).

El lunes 4 de marzo de 2019, en el municipio de Venustiano Carranza, Chiapas, fue atacado un grupo de migrantes por personas con fusiles AK-47, agresión en la que resultaron dos guatemaltecos muertos y otros ocho extranjeros heridos. Los migrantes habían salido de los departamentos de El Quiché, Petén y Huehuetenango, del vecino país, y para llegar a Estados Unidos habrían pagado entre 7 000 y 8 000 dólares (Pérez, 2019).

En un breve informe publicado el 18 de marzo de 2018, la Misión Civil de Observación de la Red Todos los Derechos para Todas y Todos indicó que en los dos meses anteriores el refugio para migrantes La 72 había acompañado a 292 víctimas. De 2015 a la fecha del informe (marzo de 2019), las personas acompañadas por La 72 habían presentado 817 denuncias; de 791 carpetas iniciadas por la Fiscalía Especializada para la Atención a Migrantes (FEAM) desde su creación en 2015, menos del 1 por ciento se encontraban judicializadas.

En su breve informe la misión señala que: “recogió testimonios diversos relacionados con los delitos y violaciones a sus derechos humanos que sufren las personas migrantes en su tránsito rumbo a Tenosique, el secuestro, el robo con violencia, violaciones sexuales”, y considera que: “es muy claro que los operadores de las políticas de seguridad y del sistema de justicia en todos sus niveles carecen de voluntad política para atender a las víctimas”.

Por otra parte, la Patrulla Fronteriza reportó que entre los años fiscales 2000 y 2018 murieron en la frontera sur de Estados Unidos 6 993 migrantes (CBP, 2019b). El Proyecto Migrantes Perdidos indicó que entre 2015 y finales de 2018 murieron 1 432 personas en el cruce de la frontera con Estados Unidos, dato que coincide con la estadística de la Patrulla Fronteriza. De los 376 muertos registrados en 2018,

se desconocía el origen de casi el 49 por ciento, y cerca del 27 por ciento eran centroamericanos, el resto sudamericanos y caribeños (*sinembargo.mx*, 1 de enero de 2019).

Ahora que el gobierno de la Cuarta Transformación está planteando como eje la protección de los derechos humanos, las desapariciones y muertes deben constituir temas prioritarios. En este sentido, las instancias correspondientes deberían llevar un sistema de registro de desaparecidos y muertos en el tránsito con el propósito de minimizar riesgos y sensibilizar al gobierno de Estados Unidos de las consecuencias de su política antimigrante.

Retos de la gestión migratoria en la Cuarta Transformación

Las condiciones sociales, económicas y políticas en Centroamérica, en particular en el llamado Triángulo Norte, no se modificarán en el corto y mediano plazos, lo que hace suponer que la tendencia migratoria se mantendrá por algunos años. Para disminuir de forma sustancial la migración se requiere de un cambio de modelo económico. En este sentido, Sergio Recinos, presidente del Banco Central de Guatemala, en el marco de la reunión de los presidentes de los bancos centrales de Centroamérica y República Dominicana lo expresó de manera poco radical al reconocer que para impulsar el crecimiento económico se necesita “otro tipo de políticas comercial, fiscal y laboral” (Gamarro, 2019).

Sin embargo, las presiones del gobierno de Estados Unidos hacia México para frenar el éxodo están a la orden del día. Cotidianamente el presidente Trump envía mensajes al gobierno mexicano, muchos de ellos en tono amenazante, para detener la migración centroamericana.

En la versión del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 enviada por la Cámara de Diputados el 30 de abril de 2019 (PND, 2019), se encuentra en la página 12 un párrafo con el título “No más migración por hambre o por violencia”. Se trata de un postulado general

donde se plantea una idea fundamental que consiste en considerar a la población como la mayor riqueza de las naciones. Partiendo de este razonamiento, recuperamos dos fragmentos, uno que se refiere a nacionales y otro a extranjeros:

Aspiramos a ofrecer a todos los ciudadanos las condiciones adecuadas para que puedan vivir con dignidad y seguridad en la tierra en que nacieron. [...]

México tiene una larga tradición como tierra de asilo y refugio que ha salvado innumerables vidas y enriquecido al país. A los extranjeros que llegan a nuestro territorio brindaremos respeto a sus derechos, hospitalidad y la posibilidad de que se construyan aquí una nueva vida (PND, 2019: 12).

Con estas premisas, la pregunta es si el país se encuentra en condiciones de cumplir con estas aspiraciones. En el corto y mediano plazos resulta una misión imposible porque para avanzar se requiere, por lo menos, que una proporción significativa de la población mexicana que se encuentra en condiciones de pobreza —52.4 millones en promedio y 61.1 millones en pobreza por ingresos, CONEVAL (2019a)— cambie su situación, y esta condición se correlaciona con la posibilidad de que los transmigrantes puedan encontrar en México condiciones de empleo. Adicionalmente, el país acusa un alarmante índice laboral de pobreza cercano al 40 por ciento⁸ —38.7 por ciento, según CONEVAL (2019b)—.

En correspondencia con el postulado indicado arriba, en el párrafo denominado “Migración: soluciones de raíz”, el PND plantea una concepción sobre el fenómeno migratorio según la cual reconoce el carácter nacional de la política migratoria y plantea una alternativa. Veamos:

México no insistirá más en una modificación a las leyes y normas migratorias del país vecino; en cambio, el Poder Ejecutivo Federal atacará las

⁸ Se refiere a la población que no puede adquirir la canasta básica con su ingreso laboral.

causas profundas de la emigración mediante la creación de empleos dignos, el desarrollo regional, la edificación del estado de bienestar y el impulso a los procesos de construcción de paz (PND, 2019: 31, cursivas añadidas).

En este planteamiento se observa una velada renuncia a las disposiciones internacionales, en concreto a las posibilidades de una política negociada de cooperación en materia migratoria con Estados Unidos, que podría aliviar el sufrimiento de miles de migrantes mexicanos, incluyendo a los llamados *dreamers*. Es cierto que cada Estado es soberano para normar y decidir sobre los asuntos de su competencia, en este caso sobre las leyes de población; sin embargo, en un mundo cada vez más globalizado, y tratándose de un país vecino, debería plantearse un acuerdo migratorio en correspondencia con el Tratado de Libre Comercio México-Estados Unidos-Canadá (T-MEC), como ocurre con los países sudamericanos.⁹

Por otra parte, el PND considera que con los proyectos regionales proyectados se terminará con la migración forzada, según reza el siguiente párrafo:

El gobierno federal espera “que los proyectos regionales actúen como ‘cortinas’ para captar el flujo migratorio en su tránsito hacia el norte: el Tren Maya, el Corredor Transistmico y la Zona de la Frontera Norte generarán empleos y condiciones de vida digna para atraer y anclar a quienes huyen de la pobreza” (PND, 2019: 31).

Respecto a la migración centroamericana, el PND propone:

⁹ “Las políticas que se han configurado en América del Sur muestran diferencias marcadas con las que se han desarrollado en América Central y México. En Sudamérica, con variados matices y énfasis, encontramos políticas que intentan conjugar la facilitación de la movilidad con las necesidades del desarrollo y la integración y con respecto a los derechos de las personas migrantes. En la parte central y norte de la región latinoamericana, en cambio, se aprecia un mayor énfasis en el control de los flujos migratorios, y en especial de las fronteras, muchas veces en desmedro de los derechos de las personas” (Artola, 2015: 21).

El Ejecutivo federal buscará involucrar en esta solución a Estados Unidos y a los países hermanos de Centroamérica que son origen de flujos migratorios crecientes. [...]. Mediante negociación y diálogo franco se buscará involucrar a los gobiernos de Estados Unidos y a los llamados del Triángulo Norte centroamericano —Guatemala, Honduras, y El Salvador— en la construcción de mecanismos de reactivación económica, bienestar y desarrollo capaces de desactivar el fenómeno migratorio (PND, 2019: 31-32).

Como si se tratara de otro tema distinto al anterior, el PND dice:

En lo que respecta al tratamiento de extranjeros migrantes en México —ya sea que se encuentren de paso hacia el país del norte o con propósitos de residencia en el territorio nacional—, la política del gobierno federal ha dado ya un giro en relación con la que había venido poniendo en práctica el régimen anterior (PND, 2019: 32).

El PND cierra el acápite con el siguiente compromiso: “El Ejecutivo Federal aplicará las medidas necesarias para garantizar que los extranjeros puedan transitar con seguridad por el territorio nacional o afincarse en él” (PND, 2019: 32).

En la versión amplia del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 se puede leer de manera más precisa lo relacionado con el tema migratorio en el objetivo 1.7, que se refiere a “implementar una política migratoria integral apegada a los derechos humanos, reconociendo la contribución de las personas migrantes al desarrollo de los países”. En este objetivo se identifican tres problemáticas articuladas a la migración y la movilidad humana en el país: “(1) el endurecimiento de la política migratoria estadounidense y la estigmatización de la población mexicana que reside en EUA; (2) la llegada de grupos masivos identificados como caravanas; y (3) la debilidad de las instituciones gubernamentales encargadas de atender los flujos migratorios” (PND, 2019: 69).

El PND reconoce que “en años recientes México impulsó la adopción del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, que busca mitigar los factores adversos y estructurales que

impiden a las personas construir y mantener medios de vida sostenibles en sus países de origen” (PND, 2019: 69). Un fenómeno vinculado con este pacto es la cuestión del refugio; en este sentido, dado que en México se incrementó sustancialmente el número de solicitantes de refugio, el país adoptó el Pacto Mundial sobre Refugiados.

En suma, en el marco del PND:

[...] el Gobierno de México implementará una política migratoria integral que suponga en primera instancia la reducción de las causas estructurales, es decir, económicas, políticas y sociales que motivan la migración, tanto al interior de nuestro país como en los países centroamericanos, mediante la implementación de programas de cooperación internacional para el desarrollo (PND, 2019: 69).

Para el logro de este propósito, en el PND se proponen cinco estrategias, entre las cuales destacan tres: la una, la dos y la cinco:

- 1) Establecer una política migratoria que asegure el flujo ordenado, seguro y regular de las personas migrantes, particularmente de los países centroamericanos, atender las causas estructurales que promueven la migración como única opción e impulsar el fortalecimiento institucional y proyectos de cooperación internacional que incidan en el desarrollo e impacten en la permanencia de las personas en sus comunidades de origen, en congruencia con el contenido de los pactos mundiales en materia de refugio y migración.
- 2) Impulsar una política integral en materia de refugio, que responda a las realidades actuales y a los compromisos internacionales contraídos por México en la materia, y a la tradición humanitaria de México de otorgar protección internacional.
- 5) Establecer políticas públicas con perspectiva de género y enfoque intercultural que permitan asegurar la atención de las personas migrantes, con especial atención a niños y niñas, que vivan o transiten en México, o bien, retornen a México con acciones específicas que faciliten su integración social y productiva, garantizando un trato no discriminatorio (PND, 2019: 70-71).

En el marco de la definición de los programas nacionales, derivados de los propósitos del PND, se pueden identificar tres directamente articulados al tema migratorio: a) el Programa Nacional de Derechos Humanos, b) el Programa Nacional de Población y c) el Programa Especial de Política Migratoria (PND, 2019: 2011). Finalmente, el objetivo 1.7 del PND sobre política migratoria integral se alinea a la agenda 2030 aprobada por la ONU en 2015 sobre desarrollo sostenible, en los objetivos 5, 8, 10, 16 y 17.

¿Podrá el gobierno de la Cuarta Transformación cumplir con los compromisos referidos? ¿Está claro el gobierno sobre las implicaciones que tiene poner en marcha las estrategias indicadas y vincularlas con el Pacto Mundial sobre Refugiados, así como con el Pacto Mundial para la Migración?

El secretario general de la ONU, António Guterres, enfatizó que el Pacto Mundial para la Migración es un acuerdo no vinculante y que “las personas en movimiento voluntario o forzado, sin o con autorización legal, se les debe respetar sus derechos humanos y su dignidad” (*Noticias ONU*, 10 de diciembre de 2018). Sin embargo, algunos países no firmaron este acuerdo, entre otros Estados Unidos, la República Checa, Hungría, Letonia, Eslovaquia, Polonia, Israel o Austria; en Bélgica tuvieron que renunciar el primer ministro Charles Michel y otros cinco ministros por haber firmado, y en Chile mereció un rotundo rechazo. El presidente de este país, Sebastián Piñera, expresó:

Chile tiene una política firme y clara en materia de migración que apunta a una migración ordenada, segura y regular. Una política de migración abierta a todos aquellos que vienen a Chile a iniciar una nueva y mejor vida respetando nuestras leyes, integrándose a nuestra sociedad y aportando al desarrollo de nuestro país.

Pero también queremos tener una política de migración que cierre las puertas del país a quienes vienen a causarnos daños como, por ejemplo, aquellos que vienen a cometer delitos, narcotraficantes, tratas con personas, todo el crimen organizado. Chile reconoce y siempre ha reconocido la importancia de la colaboración internacional,

especialmente en desafíos tan importantes como son las migraciones y el respeto a los derechos humanos (Schüller, 2018).

Como puede leerse, es una postura muy similar a la que ha venido sosteniendo Estados Unidos, que se niega a reconocer la migración como un fenómeno relacionado con el subdesarrollo, producto de relaciones de dominación. Aunque se trata de un pacto no vinculante, lo importante es entender que el tema migratorio se inscribe en los derechos humanos de tercera generación y que no puede ser resuelto en los marcos estrictamente nacionales, sobre todo si se considera que es producto de una globalización negativa.

El Pacto Mundial para la Migración se ha convertido en un campo de batalla que está teniendo implicaciones para México: la principal crítica, procedente de los políticos y gobiernos de derecha, se basa en que el pacto podría generar un aumento en la inmigración de países árabes y africanos hacia Europa y en que pone en riesgo la soberanía para determinar la política migratoria de los países que se adhieran al acuerdo. En este contexto podría ubicarse el posicionamiento del presidente Trump. Por otro lado, se dice que resulta insuficiente para el acceso de los migrantes a la ayuda humanitaria y para los derechos de los trabajadores migrantes.

En contrapartida al espíritu del pacto, conviene recordar que meses antes de finalizar el gobierno de Peña Nieto comenzó a negociarse con el gobierno de Estados Unidos lo que podría convertirse en la política del “tercer país seguro”, cuyo punto de partida sería el que México aceptara que los migrantes centroamericanos permanecieran en territorio nacional mientras se procesaba su solicitud de asilo en Estados Unidos.

La Secretaría de Relaciones Exteriores y de Gobernación de México asegura que este país actúa de forma soberana y que no existe: “un acuerdo vinculante con el Gobierno de Estados Unidos para responder al aumento en el flujo de personas”. Señala que: “por razones humanitarias y de manera temporal, el Gobierno de México ha autorizado el ingreso de algunos solicitantes de asilo desde Estados Unidos en tanto se

efectúa su audiencia con las autoridades correspondientes” (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2019a). Sin embargo, en comparecencia ante el Comité de Seguridad Interior de la Cámara de Representantes la secretaria de Seguridad Interior, Kirstjen Nielsen, confirmó que el gobierno de Estados Unidos envía a migrantes centroamericanos a territorio mexicano mientras se procesa su solicitud (Esquivel, 2019).¹⁰

El giro que ha dado el gobierno mexicano y que contradice los propósitos del PND se encuentra en la conclusión de la entrega de visas humanitarias: el INM informó que el 28 de enero de 2019 concluyó el Programa Emergente de Emisión de Tarjetas de Visitante por Razones Humanitarias en la frontera con México. También indicó que hasta el 11 de febrero entregó 13 270 tarjetas de visitante por razones humanitarias en Chiapas, Ciudad de México y Coahuila (INM, 12 de febrero de 2019). ¿Qué sigue?

Mientras el gobierno mexicano trataba de darle una salida en el marco de los derechos humanos, el presidente Donald Trump declaró emergencia nacional como un recurso para obtener 8 000 millones de dólares para la construcción del muro fronterizo y solicitó otros 8 000 millones para el año fiscal 2020. Poco después, el Congreso vetó la declaratoria y el Ejecutivo hizo lo mismo. A este respecto el presidente Trump señaló:

El voto del Congreso para negar la crisis en la frontera sur es un voto en contra de la realidad. Va contra la realidad. Es una tremenda emergencia nacional. Es una crisis tremenda. El mes pasado, más de 76,000 inmigrantes ilegales llegaron a nuestra frontera. [...] La gente odia la palabra “invasión”, pero eso es lo que es. Es una invasión de drogas, criminales y personas (The White House, 15 de marzo de 2019).

En el mismo tono, la secretaria de Seguridad Interna, Nielsen, expresó lo siguiente: “El hecho de que esto sea una emergencia es

¹⁰ La estadística al 7 de julio es de 18 503 centroamericanos internados a territorio mexicano mientras se procesó su solicitud de refugio en Estados Unidos (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2019b).

innegable. No hemos visto este tipo de flujo. Como saben, predominan las familias y los niños, lo que significa que hay una crisis humanitaria muy singular y peligrosa...” (The White House, 15 de marzo de 2019).

La política migratoria de los 18 años comprendidos entre 2000 y 2018, que corresponde a los gobiernos de Bush, Obama y Trump, estuvo marcada por el sesgo antimigrante. En este periodo el presupuesto y el número de efectivos de la Patrulla Fronteriza aumentaron considerablemente. Entre 2010 y 2019, el presupuesto del Departamento de Seguridad Nacional, en lo que respecta a Aduanas y Protección Fronteriza (CBP, por sus siglas en inglés) y al Servicio de Inmigración y Control de Aduanas (ICE, por sus siglas en inglés), se incrementó en un 45.2 por ciento, al pasar de 15 500 millones de dólares a 22 200 millones (The White House, 2018).

Frente a esta realidad que seguramente no cambiará, las presiones para que México se convierta en “tercer país seguro” implican varios asuntos de difícil resolución. “La noción de tercer país seguro, presume que la persona tuvo la capacidad de solicitar asilo y que, por lo tanto, debió haberlo hecho en caso de haber transitado por un país seguro en ruta al país donde ha presentado su solicitud” (ACNUR, 2001). Esta noción se aplica en la mayoría de los Estados europeos. En este caso, no se trata de una práctica reciente, data de 1990, a partir del llamado Convenio de Dublín que regula los procedimientos, con adecuaciones en 1995, 2003 y 2013. Este cambió por los flujos masivos de migrantes y solicitantes de asilo provocados por las guerras en los países árabes; de hecho, en 2016 se presentó una propuesta para mejorar los mecanismos de transparencia, con lo que se aspiraba a llegar a la versión Dublín IV.

En el caso de los migrantes centroamericanos y de otros países en tránsito por México hacia Estados Unidos, la propuesta de la Casa Blanca es que México actúe como si se tratara de un país de la Unión Europea, donde se aplica el Convenio de Berlín que: “establece el Estado miembro que sea el responsable de examinar la solicitud de asilo basada en el primer punto de entrada irregular”. Convertir a México en “tercer

país seguro” implicaría la firma de un convenio con el gobierno de Estados Unidos, en el que conste que las solicitudes sean procesadas en la frontera sur de México, y con ello asumiría la responsabilidad en materia de protección internacional que le corresponde al país del norte. Es decir, México aceptaría una tarea que, en principio, no le corresponde, pues la intención final del solicitante es llegar a Estados Unidos. Cabe recordar que en los últimos años ha venido aumentando dramáticamente el número de solicitudes y México no cuenta con la infraestructura para procesarlas. De firmarse un convenio se agravarían las dificultades que ahora se están presentando en Tapachula y localidades cercanas, donde permanece la población migrante en espera de una respuesta.

Huyen, no migran, *o el juego de la estadística con intenciones geopolíticas*

Huyen, no migran (Fleeing, Not Migrating) es el sugerente título del breve informe elaborado por las organizaciones de apoyo a migrantes Alianza Americas, Centro Presente y Lawyers for Civil Rights, que en agosto de 2019 visitaron la región y establecieron que los acuerdos entre México-Guatemala y Estados Unidos en materia de refugio no resolverán el problema:

Los migrantes y los solicitantes de asilo ya han comenzado a utilizar cruces fronterizos más desolados y menos controlados, lo que aumenta la probabilidad de extorsión, violencia y violación. Por lo tanto, *los acuerdos de asilo solo exacerbarán la crisis migratoria y desestabilizarán aún más una región ya frágil y vulnerable* (Alianza Americas, Centro Presente y Lawyers for Civil Rights, 2019: 3, cursivas añadidas).

Lo anterior se fundamenta en una percepción de estas organizaciones de que el diagnóstico oficial del que se parte es insuficiente: “Un problema fundamental en los Estados Unidos es que tendemos a suponer que los inmigrantes están escapando de la pobreza, pero la realidad es mucho más compleja. En realidad, huyen para salvar sus vidas, su libertad y su seguridad al buscar asilo en un país donde se sienten seguros” (Alianza Americas, Centro Presente y Lawyers for Civil Rights, 2019: 3).

De acuerdo con la misión de observación de las organizaciones referidas, un componente esencial que explica la migración es la violencia articulada a la falta de protección del Estado:

[...] es realmente una mezcla tóxica de violencia particularizada, junto con un sistema judicial y de aplicación de la ley roto y corrupto, lo que hace que las personas abandonen su casa y buscar seguridad en otro lugar. *En la mayoría de los casos, los migrantes huyen de la persecución particular de miembros de pandillas y/o actores gubernamentales* (Alianza Americas, Centro Presente y Lawyers for Civil Rights, 2019: 3, cursivas añadida).

Y es que más allá de las caravanas ocurridas entre octubre de 2018 y enero de 2019, el flujo migratorio no se ha detenido. Las estadísticas proporcionadas por ambos países dan cuenta de la magnitud de la “marea”, si acaso atenuada por las políticas de contención aplicadas por el gobierno de México a partir del acuerdo con Estados Unidos del 7 de junio. Como se puede observar en el Cuadro 2, en el comparativo de diez meses —de octubre de 2018 a julio de 2019— de los años fiscales 2018-2019 se registra un incremento promedio del 139 por ciento. Destaca de manera sorprendente el rubro de “unidades familiares”, con un 456 por ciento, sin dejar de lado el notable aumento del 68 por ciento de menores no acompañados.

Cuadro 2. Aprensión de migrantes por la Patrulla Fronteriza en la frontera sur de Estados Unidos, comparativo año fiscal 2018-2019 (de octubre de 2018 a julio de 2019)

Migrantes	2018	2019	Incremento %
Menores no acompañados	41 283	69 157	68
Unidades familiares	77 794	432 838	456
Adultos solos	198 492	258 375	30
TOTAL	317 569	760 370	139

Fuente: CBP (2019c).

Uno de los aspectos interesantes que presenta la información de la Patrulla Fronteriza en este periodo es el extraordinario incremento de las detenciones que ocurren en sector de El Paso en todas las modalidades de migración: en menores no acompañados fue del 249 por ciento, en unidades familiares del 1 510 por ciento, y en adultos solos del 137 por ciento. Esto sugiere que el fenómeno migratorio conlleva estrategias cambiantes para burlar la vigilancia en los pasos fronterizos. Los migrantes se mueven constantemente de acuerdo con el movimiento de la patrulla y de la vigilancia, acechan, aprovechan la oportunidad en un juego de ajedrez en el que está de por medio la sobrevivencia, la vida misma. La huida no se puede completar sino a condición de haber burlado el control.

Veamos a continuación lo que ocurrió en los últimos meses del año fiscal 2019. Como se puede observar en el Cuadro 3, las caravanas no tuvieron mayor impacto en el incremento del flujo migratorio en los meses en que se llevaron a cabo —entre octubre de 2018 y enero de 2019—; el mayor incremento comenzó a notarse en febrero, hasta alcanzar el máximo nivel en el mes de mayo, cuando el gobierno de Trump presionó al gobierno de México para que detuviera la migración. En otros términos, siete meses después de la primera caravana la estadística de detenciones registró un aumento extraordinario del 33.8 por ciento respecto al mes precedente y del 156.2 por ciento con relación al mes de noviembre, cuando las caravanas alcanzaron su nivel más álgido. Este movimiento de las cifras no deja de sorprender porque, si bien aumentaron a partir de febrero, el salto cuantitativo fue extraordinario de un mes a otro, lo que representaría un desborde fronterizo de gigantescas proporciones.

Cuadro 3. Aprensión de migrantes en la frontera sur de Estados Unidos, año fiscal 2019 (de octubre de 2018 a agosto de 2019)

Mes	Unidades familiares	Menores no acompañados	Adultos solos	Total
Octubre	23 115	4 963	22 931	51 009
Noviembre	25 164	5 258	21 433	51 855
Diciembre	27 507	4 752	18 489	50 748
Enero	24 188	5 105	18 686	47 979
Febrero	36 530	6 817	23 533	66 880
Marzo	53 206	8 956	30 671	92 833
Abril	58 715	8 882	31 677	99 274
Mayo	84 490	11 475	36 894	132 859
Junio	57 353	7 373	30 178	94 904
Julio	42 546	5 563	23 873	71 982
Agosto	25 057	3 729	21 907	50 693
Total	457 871	72 873	280 272	811 016

Fuente: CBP (2019c).

En esta lógica numérica, la pregunta es si estamos frente a cifras reales que dan cuenta de un fenómeno de grandes proporciones, que como se puede apreciar rebasa lo registrado en la crisis de 2014, o, por el contrario, se está frente a una “guerra de cifras” con la intención de presionar al gobierno de México, lograr avances en la construcción del muro y conseguir que el Congreso otorgue el anhelado presupuesto para reforzar la frontera sur de Estados Unidos, incluyendo el muro.

En los cuadros presentados puede apreciarse la tendencia migratoria y los efectos de las medidas de contención aplicadas por México al cierre del año fiscal 2019 y del cumplimiento de la meta de los 90 días del acuerdo del 7 de junio.

Cuadro 4. Total de migrantes inadmisibles y aprendidos por la Patrulla Fronteriza en la frontera sur de Estados Unidos, años fiscales de 2014 a 2019

Año	Número	Índice de crecimiento
2014	569 237	100.0
2015	444 859	78.1
2016	553 378	97.2
2017	415 517	73.0
2018	521 090	91.5
2019	977 509	171.7
Total	3 481 590	

Fuente: CBP (2019d).

Cuadro 5. Migrantes inadmisibles y aprendidos por la Patrulla Fronteriza en la frontera sur de Estados Unidos, años fiscales 2014, 2017 y 2019

Meses	2014	2017	2019
Octubre	41 828	66 842	60 781
Noviembre	38 685	63 218	62 469
Diciembre	36 695	58 379	60 794
Enero	35 181	42 359	58 317
Febrero	42 399	23 557	76 545
Marzo	57 405	16 794	103 731
Abril	59 119	15 798	109 415
Mayo	68 804	19 966	144 116
Junio	66 541	21 673	104 311
Julio	48 819	25 069	81 777
Agosto	39 758	30 582	62 707
Septiembre	34 003	31 280	52 546
Total	569 237	415 517	977 509

Fuente: CBP (2019d).

Al observar la tendencia y al comparar la crisis de 2014 con lo ocurrido en el año fiscal 2019 se puede decir que el gobierno de Estados Unidos con justa razón está preocupado porque están llegando más migrantes a su frontera sur, prácticamente el 72 por ciento más que en el año referido, que requirió la implementación del Programa Frontera Sur por parte de México. Otra lectura es que las cifras generadas por el gobierno de Washington no sean reales y que solo se trate de presentar un escenario “catastrófico” a fin de presionar a México y a Guatemala para adoptar un acuerdo de tercer país seguro.

¿“Huida” es la palabra adecuada que permite captar la esencia de la movilidad humana? Si esto es así la acción debe ser otra, los gobiernos deben entender que no tiene sentido lo que hacen porque no resuelven, por el contrario, incrementan el fenómeno, que es lo que está pasando a raíz de las medidas punitivas implementadas por Estados Unidos, con las que además obligan al gobierno de México a ser cómplice de sus políticas de contención. Una mujer que transitaba por la frontera sur con su niña, junto con otras dos familias hondureñas, acompañadas de tres coyotes, expresó en una entrevista para el diario *El País*: “Mire, yo no persigo ningún sueño americano. Yo estoy huyendo, ¿entiende?” (Reina, 2019).

Cuadro 6. Aprensión de menores migrantes no acompañados en la frontera sur de Estados Unidos según año fiscal y país de 2014 a 2019

País	2014	2015	2016	2017	2018	2019
El Salvador	16 404	9 389	17 512	9 143	4 949	12 021
Guatemala	17 057	13 589	18 913	14 827	22 327	30 327
Honduras	18 244	5 409	10 468	7 784	10 913	20 398
Subtotal	51 705	28 387	46 893	31 754	38 189	62 746
México	15 634	11 012	11 926	8 877	10 136	10 847
TOTAL	67 339	39 399	58 819	40 631	48 325	73 593

Fuente: Fuente: CBP (2019c).

El acuerdo del gobierno de México con Estados Unidos para frenar la migración centroamericana y la vía para que México se convierta en tercer país seguro

El 30 de mayo de 2019 el presidente Donald Trump urgió a México a detener la migración bajo la amenaza de imponer de inmediato aranceles progresivos a todos los productos mexicanos, comenzando con el 5 por ciento, con aumentos progresivos del 10 por ciento el 1 de julio, hasta llegar al 25 por ciento en octubre. La reacción del gobierno mexicano no se hizo esperar y de inmediato envió una misión de alto nivel para llegar a un arreglo. Después de un proceso difícil, el 7 de junio se logró la firma de un acuerdo según el cual México se compromete a implementar medidas sin precedentes para frenar la migración irregular, incluyendo el despliegue de la Guardia Nacional, así como el desmantelamiento de las organizaciones de tráfico y trata de personas, junto con sus redes financieras y de transporte. Ambos gobiernos se comprometieron a fortalecer la cooperación bilateral, intercambiar información y realizar acciones para asegurar la frontera común (U.S. Department of State, 2019). El mismo día en que se firmó la declaración conjunta, Trump envió el siguiente mensaje: “Las tarifas programadas para ser implementadas por los Estados Unidos el lunes, en contra de México, quedan suspendidas indefinidamente. México, a su vez, ha acordado tomar medidas enérgicas para detener la marea de la migración a través de México y hacia nuestra frontera sur” (*RT Noticias*, 8 de junio de 2019).

Para el cumplimiento del acuerdo se establecieron fechas: la primera en 45 días y la segunda en tres meses. Esta última es la más importante porque pautará las decisiones del gobierno de Donald Trump. El corte de caja que hizo el canciller Marcelo Ebrard a los tres meses fue positivo en cuanto que se consiguió la reducción de la migración en un 56 por ciento. Para lograr esa cifra se desplegó a 25 451 efectivos de la Guardia Nacional: “14 mil 951 elementos en la frontera norte del país y a 10 mil 500

elementos en la frontera norte” (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2019c).

A parte del principal logro, el informe del canciller consigna la detención de “35 tractocamiones con un total de 2 mil 186 personas, de las cuales casi el 40% eran menores de edad”. En congruencia con el compromiso del acuerdo, se puso “a disposición del juez a 622 sujetos y se han vinculado a proceso por tráfico de personas a 357 individuos” (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2019c). La estadística generada por la Unidad de Política Migratoria del INM hasta el mes de julio de 2019 indica una reducción del flujo migratorio y un incremento en el número de deportados (Cuadro 7).

Cuadro 7. Migrantes centroamericanos devueltos por la autoridad migratoria de México de enero a septiembre de 2019

Mes	El Salvador	Guatemala	Honduras	Total
Enero	495	2 047	2 902	5 444
Febrero	813	2 551	4 350	7 714
Marzo	872	2 586	5 102	8 560
Abril	1 553	4 724	8 072	14 349
Mayo	1 822	4 488	7 646	13 956
Junio	2 617	6 441	9 725	18 783
Julio	1 874	3 774	6 459	12 107
Agosto	1 366	3 581	5 697	10 644
Septiembre	1 702	2 539	3 555	7 796
Total	13 114	32 731	53 508	99 353

Fuente: Unidad de Política Migratoria (2019).

Como se puede apreciar en el Cuadro 7, entre junio y septiembre se produjo un drástico decremento en las deportaciones del orden del 58.5 por ciento, lo que podría leerse como un éxito en las medidas de contención. Mientras en junio, cuando se firmó el acuerdo con

Estados Unidos, fueron deportados 18 783 migrantes de la región norte de Centroamérica, en septiembre la cifra bajó a 7 796, de lo que se infiere una reducción en el flujo migratorio. Esta cifra guarda una correlación positiva con las detenciones en la frontera sur de Estados Unidos, que en el mismo lapso experimentaron una caída del 49.6 por ciento.

Lo sustancial es que el flujo migratorio centroamericano sigue incontenible; una lectura de las cifras de los últimos 18 años refleja que, pese a todas las medidas de contención, el torrente migratorio es una constante. Esto obliga a identificar dos grandes desafíos: el primero se relaciona con el incremento de los flujos migratorios centroamericanos, derivados del coctel tóxico de violencia, precariedad extrema y falta de empleos. El segundo se vincula con la política migratoria del gobierno de Estados Unidos, que está empeñado en sellar la frontera a través de la ampliación del muro físico, de la vigilancia electrónica y aérea, así como de la presencia de la Patrulla Fronteriza en coordinación con la Guardia Nacional. A esto se añade una geopolítica para externalizar su frontera y convertir a México y a Guatemala en espacios de contención a través de la figura de tercer país seguro.

Ahora bien, las reacciones de funcionarios del gobierno de Estados Unidos sobre el informe del gobierno mexicano en torno a los acuerdos del 7 de junio son optimistas; se reconoce el esfuerzo de México y los logros, pero lo consideran insuficiente: “necesitamos que México haga más. Necesitamos asegurarnos de que están manteniendo los esfuerzos”, expresó Mark Morgan, encargado de la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) (*Infobae*, 9 de septiembre de 2019); insistió en que el interés de Washington era lograr un acuerdo de tercer país seguro (*Univisión*, 9 de septiembre de 2019).

El día 10 de septiembre la representación del gobierno de México se reunió con el vicepresidente Mike Pence. El canciller Ebrard planteó los avances del acuerdo firmado el 7 de junio e indicó que se seguirá trabajando, al tiempo que pidió un seguimiento de la entrada

de armas a México. Por su parte, la Casa Blanca publicó un brevísimo comunicado de prensa en el que expresaba:

El vicepresidente elogió el establecimiento de la Guardia Nacional y su despliegue de miles de tropas en las fronteras de México para detener el flujo de inmigrantes ilegales a través de México. Los líderes acordaron que, si bien se han logrado avances, queda más trabajo para reducir aún más el flujo de inmigrantes ilegales a los Estados Unidos (The White House, 10 de septiembre de 2019).

En este complejo escenario, el gobierno de la Cuarta Transformación tendrá que considerar una salida negociada entre Estados Unidos, México y los países centroamericanos para superar la crisis del sistema migratorio. Un acuerdo migratorio y de apoyo a las economías de la región con una visión de Estado e incluyente, con énfasis en sectores de fuerte demanda de mano de obra, es un punto de partida, al que habrá que añadir la dimensión social y política y el fortalecimiento de las instituciones, elementos que, juntos, habrán de llevar a disminuir la violencia.

Entre 2007 y 2014 el gobierno de Estados Unidos gastó la cantidad de 100 000 millones de dólares en materia de seguridad fronteriza, equivalente al valor del PIB sumado de Guatemala y El Salvador (Robinson, 2016). Parte de estos recursos podrían destinarse al desarrollo, sobre todo en sectores económicos de mayor demanda de mano de obra. La propuesta de presupuesto del gobierno del presidente Trump para el año fiscal 2020 destinado al Departamento de Seguridad Interna es de 57 206 millones de dólares, divididos de la siguiente manera: 5 000 millones para la construcción del muro, 506 millones para contratación de 2 800 de agentes, y un presupuesto discrecional de 51 700 millones de dólares (A Budget for..., 2019).¹¹

¹¹ El Instituto Internacional de Investigación para la Paz de Estocolmo (SIPRI, por sus siglas en inglés) en un informe de 2019 indica que, en 2018, el gasto militar de Estados Unidos fue de 649 000 millones de dólares, cifra que supera por tres al de China, que fue de 250 000 millones y al de Arabia Saudita, India, Francia, Rusia, Reino Unido y

Por otra parte, el tema migratorio tendrá que desmarcarse de la agenda de seguridad nacional para tratarse como un asunto de desarrollo social, económico y político. En lo social deberán considerarse seriamente las políticas de inclusión, de generación de oportunidades de empleo, de educación y de salud; en el ámbito económico deberán realizarse cambios significativos al modelo extractivista y maquilador, y en el campo de la política será necesario efectuar una revisión del régimen de gobierno para enfatizar la democracia participativa. La corrupción, la impunidad y la violencia tendrán que asumirse como parte de las prioridades. Las medidas en su conjunto tienen que estar articuladas institucionalmente y en las sociedades de la región. Además de las políticas nacionales, deberá haber un avance en los procesos de integración regional real que privilegie la cooperación por encima de la competencia excluyente, un instrumento clave para generar condiciones de desarrollo económico y una mejor inserción a los mercados globales en condiciones más ventajosas. En este sentido, la CEPAL (2019) ha presentado el denominado *Plan de Desarrollo Integral: El Salvador, Guatemala, Honduras, México*. Este plan se divide en dos partes: 1) diagnóstico y 2) propuesta. El diagnóstico está centrado en señalar las causas estructurales de la migración centroamericana e incluye cinco puntos: 1) crecimiento insuficiente con pobreza y desigualdad, porque el 10 por ciento de población con mayor ingreso obtiene hasta 70 veces más que el 10 por ciento más pobre; 2) alto crecimiento demográfico en ciudades con gran rezago rural; 3) sequías, inundaciones; 4) una de las regiones más violentas del mundo y 5) diferencial salarial con Estados Unidos.

De estos factores, el plan recupera dos indicadores. El primero se refiere a la población de los tres países que integran el llamado Triángulo Norte de Centroamérica, que actualmente alcanza los 33

Alemania, que juntos suman 358 800 millones de dólares. Es decir, el presupuesto militar de los siete países alcanza los 608 800 millones, 40 000 millones por debajo de Estados Unidos (SIPRI, 2019).

millones de personas, con una proyección de 40 millones en diez años. Frente a esta población existe un grupo de 362 000 jóvenes que cada año buscan trabajo; sin embargo, el aparato productivo solo genera 127 000 nuevos empleos, es decir, únicamente el 35 por ciento de los requeridos. A estos indicadores se añade el ingreso medio de los trabajadores por país, siendo el más bajo de 110.78 dólares mensuales; sigue México con casi 318 dólares, por debajo de Guatemala y el Salvador, frente a los 3 300 de Estados Unidos. Estos datos marcan una distancia abismal en diferencias salariales que explicarían, en parte, la migración, argumento que sostiene la teoría neoclásica. Adicionalmente, la CEPAL presenta información sobre el salario mínimo de los países; de manera sorprendente destaca México, que acusa el más bajo con 128.3 dólares mensuales, frente a Guatemala con 357.3, El Salvador con 258.4 y Honduras con 368; estas cantidades, frente a los 1 764 dólares de Estados Unidos, ratifican esta brecha.

Los datos de los bancos centrales de la región dejan ver que el crecimiento ha sido mayor que el de otros países, incluyendo a México. Los problemas más destacados son la pobreza, la precarización laboral y el deterioro de los indicadores sociales en materia de salud, educación y acceso a otros servicios básicos. Otro factor todavía no ponderado es la cuestión ambiental, en particular en el espacio conocido como el Corredor Seco:

Se estima que de los 1.9 millones de pequeños productores de granos básicos que hay en Centroamérica, la mitad se encuentran en la zona del Corredor Seco. Estas familias son agricultores de subsistencia, lo que significa que cosechan y consumen los alimentos que siembran, principalmente maíz y frijoles, y apenas cuentan con recursos para hacer frente a los riesgos. Si una cosecha falla, no tienen reservas suficientes para comer o vender, para sobrevivir hasta la próxima cosecha (FAO, 2019).

En lo que se refiere a la propuesta de la CEPAL para contener la migración forzada, esta se sustenta en lo que llaman cuatro pilares, que son: 1) desarrollo económico, centrado en fiscalidad e inversión;

integración comercial, energética y logística, 2) bienestar social, esencialmente en lo que se refiere a educación, salud y trabajo, 3) sostenibilidad ambiental y gestión de riesgos y 4) gestión integral del ciclo migratorio con seguridad humana: derechos, medios de vida y seguridad centrada en las personas.

En el primer punto llama la atención que, en los datos presentados, el país que mayor tasa de inversión total registró durante el periodo 1990-2017 fue Honduras, con un 22.9 por ciento con respecto al PIB, muy cercano a la meta propuesta, que es de un 25 por ciento. En el orden sigue Guatemala, y por último están México y El Salvador, que presentan cifras cercanas. El desarrollo económico está fincado en la integración comercial, productiva, energética, logística y digital. Resalta la integración energética con el aprovechamiento del sistema de interconexión eléctrica y la construcción de un gasoducto.

Es importante destacar que las acciones propuestas en materia de energía e infraestructura están contenidas en el Proyecto Mesoamérica, la versión actual del Plan Puebla Panamá (Villafuerte y Rivas, 2016). En la administración del gobierno de Peña Nieto se concluyó la interconexión eléctrica y se planteó el proyecto de construcción del gasoducto que originalmente se había proyectado desde Salina Cruz, México, hasta Guatemala, y después se amplió a Honduras. Lo que lleva un retraso considerable es la modernización de las aduanas, tema que es parte de los reclamos de los inversionistas.

Lo nuevo en el planteamiento de la CEPAL (2019), aunque no aparece como un punto desarrollado, es el tema de las remesas, que incluye la bancarización y un menor costo de las transferencias. Con todas las limitaciones que presentan las remesas, que conceptualmente no sustituyen a la inversión pública, deberán remontarse las visiones construidas desde el Banco Mundial, pensadas como “palanca del desarrollo”, que podrían considerarse como una posibilidad para constituir un proyecto cooperativista en los lugares de origen.

Finalmente, la apuesta es aumentar el gasto social en al menos dos puntos porcentuales del PIB y lograr la universalización de la educación secundaria. En este rubro la tarea le corresponde a los

Estados en cada país, lo que entraña superar las barreras impuestas por el código neoliberal en materia de disciplina fiscal.

Reflexión final

Para avanzar en la solución de la migración forzada de manera firme y sostenida se requiere un cambio sustancial en torno a la naturaleza del Estado, de manera que se impone, sino una refundación, al menos reformas trascendentes. Demanda un Estado más comprometido con su sociedad, con los más desvalidos, con los “supernumerarios”, con los campesinos desposeídos; invita a fortalecer las clases medias y a moderar la opulencia. El documento de la CEPAL (2019) es un buen insumo para medir las posibilidades del cambio en los países de la región norte de Centroamérica, para motivar una reflexión profunda sobre sus alcances y limitaciones. Se ha dicho que es el Plan Marshall para los países del Triángulo Norte, y esta idea significa reconstrucción, es decir, volver a construir lo que se ha destruido: la economía, el tejido social y el Estado. ¿Es una utopía viable en medio de las resistencias de las clases poderosas de la región, de los Estados que tienen que limpiar la corrupción, del gobierno de Estados Unidos con sus reticencias a invertir en la región?

El financiamiento para operar el Plan Integral de la CEPAL está en el aire. En diciembre de 2018 el canciller Marcelo Ebrard planteó que la inversión se realizaría de esta manera: un monto de 35 600 millones de dólares, de los cuales 5 800 serían aportados por Estados Unidos para promover el desarrollo en Centroamérica; adicionalmente, 4 800 millones a través de la Corporación de Inversión Privada para proyectos en el sur de México. Por su parte, México se compromete con 25 000 millones, en cinco años, destinados a proyectos para el desarrollo de la frontera sur. El propósito, según lo anunciado por el canciller, es crear una zona de prosperidad entre el sur de México y Centroamérica (Secretaría de Relaciones

Exteriores, 2018). ¿Puede México gastar el equivalente a 100 000 millones de pesos al año?

De la lectura de las recomendaciones de la CEPAL queda la impresión de que se trata de un listado de buenos deseos. Varios de los planteamientos necesitan de un gran pacto social, sobre todo entre empresarios y Estado; se requiere de una transformación del régimen político que permita un cambio de paradigma económico para superar un modelo predominantemente extractivista y maquilador, con una clase rentista, con altísima concentración del ingreso en manos de una oligarquía que no tiene la cultura del pago de impuestos. La experiencia de los gobiernos progresistas en América del Sur es un espejo para examinar los retos de la gran transformación económica y social, que después de muchos años todavía no logran el anhelado equilibrio, incluso algunos países han retrocedido, como lo demuestran los ejemplos de Argentina y Brasil; el ejemplo de Venezuela es de otra naturaleza, pero en todo caso de lo que se trata es de tener claridad de que un cambio estructural requiere de al menos treinta años.

El gobierno de México, con toda la voluntad política, acicateado por las fuertes presiones de Estados Unidos y suponiendo que se logre reunir la inversión necesaria, no podrá modificar el tipo de relaciones sociales de producción de los países centroamericanos porque la fuerza del cambio tiene que venir del interior. La violencia, que es uno de los factores que impulsan la migración, no puede terminarse solo con medidas de corte económico porque uno de los elementos que la generan es el narcotráfico, y este forma parte de su economía. La disminución de la pobreza y la exclusión social requieren de que se ofrezca una atención especial al sector de jóvenes, en particular a los más de 362 000 que cada año entran a engrosar las filas del mercado laboral, aunque solamente el 35 por ciento logra un empleo. Otro problema estructural son los dos millones de campesinos que viven en el llamado Corredor Seco, que con frecuencia están sometidos a severas condiciones

climáticas y se encuentran expuestos a perder sus cosechas y a padecer hambre.

En este marco problemático, es necesario que los Estados de la región caminen en dirección a una mayor autonomía financiera y terminen con la corrupción. En este proceso es fundamental que el gobierno de Estados Unidos deje de trasladar las responsabilidades a los gobiernos de la región y a México, y que transfiera recursos, que en la actualidad emplea en seguridad fronteriza y gastos militares. Los recursos que ahora destina a asistencia a los países del llamado Triángulo Norte son mínimos y solo sirven a sus intereses geopolíticos; la evidencia es que los flujos migratorios siguen y seguirán, así como el conjunto de factores que los propician. Todo parece indicar que el gobierno de Estados Unidos no apoyará la iniciativa de México.

Referencias

A Budget for a Better America. Fiscal year 2020, Budget of the U.S. Government (2019). S/d. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2019/03/budget-fy2020.pdf>, consultado el 23 de mayo de 2019.

ACNUR (2001). Proceso de asilo (procedimientos de asilo justos y eficientes. <https://cutt.ly/mrNmTSj>, consultado el 28 de marzo de 2018.

AFP (2019). “Juez bloquea el plan de Trump de construir un muro fronterizo”. *La Jornada sin Fronteras*, 25 de mayo. <https://www.jornada.com.mx/sin-fronteras/2019/05/25/juez-bloquea-el-plan-de-trump-de-construir-un-muro-fronterizo-921.html>, consultado el 26 de mayo de 2019.

Alianza Americas, Centro Presente y Lawyers for Civil Rights (2019). *Fleeing, Not Migrating: Toward A Solution To The Human Rights Crisis Affecting Migrants and Asylum Seekers*. <https://www.alianzaamericas.org/wp-content/uploads/2019/09/Fleeing-Not-Migrating-Toward-A-Solution-To-The-Human-Rights-Crisis-Affecting-Migrants-and-Asylum-Seekers.pdf>, consultado el 8 de septiembre de 2019.

Alvarado, Jimmy (2019). “Fiscales estadounidenses: presidente de Honduras recibió dinero del narcotráfico en campaña”. *El Faro*, 3 de agosto. <https://elfaro.net/es/201908/centroamerica/23541/Fiscales-estadounidenses-presidente-de-Honduras-recibi%C3%B3-dinero-del-narcotr%C3%A1fico-en-campa%C3%B1a.htm>, consultado el 13 de septiembre de 2019.

Artola, Juan (2015). “Políticas migratorias en América Latina. Una reflexión desde América del Sur”. En María Eugenia Anguiano y Daniel Villafuerte (coords.). *Cruces de fronteras. Movilidad humana y políticas migratorias*. México: El Colegio de la Frontera Norte/Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas.

Bauman, Zygmunt (2001). *La globalización. Consecuencias humanas*. México: Fondo de Cultura Económica.

CBP (Customs and Border Protection) (2019a). Claims of fear. CBP Southwest Border and Claims of Credible Fear. Total Apprehensions/Inadmissibles (FY2017-FY2018). <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/sw-border-migration/claims-fear>, consultado el 26 de mayo de 2019.

CBP (Customs and Border Protection) (2019b). “Southwest Border Deaths By Fiscal Year”. <https://www.cbp.gov/sites/default/files/assets/documents/2019-Mar/bp-southwest-border-sector-deaths-fy1998-fy2018.pdf>, consultado el 9 de marzo de 2019.

CBP (Customs and Border Protection) (2019c). U.S. Border Patrol Southwest Border Apprehensions by Sector Fiscal Year 2019. <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/sw-border-migration/usbp-sw-border-apprehensions>, consultado el 15 de septiembre de 2019.

CBP (Customs and Border Protection) (2019d). Southwest Border Migration FY 2019. <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/sw-border-migration>, consultado el 22 de septiembre de 2019.

CEPAL (2019). *Plan de desarrollo integral: El Salvador-Guatemala-Honduras-México*. Ciudad de México: CEPAL. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/462720/34.Hacia_un_nuevo_estilo_de_desarrollo__Plan_de_Desarrollo_Integral_El.pdf, consultado el 21 de mayo de 2019.

Cohen, Roger (2019). “Aquí no hay nada: la crisis migratoria en Guatemala”. *The New York Times Es*, 14 de mayo. https://www.nytimes.com/es/2019/05/14/estados-unidos-guatemala-migracion/?te=1&nl=boletín&emc=edit_bn_20190515, consultado el 18 de mayo de 2019.

COMAR (2019). Estadísticas de solicitantes de refugio al mes de agosto. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/522537/CIERRE_DI-CIEMBRE_2019__07-ene_.pdf, consultado el 10 de enero de 2020.

CONEVAL (2019a). Medición de la pobreza 2008-2018. Anexo estadístico. https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/AE_pobreza_2018.aspx, consultado el 18 de septiembre de 2019.

CONEVAL (2019b). Índice de la tendencia laboral de la pobreza, primer trimestre 2019. https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/ITLPIIS_resultados_a_nivel_nacional.aspx, consultado el 18 de mayo de 2019.

DOF (*Diario Oficial de la Federación*) (30 de octubre de 2014). Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LRPCAP_301014.pdf

Esquivel, Jesús (2019). “EU envía a México a solicitantes centroamericanos de asilo, confirma Nielsen”. *Proceso*, 6 de marzo. <https://www.proceso.com.mx/574236/eu-envia-a-mexico-a-solicitantes-centroamericanos-de-asilo-confirma-nielsen>, consultado el 9 de marzo de 2019.

Fanon, Frantz (1983). *Los condenados de la tierra*. México: Fondo de Cultura Económica.

Fanon, Frantz (2009). *Piel negra, máscaras blancas*. Madrid: Akal.

FAO (2019). Eventos climáticos adversos en el Corredor Seco centroamericano dejan a 1.4 millones de personas en necesidad de asistencia alimentaria. <http://www.fao.org/news/story/es/item/1191889/icode/>, consultado el 20 de mayo de 2019.

Forrester, Viviane (1997). *El horror económico*. México: Fondo de Cultura Económica.

Gamarro, Urías (2019). “Consejo Monetario: Políticas centroamericanas deben mermar efecto de la migración”. *Prensa Libre*, 9 de marzo. <https://www.prensalibre.com/economia/consejo-monetario-politicas-centroa->

americanas-deben-mermar-efecto-de-la-migracion/, consultado el 10 de marzo de 2019.

García, Jody y Estrada, Javier (2019). “Investigación: Cómo Jimmy encontró el negocio de la impunidad en Jerusalén”. *Nómada*, 15 de agosto. <https://nomada.gt/pais/la-corrupcion-no-es-normal/investigacion-como-jimmy-encontro-el-negocio-de-la-impunidad-en-jerusalen/>, consultado el 13 de septiembre de 2019.

Guzmán, Julio Manuel (2016). “Suman más de 70 mil migrantes desaparecidos en México: activistas”. *El Universal*, 25 de noviembre. <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/estados/2016/11/25/suman-mas-de-70-mil-migrantes-desaparecidos-en-mexico-activistas>, consultado el 25 de diciembre de 2017.

Haberman, Maggie y Michael D. Shear (2018). “Trump ordena detener juntos a padres e hijos y acaba con las separaciones familiares”. *The New York Times Es*, 20 de junio. <https://www.nytimes.com/es/2018/06/20/trump-separacion-padres-hijos-frontera/>, consultado el 15 de julio de 2018.

Infobae (9 de septiembre de 2019). “El gobierno de Estados Unidos insistió este lunes en que México debe <hacer más> para contener el flujo de indocumentados. En respuesta, México señaló que no será <tercer país seguro>”. <https://www.infobae.com/america/mexico/2019/09/09/aumenta-tension-migratoria-entre-mexico-y-eeuu-a-unas-horas-del-encuentro-entre-ebrard-y-mike-pence/?outputType=amp-type>, consultado el 25 de septiembre de 2018.

INM (12 de febrero de 2019). Finaliza Programa Emergente de emisión de Tarjetas de Visitante por Razones Humanitarias. <https://www.gob.mx/inm/articulos/finaliza-programa-emergente-de-emision-de-tarjetas-de-visitante-por-razones-humanitarias?idiom=es>, consultado el 18 de marzo de 2019.

Instituto Guatemalteco de Migración (2019). Estadísticas. <http://igm.gob.gt/>, consultado el 11 de marzo de 2019.

La Jornada (16 de mayo de 2019). “EU reafirma lucha contra pandillas centroamericanas y migración ilegal”. <https://www.jornada.com.mx/>

ultimas/2019/05/16/eu-reafirma-lucha-contrapandillas-centroamericanas-y-migracion-1213.html, consultado el 17 de mayo de 2019.

La Jornada sin Fronteras (9 de marzo de 2019). “Trump presiona para devolver a más migrantes a México”. <https://www.jornada.com.mx/sin-fronteras/2019/03/09/trump-presiona-para-devolver-a-mas-migrantes-a-mexico-1020.html>, consultado el 10 de marzo de 2019.

Langner, Ana (2019). “Lamenta Ebrard muerte de 25 migrantes en accidente en Chiapas”. *La Jornada*, 8 de marzo. <https://www.jornada.com.mx/ultimas/2019/03/08/lamenta-ebard-muerte-de-25-migrantes-en-accidente-en-chiapas-8888.html>, consultado el 9 de marzo de 2019.

Mbembe, Achille (2016). *Crítica de la razón negra*. Barcelona: Futuro Anterior Ediciones/Nuevos Emprendimientos Editoriales.

Myrdal, Gunnar (1944). *An American Dilemma: The Negro Problem and Modern Democracy*. Nueva York: Harper & Brothers.

Nodal. *Noticias de América Latina y el Caribe* (26 de diciembre de 2017). “Guatemala es el primer país en seguir a EE. UU. y trasladar su embajada en Israel a Jerusalén”. <https://www.nodal.am/2017/12/guatemala-primer-pais-seguir-eeuu-trasladar-embajada-israel-jerusalen/>, consultado el 28 de enero de 2018.

Noticias ONU (10 de diciembre de 2018). “Más de 150 países adoptaron el Pacto Mundial para la Migración”. <https://news.un.org/es/story/2018/12/1447651>, consultado el 20 de marzo de 2019.

Oliva, William y EFE (2018). “El 40% de indocumentados guatemaltecos que cruzan la frontera de EE. UU. piden asilo político”. *Prensa Libre*, 8 de noviembre. <https://www.prensalibre.com/guatemala/migrantes/donald-trump-endurece-condiciones-de-asilo-para-inmigrantes-indocumentados/>, consultado el 8 de enero de 2019.

Pérez, Fredy Martín (2019). “Atacan a camiones que transportaba migrantes; hay dos muertos y 9 heridos”. *Chiapas Paralelo*, 4 de marzo. <https://www.chiapasparalelo.com/noticias/chiapas/2019/03/atacan-a-camiones-que-transportaba-migrantes-hay-dos-muertos-y-9-heridos/>, consultado el 12 de marzo de 2019.

PND (Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024) (2019). *Gaceta Parlamentaria*, núm. 5266-XVIII. México: Cámara de Diputados LXIV Legislatura.

Pozzi, Sandro (2018). “54 casos en un día para el juez Sandy Hom”. *El País*, 22 de junio. https://elpais.com/internacional/2018/06/21/actualidad/1529599881_886093.html, consultado el 7 de marzo de 2019.

Prensa Libre (20 de febrero de 2019). “Las caravanas han traído crimen a la región: EE. UU. le pide a Centroamérica frenar a grupos de migrantes”. <https://www.prensalibre.com/guatemala/migrantes/las-caravanas-han-traido-crimen-a-la-region-ee-uu-le-pide-a-centroamerica-frenar-a-grupos-de-migrantes/>, consultado el 9 de marzo de 2019.

Ramos, Jorge (2019). “Si me regresan, me muero”. *The New York Times en Español*, 6 de septiembre. https://www.nytimes.com/es/2019/09/06/espanol/opinion/deportacion-donald-trump.html?te=1&nl=el-times&emc=edit_bn_20190909?campaign_id=42&instance_id=12237&segment_id=16859&user_id=c06e0681d15103a19fd-17d7a6a00aab0®i_id=90384044, consultado el 9 de septiembre de 2019.

Reina, Elena (2019). “La huida clandestina de los migrantes hacia EEUU”. *El País*, 29 de junio. https://elpais.com/internacional/2019/06/29/actualidad/1561843599_513515.html

Robinson, Andy (2016). “El negocio del muro”. *Proceso*, 18 de septiembre. <http://www.proceso.com.mx/455101/negocio-del-muro>, consultado el 16 de marzo de 2017.

RT Noticias (17 de mayo de 2019). “No se pongan cómodos, se marcharán pronto: Trump promete expulsar a inmigrantes ilegales”. <https://actualidad.rt.com/actualidad/315086-pong-an-comodos-marcharan-pronto-trump>, consultado el 18 de mayo de 2019.

RT Noticias (8 de junio de 2019). “EE.UU. y México llegan a un acuerdo sobre inmigración, los aranceles se suspenden”. <https://actualidad.rt.com/actualidad/317367-eeuu-llegar-acuerdo-mexico-inmigracion-aranceles>, consultado el 28 de julio de 2019.

Sassen, Saskia (2015). *Expulsiones. Brutalidad y complejidad en la economía global*. Buenos Aires: Katz.

Schüller, Patricia (2018). “Piñera: pacto de Marrakech <incentiva la migración irregular>”. *La Nación*, 10 de diciembre. <http://lanacion.cl/2018/12/10/pinera-pacto-de-marrakech-incentiva-la-migracion-irregular/>, consultado el 10 de enero de 2019.

Secretaría de Relaciones Exteriores (2018). “Declaración entre México y Estados Unidos sobre los principios de desarrollo económico y cooperación en el sur de México y Centroamérica”. México. <https://www.gob.mx/sre/es/articulos/declaracion-entre-mexico-y-estados-unidos-sobre-los-principios-de-desarrollo-economico-y-cooperacion-en-el-sur-de-mexico-y-centroamerica-185399?idiom=es>, consultado el 28 de enero de 2019.

Secretaría de Relaciones Exteriores (2019a). “La política migratoria de México es soberana y busca preservar los derechos de los migrantes”. Comunicado conjunto SRE-SEGOB, 3 de marzo. México. <https://www.gob.mx/sre/prensa/la-politica-migratoria-de-mexico-es-soberana-y-busca-preservar-los-derechos-de-los-migrantes?idiom=es>, consultado el 9 de marzo de 2019.

Secretaría de Relaciones Exteriores (2019b). “Internaciones de centroamericanos a territorio mexicano en espera de la resolución de su trámite de asilo en Estados Unidos”. México, 7 de julio. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/474525/ESTADISTICAS_7_julio.pdf, consultado el 17 de septiembre de 2019.

Secretaría de Relaciones Exteriores (2019c). “El canciller Marcelo Ebrard presenta avances positivos del Plan de Desarrollo y el fenómeno migratorio”. México, 6 de septiembre. <https://www.gob.mx/sre/articulos/el-canciller-marcelo-ebard-presenta-avances-positivos-del-plan-de-desarrollo-y-el-fenomeno-migratorio-216492?idiom=es>, consultado el 9 de septiembre de 2019.

sinembargo.mx (1 de enero de 2019). “376 inmigrantes murieron al intentar cruzar frontera de México y Eu en 2018, asegura una organización”. <https://www.sinembargo.mx/01-01-2019/3517507>, consultado el 07 de marzo de 2019.

SIPRI (2019). SIPRI Fact Sheet, April 2019. Trends in World Military Expenditure, 2018. Solna, Suecia. <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/>

files/resources/fs_1904_milex_2018.pdf, consultado el 25 de mayo de 2018.

The New York Times (31 de agosto de 2018). “La tragedia de los niños migrantes separados de sus padres continúa”. <https://www.nytimes.com/es/2018/08/31/ninos-separacion-familiar-trump/>, consultado el 15 de diciembre de 2018.

The White House (2018). Stronger Border Security. 2019, Budget fact sheet. https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2018/02/FY19-Budget-Fact-Sheet_Border-Security.pdf, consultado el 9 de marzo de 2019.

The White House (15 de febrero de 2019). Presidential Proclamation on Declaring a National Emergency Concerning the Southern Border of the United States. <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/presidential-proclamation-declaring-national-emergency-concerning-southern-border-united-states/>, consultado el 16 de febrero de 2019.

The White House (16 de mayo de 2019). Remarks by President Trump on Modernizing Our Immigration System for a Stronger America. <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-modernizing-immigration-system-stronger-america/>

The White House (10 de septiembre de 2019). Readout of Vicepresidente Mike Pence’s Meeting with the Mexican Foreign Secretary Marcelo Ebrard”. <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/readout-vice-president-mike-pences-meeting-mexican-foreign-secretary-marcelo-ebrard/>, consultado el 11 de septiembre de 2019.

The White House, Oval Office (15 de marzo de 2019). Remarks by Presidente Trump on the National Security and Humanitarian Crisis on our Southern Border. <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-national-security-humanitarian-crisis-southern-border-2/>, consultado el 18 de marzo de 2019.

Unidad de Política Migratoria (2014). Boletín estadístico anual. México: Secretaría de Gobernación. http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Boletines_Estadisticos, consultado el 20 de mayo de 2019.

Unidad de Política Migratoria (2015). Boletín estadístico anual. México: Secretaría de Gobernación. http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Boletines_Estadisticos, consultado el 20 de mayo de 2019.

Unidad de Política Migratoria (2016). Boletín estadístico anual. México: Secretaría de Gobernación. http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Boletines_Estadisticos, consultado el 20 de mayo de 2019.

Unidad de Política Migratoria (2017). Boletín estadístico anual. México: Secretaría de Gobernación. http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Boletines_Estadisticos, consultado el 20 de mayo de 2019.

Unidad de Política Migratoria (2018). Boletín estadístico anual. México: Secretaría de Gobernación. http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Boletines_Estadisticos, consultado el 20 de mayo de 2019.

Unidad de Política Migratoria. Boletines estadísticos (2019). México: Secretaría de Gobernación. http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Boletines_Estadisticos, consultado el 20 de mayo de 2019.

Univisión (9 de septiembre de 2019). “El canciller mexicano responde a la Casa Blanca y descarta que México se convierta en tercer país seguro para migrantes”. <https://www.univision.com/amp/noticias/inmigracion/el-canciller-mexicano-responde-a-la-casa-blanca-y-descarta-que-mexico-se-convierta-en-tercer-pais-seguro-para-migrantes>, consultado el 11 de septiembre de 2019.

U.S. Department of State (2019). U.S. México Joint Declaration. Media note Office of the Spokesperson. Washington, 7 de junio. <https://www.state.gov/u-s-mexico-joint-declaration/>, consultado el 13 de agosto de 2019.

Villafuerte, Daniel y Jaime Rivas (2016). “Balance crítico del Plan Puebla Panamá y perspectivas del Proyecto Mesoamérica: Asimetrías regionales y límites del modelo maquilador y datos comparativos de la región”. En Carlos Heredia (coord.). *El sistema migratorio mesoamericano*. México: El Colegio de la Frontera Norte/Centro de Investigación y Docencia Económica.

Wallerstein, Immanuel (1998). *Impensar las ciencias sociales*. México: Siglo XXI.

La construcción gradual de la política de contención migratoria en México

María Eugenia Anguiano Téllez

Chantal Lucero Vargas

Introducción

En la última década, el Estado mexicano ha emitido una variedad de programas y normativas en materia migratoria con la finalidad de “gestionar” su condición de país de tránsito de personas migrantes por su territorio y, en menor medida, de inmigración extranjera. Si bien en el año 2011 se emitió la más reciente Ley de Migración, y posteriormente la Ley de Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, la política migratoria mexicana, particularmente la de control y contención de flujos de extranjeros que se desplazan por el país en tránsito hacia Norteamérica, se ha venido gestando en décadas previas. Como antecedentes más directos pueden mencionarse la conformación del Instituto Nacional de Migración (INM) en el año 1993 y los sucesivos programas de “atención” a la frontera sur mexicana y de gestión migratoria en ese espacio territorial.

El objetivo del presente capítulo es dar cuenta de los programas, legislación y acciones que en periodos presidenciales recientes han

ido conformando una política de contención migratoria, particularmente orientada a la gestión del tránsito y “legal estancia” de personas migrantes que se desplazan por territorio mexicano con intención de ingresar a Norteamérica. El interés en el análisis de la construcción de una política de contención migratoria en México se relaciona con la amplia visibilidad que en años recientes han adquirido los flujos de personas procedentes de Centroamérica, El Caribe y Sudamérica —y en menor medida migrantes extracontinentales— que se desplazan por territorio mexicano en tránsito hacia Estados Unidos y Canadá conformando contingentes masivamente perceptibles, ya sean de personas victimadas, menores no acompañados o caravanas de migrantes.

En la primera sección del capítulo se reseñan los programas, planes y legislación en materia migratoria y de seguridad de los cinco recientes sexenios presidenciales (1988-2018) con la finalidad de mostrar cómo se fue conformando un complejo sistema normativo e institucional de contención migratoria. En la segunda sección se analizan las acciones de política migratoria del Estado mexicano que, a pesar del discurso a favor de la defensa de los derechos humanos de toda persona bajo su jurisdicción, en los hechos se ha constituido en un sistema de contención de la migración irregular, con lamentables violaciones a los derechos humanos de las personas migrantes.

La conformación de una política de contención migratoria en México

En México, la inmigración de extranjeros no es un acontecimiento novedoso. A finales del siglo XIX, en el país se promovió la inmigración extranjera con marcada predilección hacia los ciudadanos europeos y cierto rechazo a las poblaciones asiáticas. En esa época existía poca claridad en las normativas que estipulaban los requisitos y mecanismos para el ingreso de extranjeros. La primera Ley de Inmigración se emitió bajo el mandato presidencial de Porfirio Díaz

en el año 1908. Posteriormente, los gobiernos posrevolucionarios emitieron leyes de migración en 1926 y 1930, derogadas por las leyes de población de 1936, 1947 y 1974. La más reciente Ley de Migración fue promulgada en el año 2011 (Yankelevich y Alazraki, 2008). Durante el siglo XX, las coyunturas poblacional y política del país fueron moldeando los instrumentos normativos para regular la entrada de extranjeros a territorio nacional. En este capítulo postulamos que a partir de 1993, con la conformación del INM, la política de regulación de ingreso y tránsito de extranjeros se fue configurando como una política de contención, y recientemente se ha ido orientando hacia la detección, detención y deportación selectiva de potenciales inmigrantes, particularmente dirigida hacia los centroamericanos, quienes conforman el mayor contingente de migrantes en tránsito por México.

En esta primera sección hacemos un seguimiento a las políticas migratorias de los últimos cinco sexenios presidenciales, iniciando con el gobierno de Carlos Salinas de Gortari y concluyendo con el de Enrique Peña Nieto.

Estableciendo la facultad de control migratorio al interior de México

En la década de los años 1980, la presencia de extranjeros en situación irregular en el territorio mexicano no era considerada un asunto de relevancia tal que requiriera establecer acciones, estrategias, programas o planes que orientaran una política migratoria específica. En aquella época, en México se prestaba mayor atención a la creciente cantidad de trabajadores mexicanos que emigraban a Estados Unidos, muchos de ellos en situación no documentada. Respecto al ingreso de extranjeros, las acciones y programas se enfocaban básicamente en facilitar trámites migratorios como parte de las estrategias turísticas (Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, 1989), y si bien la inmigración irregular o en tránsito por el país no se

vislumbraba como un tema prioritario, normativamente sí se encontraba penalizada.¹

Durante el mandato presidencial de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), en 1990 se creó el Grupo Beta de Protección a Migrantes, que inició como programa piloto en Baja California con el propósito de brindar protección y defensa de los derechos humanos a través de orientación, rescate y primeros auxilios otorgados a cualquier persona migrante, independientemente de su nacionalidad o su situación migratoria.² En el año 1993, con la creación del INM en sustitución de la Dirección General de Servicios Migratorios se establecieron como funciones de esa entidad la planeación, ejecución, control, supervisión y evaluación de los servicios migratorios, así como el ejercicio de la coordinación con diversas dependencias de la Administración Pública Federal que concurrían en la atención y solución de los asuntos relacionados con la materia (DOF, 19 de octubre de 1993).

En el sexenio presidencial de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) se dio continuidad a la política migratoria de su predecesor. En 1996 se suscribió el Memorándum de Entendimiento sobre Protección Consular de Nacionales de México y Estados Unidos, en el cual se expresa la voluntad de los gobiernos de los dos países de consolidar esfuerzos para garantizar el respeto a los derechos humanos de los migrantes, así como la atención de situaciones que vulnerasen la integridad física, la dignidad y la seguridad de sus nacionales cuando se encontraran en el territorio de la otra parte, en forma independiente de su situación migratoria. En dicho memorándum también se recogió el compromiso de ambos gobiernos de incluir en el mandato del Grupo de Trabajo sobre Migración y Asuntos

¹ Desde 1974 hasta 2008 ingresar al país de manera irregular era considerado un delito estipulado en la Ley General de Población, la cual señalaba la aplicación de penas severas a todo extranjero que estuviera en el país sin los permisos correspondientes.

² Gobierno de México, Instituto Nacional de Migración, Acciones y Programas. <https://www.gob.mx/inm/acciones-y-programas/grupos-beta-de-proteccion-a-migrantes> consultado el 7 de octubre de 2019.

Consulares como temas permanentes de su agenda, la discusión y evaluación de asuntos, problemas y tendencias relacionados con la protección consular y los derechos humanos de sus connacionales. Posteriormente, en una declaración conjunta sobre migración adoptada por los presidentes Ernesto Zedillo y William Clinton en mayo de 1997, se reafirmó el compromiso político entre los dos países de avanzar hacia la adopción de un enfoque integral en la atención del fenómeno migratorio, tomando en cuenta sus diversas causas y efectos en ambos lados de la frontera (Bardán, 2003).

En lo que respecta a la frontera sur de México y a las relaciones con los gobiernos de Centroamérica, durante ese sexenio se planteó como una prioridad colocar los asuntos migratorios con los países centroamericanos en la agenda bilateral. En materia legislativa, en el año 1996 se reformaron los artículos 151 y 152 de la Ley General de Población con la finalidad de introducir la facultad de revisión migratoria en rutas o puntos provisionales distintos a los puertos de entrada terrestres, marítimos o aéreos establecidos en México.

La información sistematizada en el Cuadro 1 pretende destacar la atención que en la última década del siglo XX otorgaba el Estado mexicano a sus emigrantes, mayoritariamente localizados en Estados Unidos, frente a la poca relevancia que dispensaba a la migración en tránsito por México. Sin embargo, la transformación de la Dirección General de Servicios Migratorios en el INM sentará las bases de un nuevo y complejo entramado institucional de control y verificación en materia migratoria (Mosqueira, 2014), y la reforma a los artículos 151 y 152 de la Ley General de Población permitirá extender ambos —control y verificación en materia migratoria— más allá de los puertos de ingreso tradicional y formalmente establecidos en localidades fronterizas, puertos marítimos y terminales aéreas internacionales, hacia “rutas y puntos provisionales” en el interior del territorio mexicano, es decir, hacia espacios de tránsito migratorio.

Cuadro 1. Planes o programas en materia migratoria y de seguridad (1988-2000)

Sexenio Carlos Salinas de Gortari (1988-1994)	
1989	Se pone en marcha el Programa Paisano (atención a emigrantes mexicanos retornados de Estados Unidos).
1990	Se crea el Grupo Beta de Protección a Migrantes (atención a migrantes en áreas fronterizas mexicanas). Se crea el Programa de Comunidades en el Exterior (atención a emigrantes mexicanos en Estados Unidos).
1993	Se crea el Instituto Nacional de Migración (INM) en sustitución de la Dirección General de Servicios Migratorios.
Legislación: En materia migratoria, lo correspondiente se rige por la Ley General de Población.	
Sexenio Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000)	
1996	Se suscribe el Memorándum de Entendimiento sobre Protección Consular de Nacionales de México y Estados Unidos.
1998	Se firma el Memorándum de Entendimiento sobre Funciones del Servicio de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos (INS) y Protección Consular de México.
1999	Se suscribe el Memorándum de Entendimiento sobre Cooperación en contra de la Violencia Fronteriza.
Legislación: 1996. Se reforma la Ley General de Población, en la que se introduce la facultad de revisión migratoria en rutas o puntos provisionales distintos a los establecidos a lo largo de la República Mexicana (artículos 151 y 152).	

Fuente: Elaboración propia.

El control migratorio como asunto de seguridad nacional

Durante el primer gobierno de alternancia en México, en el sexenio de Vicente Fox Quesada (2000-2006), el discurso en torno a los migrantes extranjeros hacía énfasis en el maltrato que experimentaban en territorio mexicano, por lo que se apelaba a su erradicación con la finalidad de ser congruentes con la defensa de los migrantes

mexicanos en el extranjero. Como parte de las estrategias en materia migratoria, en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 se abogó por la formulación y la instrumentación de acciones gubernamentales congruentes que reconocieran y valoraran las aportaciones y contribuciones que los migrantes hacían tanto en las sociedades de destino como en las de origen, demandando el pleno respeto a sus derechos en su tránsito migratorio por México. Como resultado, México firmó en el año 2002 el Memorando de Entendimiento en Materia de Derechos Humanos de Migrantes México-Guatemala. En el año 2003, el gobierno mexicano implementó el proyecto Fortalecimiento de las Delegaciones Regionales de la Frontera Sur que, si bien incrementó los mecanismos de control de la migración indocumentada hacia Estados Unidos, resaltó la importancia del combate del tráfico de migrantes, una acción que era prácticamente inexistente en la frontera sur (Aguilar y Tarrío, 2008). En el año 2004 se firmó el Memorando de Entendimiento para la Protección de Mujeres y Menores de Edad Víctimas de Trata y Tráfico de Personas en la Frontera México-Guatemala; en el año 2005 se suscribió un acuerdo similar con El Salvador.

Paradójicamente, a las “buenas intenciones” que se presentaban en relación con la protección de los derechos humanos de los migrantes irregulares que se encontraban en el país, el Estado mexicano se adhirió a distintos planes y acciones para la contención de la migración irregular. Ello no fue fortuito, sino derivado de los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, que provocaron un reforzamiento sin precedentes de su política de internación al país y de control migratorio y, por ende, un cambio de dinámica en las negociaciones de Estados Unidos con México y Centroamérica en materia migratoria.

En el año 2001, en México se publicó el Plan Sur, cuyo objetivo principal era el fortalecimiento de la vigilancia para el control y la contención de la migración en tránsito desde el Istmo de Tehuantepec hasta la frontera sur (INM, 2005). Dicho plan estuvo vigente hasta el año 2003, cuando fue sustituido por el Programa de Fortalecimiento de las Delegaciones Regionales de la Frontera Sur.

También en el año 2001 se implementó en coordinación con Estados Unidos el Plan de Acción para la Cooperación sobre Seguridad Fronteriza, que si bien se enfocaba en la protección de los migrantes, tenía como asunto cardinal el fortalecimiento de los programas de seguridad fronteriza entre México y Estados Unidos, con lo que buscaba frenar la inmigración irregular, particularmente en torno al tráfico de personas³ (Departamento de Estado de Estados Unidos, 2001). En 2002, México firmó el acuerdo conocido como Fronteras Inteligentes, bajo el cual se formalizó la cooperación en antiterrorismo entre México y Estados Unidos y se consolidó la participación de todo el sistema de seguridad nacional mexicano —incluyendo las agencias encargadas de seguridad pública, procuración de justicia, inteligencia y política migratoria— en apoyo a la estrategia de seguridad de Estados Unidos. Como parte de este nuevo esquema se colaboraba para proteger la frontera entre los dos países, principalmente en sus puntos considerados críticos —Tijuana-San Diego, Ciudad Juárez-El Paso y Nuevo Laredo-Laredo—, en respuesta a los requerimientos estadounidenses de control de tránsito de personas y bienes (Correa-Cabrera, 2014). En el año 2004 se creó el Plan de Acción entre México y Estados Unidos para la Cooperación sobre Seguridad Fronteriza. Todos estos programas y acuerdos bilaterales iban dirigidos, de una u otra forma, al control y contención de la migración irregular; si bien se firmaron varios memorándums para la protección de los derechos humanos de los migrantes, la mayoría giraba en torno a una “repatriación segura y ordenada”. Paralelamente y en forma extraoficial, se fortalecieron al máximo los intercambios de información sobre tránsito de extranjeros a nivel migratorio y de inteligencia, y se cooperó intensamente con las agencias de imposición de la ley de Estados Unidos como el FBI y la DEA, entre otras (Benítez, 2011: 186; Correa-Cabrera, 2014: 154).

³ Este mismo plan fue ratificado y ampliado en el año 2004, incluyendo, entre otras acciones, una política de disuasión de la migración en áreas consideradas de alto riesgo, como la frontera entre Tijuana y San Diego (Ramos, 2004: 614).

En el año 2005, el INM se incorporó al Consejo Nacional de Seguridad Pública, lo que implicaba que el tema migratorio debía tratarse como un asunto de seguridad nacional. En el mismo año se presentó la Propuesta de Política Migratoria Integral en la Frontera Sur de México, donde se reconocía la necesidad de “encauzar los flujos de personas por un camino ordenado”, pues en los 1 149 kilómetros de frontera entre Guatemala y Belice existían trece puntos de internación formal, pero solamente se contaba con 50 agentes migratorios para atender y documentar el ingreso de extranjeros, y otros 250 se dedicaban a operativos de control migratorio en puntos móviles (Rodríguez, 2006: 160-161). Las líneas estratégicas propuestas giraban en torno a la facilitación de los flujos migratorios documentados, la protección de los derechos humanos, la contribución a la seguridad y la actualización permanente en la gestión de flujos, infraestructura y legislación migratoria (INM, 2005). Respecto a la contribución a la seguridad, se privilegió el fortalecimiento tanto del control y la verificación de la estancia legal de extranjeros, como de los procedimientos de “aseguramiento, alojamiento y repatriación”, que en los hechos se tradujeron en “acciones de detección, detención y deportación”, mayoritariamente de centroamericanos. Con apoyo de destacamentos militares y policíacos, en el año 2006 se habían establecido 25 retenes de carretera y 21 controles del INM entre la frontera sur mexicana y la capital del país (Artola, 2006). De igual forma, en el quinquenio 2000-2005 se duplicó el número de “estaciones y estancias” migratorias destinadas al “aseguramiento y alojamiento” de extranjeros no autorizados,⁴ y se expandió su localización —mayoritariamente concentrada en la frontera sur de México al inicio del periodo— hacia el centro y norte del territorio mexicano (Casillas, 2006).

⁴ Eufemísticamente las autoridades mexicanas denominan “estaciones y estancias” migratorias a las instalaciones en que permanecen detenidos los extranjeros que ingresan sin autorización a México, espacios en los que —también eufemísticamente referidos— se realizan los procesos de “aseguramiento y alojamiento”, en realidad de detención, de inmigrantes indocumentados.

En el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) se continuó en la misma línea en cuanto a seguridad nacional, y se creó una contradictoria dicotomía que se ha extendido hasta la actualidad: por un lado, se instrumenta una política migratoria basada en la seguridad nacional y el control de la migración irregular —con fuerte énfasis en el “combate al crimen organizado”— y, por otro lado, se predica el respeto y la protección de los derechos humanos de toda persona migrante que se encuentre bajo la jurisdicción del Estado mexicano. Durante ese sexenio, se planteó construir una nueva cultura de la migración respetando y protegiendo los derechos de los migrantes en México y mejorando la calidad de los servicios y la gestión migratoria en general con la finalidad de salvaguardar la seguridad en las fronteras, así como la integridad y el respeto a los derechos humanos tanto de los habitantes de las zonas fronterizas, como de los migrantes (Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, 2007). Entre las estrategias se planteó integrar unidades mixtas de policía compuestas por la Policía Federal Preventiva y las Policías Fronterizas y Estatales, así como un Plan de Reordenamiento de la Frontera Sur —implementado en 2007— orientado a facilitar la expedición de documentación de los extranjeros que tenían como destino temporal o definitivo los estados de esa región fronteriza, con el fin de impulsar la posibilidad de tener plena legalidad en la migración y reducir los incentivos para la internación al país sin los documentos correspondientes (DOF, 2018). Paradójicamente, durante esos años prevaleció una política migratoria basada en la contención de la migración irregular bajo el argumento de salvaguardar la seguridad nacional.

Entre las acciones relevantes del mismo sexenio destacan una de alcance internacional y otras de trascendencia normativa. La primera, relacionada con la firma del Acuerdo Binacional entre Estados Unidos y México para Combatir el Narcotráfico y Crimen Organizado en el año 2008, comúnmente conocido como Iniciativa Mérida. El tema migratorio siguió siendo uno de los ejes del reforzamiento de las fronteras, así como de los controles aéreos y marítimos mediante el uso intensivo de tecnología (Correa-Cabrera, 2014), cuyo trasfondo

era limitar el desplazamiento de inmigrantes irregulares por territorio mexicano. En materia legislativa, en ese mismo año se reformó la Ley de Población para despenalizar la inmigración indocumentada, que dejó de ser considerada delito para registrarse como una falta administrativa, con lo que se revocó el hecho de criminalizar la migración irregular.

Con la Ley de Migración de 2011, como instrumento jurídico, se reivindicó la renovación integral de la política migratoria del Estado mexicano, poniendo énfasis en la protección y el respeto de los derechos humanos de los migrantes y, a la par, en aspectos de seguridad nacional (SEGOB, 2011). Esta ley facultó a la Secretaría de Gobernación como instancia a cargo de formular y dirigir la política migratoria y al INM como entidad encargada de instrumentar esa política a través de la ejecución, control y supervisión de los actos realizados por autoridades migratorias.

En el Cuadro 2 se resumen los planes y programas de los sexenios presidenciales de Fox y Calderón en materia migratoria y de seguridad, lo que permite apreciar la atención creciente otorgada por el Estado mexicano a su frontera sur, a la inmigración procedente de Centroamérica, a las cuestiones de seguridad fronteriza en el norte y sur del país, y a la contención y control de la migración en tránsito por México. En consecuencia, la frontera sur mexicana y el control de la migración en tránsito por México adquirieron relevancia creciente en los acuerdos, planes, programas, acciones y estrategias implementados por el Estado mexicano, con un marcado enfoque de seguridad nacional, orientado por preceptos de combate al narcotráfico y al crimen organizado. Paradójicamente, bajo estos preceptos el desplazamiento de los migrantes en tránsito por México se tornó más inseguro y su situación crecientemente vulnerable, como mostraron en toda su crudeza las masacres de migrantes ocurridas en los años 2010 y posteriores, que aparecen documentadas en los informes sobre secuestros de migrantes en México elaborados por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) en los años 2009 y 2011.

Cuadro 2. Planes o programas en materia migratoria y de seguridad (2000-2012)

Sexenio Vicente Fox Quesada (2000-2006)	
2001	<p>a) Se pone en marcha el Plan Frontera Sur o Plan Sur encaminado a la contención y al control de la migración en tránsito.</p> <p>b) Se anuncia el Programa Transparencia y Combate a la Corrupción en la Frontera Sur.</p> <p>c) Se suscribe el Plan de Acción entre México y Estados Unidos para la Cooperación sobre Seguridad Fronteriza.</p>
2002	<p>a) Se firma el Memorándum de Entendimiento en Materia de Derechos Humanos de Migrantes México-Guatemala.</p> <p>b) Se suscribe el Acuerdo para la Repatriación Segura y Ordenada de Migrantes Centroamericanos en México y Guatemala.</p> <p>c) Se crea del Grupo de Alto Nivel y Seguridad Fronteriza (GANSEF) México-Guatemala.</p> <p>d) Se suscribe el Acuerdo Fronteras Inteligentes para la Cooperación Antiterrorismo entre México y Estados Unidos.</p> <p>e) Se formaliza el Plan de Acción de la Alianza para la Frontera México-Estados Unidos.</p>
2003	<p>Se pone en marcha el Proyecto de Fortalecimiento de las Delegaciones regionales de la Frontera Sur.</p>
2004	<p>a) Se suscribe el arreglo para la repatriación segura y ordenada de migrantes centroamericanos entre México y El Salvador.</p> <p>b) Se firma el Memorando de Entendimiento para la Protección de Mujeres y Menores de Edad Víctimas de la Trata y Tráfico de Personas en la Frontera México-Guatemala.</p> <p>c) Se implementa el Plan de Acción para Cooperación en Asuntos Migratorios y Protección Consular con El Salvador y Honduras, respectivamente.</p> <p>d) Se actualiza el arreglo para la repatriación segura y ordenada de migrantes centroamericanos entre México y Guatemala del año 2002.</p> <p>e) Se ratifica y amplía el Plan de Acción entre México y Estados Unidos para la Cooperación sobre Seguridad Fronteriza suscrito en 2001.</p>
2005	<p>a) Se firma el Memorando de Entendimiento para la Protección de Mujeres y Menores de Edad Víctimas de la Trata y Tráfico de Personas en la Frontera México-El Salvador.</p> <p>b) El INM se incorpora a la SEGOB como instancia de Seguridad al formar parte del Consejo Nacional de Seguridad Pública.</p>
Legislación: La Ley General de Población sigue vigente en materia migratoria.	

Sexenio Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012)

2007 Se implementa el Plan de Reordenamiento de la Frontera Sur.

2008 Se adoptan medidas tendientes a mejorar las acciones de coordinación para el diseño y ejecución de programas encaminados a fortalecer la cooperación con los Estados Unidos de América, Belice y Guatemala en el ámbito de la seguridad y el desarrollo fronterizo.
Se firma la primera carta del Acuerdo sobre la Iniciativa Mérida entre Estados Unidos y México.

2009 Se firma el Memorándum de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, de la República de El Salvador, de la República de Guatemala, de la República de Honduras y de la República de Nicaragua para la Repatriación Digna, Ordenada, Ágil y Segura de Nacionales Centroamericanos Vía Terrestre.

2010 Se suscribe la Iniciativa Mérida, un acuerdo binacional entre Estados Unidos y México para combatir al narcotráfico y al crimen organizado.

Legislación:

2008. Se reforma la Ley de Población para despenalizar la migración indocumentada y sancionarla solo como una falta administrativa.

2011

a) Se publica la Ley de Migración, que se enfoca principalmente en la inmigración extranjera y la migración en tránsito, bajo la línea del respeto y la protección de los derechos de los migrantes.

b) Se publica la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria

c) Se derogan y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Población.

Fuente: Elaboración propia.

De la seguridad nacional a la inseguridad humana

Durante el mandato de Enrique Peña Nieto (2012-2018), al igual que en los sexenios previos, el Plan Nacional de Desarrollo sirvió de marco para dictar las líneas de la política migratoria, continuando presente, en el discurso y en las acciones, la contradictoria dualidad entre contención y protección de la migración irregular.

Uno de los principales esfuerzos en materia de protección de la población migrante en México fue la elaboración del Programa Especial de Migración 2014-2018 (PEM), cuya finalidad era servir como instrumento

para el diseño, la implementación, el seguimiento y la evaluación de la gestión y la política migratorias. Entre sus puntos más importantes se planteó la necesidad de mejorar la infraestructura vinculada con esta materia, generar un nuevo modelo de gestión y ordenamiento fronterizo, así como la protección a los derechos de los migrantes y sus familias, bajo cinco objetivos centrales: a) fomentar una cultura de la legalidad, de derechos humanos y de valoración de la migración, b) incorporar el tema migratorio en las estrategias de desarrollo regional, c) consolidar una gestión migratoria eficaz, fundamentada en criterios de facilitación, corresponsabilidad internacional, seguridad fronteriza y seguridad humana, d) favorecer los procesos de integración y reintegración de las personas migrantes y sus familiares, teniendo en cuenta estrategias para su integración cultural, social, política y laboral, así como el fortalecimiento de la atención en términos de salud y educación y e) fortalecer el acceso a la justicia y la seguridad de las personas migrantes, sus familiares y quienes defienden sus derechos.

Estos objetivos tenían como propósito: fomentar la protección de los derechos de las mujeres migrantes para prevenir la violencia, la trata y el secuestro; garantizar en el territorio nacional los derechos de las personas migrantes, solicitantes de asilo, refugiadas y beneficiarias de protección complementaria; diseñar y ejecutar programas de atención especial a grupos vulnerables de migrantes como niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, víctimas de delitos graves, personas con discapacidad y adultos mayores; impulsar acciones para la prevención y promoción de la salud de los migrantes; construir acuerdos y convenios de cooperación a fin de actuar en coordinación con países expulsores de migrantes, como Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, y así brindar una atención integral al fenómeno migratorio; simplificar los procesos para la gestión migratoria de las personas que arriban o radican en México, y crear un sistema nacional de información y estadística que apoye la formulación y evaluación de la política y la gestión migratoria y promover la profesionalización, sensibilización, capacitación y evaluación del personal que labora en las instituciones involucradas en la atención de migrantes y

sus familiares (Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, 2013). Lo anterior representaba, en primera instancia, un paso adelante y de buena fe por parte del gobierno mexicano en favor de la protección de los migrantes —regulares e irregulares— en el país. Sin embargo, en los hechos la retórica no concordaba con la práctica.

En el año 2014 se creó uno de los programas más controversiales en materia migratoria, el denominado Programa Frontera Sur, que aplicó el gobierno mexicano a partir del verano de 2014 para atender y controlar el flujo migratorio de Centroamérica hacia Estados Unidos, y que se enfocaba en la detención y repatriación —deportación— de los migrantes (Castañeda, 2016: 1). A la par se creó el Programa Paso Seguro, que pusieron en marcha los gobiernos de México y Guatemala con el objetivo principal de blindar la frontera entre ambos países para “garantizar la seguridad” de las personas migrantes que cruzaban por dicha frontera (Lara, 2014).

La política migratoria del Estado mexicano continuó orientándose por la contención del ingreso y el tránsito irregulares a través de acciones de detección, detención y deportación —denominadas “aseguramiento, alojamiento y repatriación”—. En octubre de 2018, un amplio grupo de personas que integraban la denominada “caravana migrante” derribaron la valla policial que había desplegado el gobierno mexicano para evitar su ingreso a territorio mexicano por la frontera con Guatemala. Con los ojos del mundo puestos en México, tras la elección presidencial de un nuevo gobierno de alternancia y la atención mediática que generaron las caravanas de migrantes centroamericanos, apenas una semana después de ese ingreso masivo y a seis semanas de finalizar su mandato presidencial, Enrique Peña Nieto anunció el Plan Estás en tu Casa, con el que intentaba regularizar la situación migratoria de miles de migrantes provenientes de Centroamérica —mayoritariamente de Honduras— y ofrecer acceso a empleo temporal, atención médica y escolarización para los menores de edad.⁵

⁵ Para acceder a este plan era necesario cumplir con dos requisitos: a) estar en los estados de Oaxaca o Chiapas, y b) haber solicitado el ingreso o el reconocimiento de la condición de refugiado ante el Instituto Nacional de Migración.

El anuncio del plan no logró detener esa ni otras caravanas que ingresaron en meses posteriores.

Cuadro 3. Planes o programas en materia migratoria y de seguridad (2012-2018)

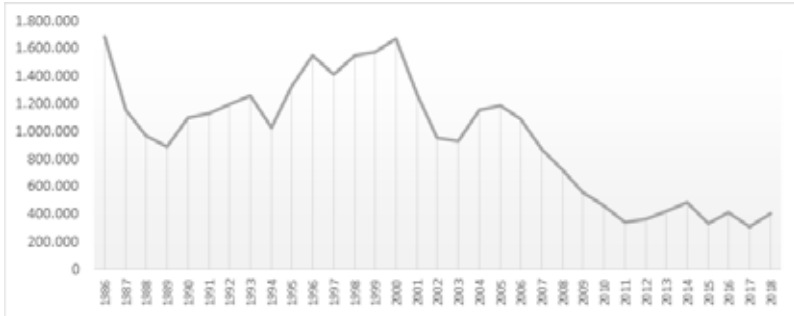
Sexenio Enrique Peña Nieto (2012-2018)	
2012	Se publica el Acuerdo por el que se Emiten las Normas para el Funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración.
2013	Se da a conocer el Plan Estratégico del Instituto Nacional de Migración 2013-2018. Entre sus objetivos se propone facilitar los flujos migratorios legales y fortalecer la gestión de regulación, control y verificación.
2014	a) Se presenta el Programa Frontera Sur, también conocido como Plan Sur, que tiene como finalidad la protección de los migrantes que ingresan a México con la intención de llegar a Estados Unidos. b) Se publica el decreto que crea la Coordinación para la Atención Integral de la Migración en la Frontera Sur con la finalidad de atender y controlar el flujo migratorio de Centroamérica hacia Estados Unidos. c) Se pone en marcha el Programa Paso Seguro, por parte de los gobiernos de México y Guatemala, con el objetivo de blindar la frontera entre ambos países y garantizar seguridad a los migrantes que los cruzan.
2018	Se anuncia el Plan Estás en tu casa con la finalidad de regularizar la situación migratoria de los miles de centroamericanos que arribaron a México como parte de las caravanas migrantes.
Legislación:	
2012	a) Se publica el reglamento de la Ley de Migración. b) Se publica el reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria.
2014	a) Se reforman diversas disposiciones de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria así como la denominación de la misma, que quedó como Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político. b) Se adicionan diversos artículos de la Ley de Migración.

Fuente: Elaboración propia.

La contención migratoria en cifras

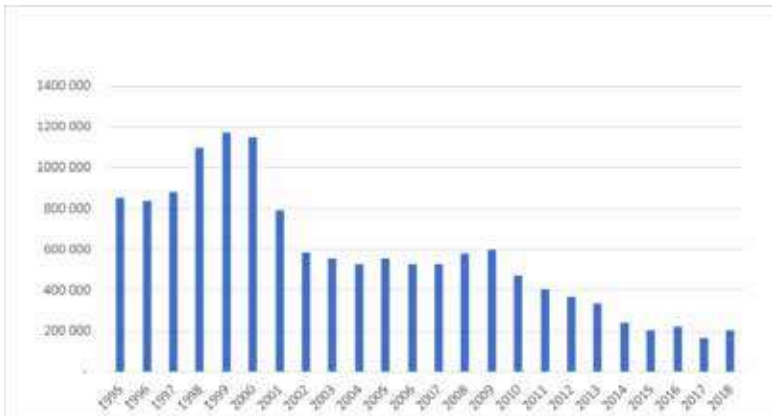
La política de contención migratoria también puede apreciarse en las estadísticas oficiales de los gobiernos de México y Estados Unidos. En la Gráfica 1 se muestra la evolución en el número de detenciones de extranjeros realizadas y registradas por autoridades estadounidenses en los últimos 30 años. Entre 1988 y 2000 se observa una tendencia de crecimiento en el número de detenciones, en contraste con años posteriores en que se manifiesta una caída sostenida. Por una parte, las cifras indican la disuasión ejercida por la política de control y vigilancia estadounidense implementada desde 1993 en su frontera sur y exacerbada después de 2001, incluso más allá de sus fronteras; por otra parte, revelan el resultado de la política de contención migratoria ejercida por autoridades mexicanas en territorio propio, al convertirse México en una extensa “frontera vertical”, o en un “país frontera” entre Centroamérica y Norteamérica. Adicionalmente, las cifras dan cuenta del cambio en el patrón de comportamiento que experimentó la emigración mexicana a Estados Unidos —que ha sido ampliamente analizada por muy diversos autores en ambos países—. La Gráfica 2 complementa el panorama y muestra una tendencia de comportamiento similar en el flujo de mexicanos repatriados de Estados Unidos entre los años 1995 a 2018.

Gráfica 1. Evolución de detenciones de extranjeros registradas en Estados Unidos por año fiscal (1986-2018)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de los Estados Unidos (2019) [<https://www.cbp.gov>].

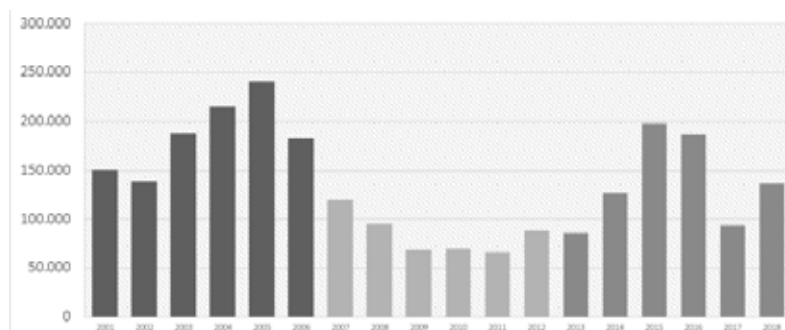
Gráfica 2. Repatriaciones de mexicanos desde Estados Unidos por año calendario



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad de Política Migratoria/SEGOB (2019) [<http://www.politicamigratoria.gob.mx>].

En la Gráfica 3 se presenta la evolución de las detenciones de extranjeros realizadas por las autoridades migratorias mexicanas entre los años 2001 y 2018, donde destaca que la amplia mayoría de extranjeros detenidos procedían de Centroamérica. Consistente con el Plan Frontera Sur y los acuerdos de repatriaciones establecidos por México con Guatemala y El Salvador, entre los años 2002 y 2005 se observa un incremento progresivo de 138 000 a 240 000 detenciones. Entre 2006 y 2012, la caída en las cifras de detenciones puede ser indicativa de varios procesos que repercuten como elementos disuasorios de la emigración hacia Estados Unidos al transitar por territorio mexicano: la creciente inseguridad en México, la desaceleración y posterior crisis de la economía de Estados Unidos, y la ampliación del control migratorio estadounidense que se extiende desde su frontera con México hacia el interior del territorio propio norteamericano, desplegándose en centros de trabajo, espacios públicos e incluso domicilios particulares. Sin embargo, en el año 2014 las detenciones volvieron a incrementarse, precisamente en el año en que la migración de menores no acompañados se manifestó como emergencia humanitaria en la frontera entre México y Estados Unidos, lo que derivó en el establecimiento del Programa Frontera Sur en México.

Gráfica 3. Evolución de detenciones de extranjeros en territorio mexicano (2001-2018)



Fuente: Elaboración propia con información de los Boletines Estadísticos de 2001 a 2018 de la Unidad de Política Migratoria dependiente de la Secretaría de Gobernación [<http://www.politicamigratoria.gob.mx>].

La eterna discrepancia entre la retórica y la práctica

A nivel internacional, el principio de soberanía otorga a los Estados el derecho de controlar sus fronteras y de decidir quién ingresa en su territorio. En consecuencia, los mecanismos para regular la entrada a un país determinado quedan a la decisión y regulación de cada Estado. Sin embargo, en el ejercicio de esa misma soberanía, si un país ha aceptado un compromiso jurídico derivado de su adhesión a un instrumento de derecho internacional, en virtud del cual acepta como su obligación respetar los derechos humanos sin distinción de orígenes nacionales, las medidas y acciones que tome como parte de su política migratoria tienen que llevarse a la práctica con absoluto respeto a los derechos humanos (Bustamante, 2002). Si bien México reconoce lo anterior y siempre ha expresado un discurso de política migratoria basada en el respeto de los derechos humanos, en diversas coyunturas esta afirmación ha mostrado ciertas aristas.⁶

El Estado mexicano cuenta con un extenso marco normativo en materia de derechos humanos que incluye tratados internacionales, convenciones, protocolos, leyes, reglamentos y distintos acuerdos.⁷ En dicho marco normativo se señala que los derechos humanos son aplicables a toda persona bajo su jurisdicción, independientemente de la situación migratoria en la que se encuentre. En relación con los derechos humanos de las personas migrantes en tránsito, la Asamblea General de las Naciones Unidas, a través del Consejo de Derechos

⁶ La más reciente durante el actual gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador (véase el capítulo de Rafael Alonso Hernández López en este libro).

⁷ Entre los instrumentos ratificados a nivel internacional por el Estado mexicano sobre la materia se encuentran: la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención Americana de Derechos Humanos y la Convención del Estatuto de los Refugiados y su protocolo. A ello se suma la legislación nacional sobre el tema, empezando por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y continuando con la Ley de Migración y su reglamento, y la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político y su reglamento. De igual forma, distintos estados de la República cuentan en su legislación con una Ley de Protección y Atención de los Migrantes, entre los que se pueden mencionar Jalisco, Sonora y Baja California.

Humanos (Naciones Unidas, 2015), se ha pronunciado señalando que la Declaración de Derechos Humanos proclama que toda persona tiene derecho de circular y elegir su residencia en el territorio de un Estado, así como el derecho de salir de cualquier país, incluso del propio, y regresar a su país. En consecuencia, toda persona tiene derecho de disfrutar de todos los derechos humanos y libertades fundamentales sin distinción de ningún tipo, con independencia del lugar donde se encuentre y de su situación migratoria. Por lo anterior, los Estados tienen la responsabilidad de promover y proteger los derechos humanos de todas las personas, incluidos los migrantes en situación irregular que se encuentren en su territorio y sometidos a su jurisdicción, especialmente de las personas vulnerables como son las mujeres, los niños y las niñas (Naciones Unidas, 2015).

En suma, los Estados tienen el derecho soberano de decidir quién ingresa a su territorio y quién no, así como de adoptar medidas relativas a los asuntos migratorios y la seguridad de sus fronteras, pero también deben cumplir con las obligaciones que les impone el derecho internacional en relación con los derechos humanos de los migrantes sin discriminación de ningún tipo, prestando asistencia y socorro a las personas que lo necesiten con independencia de su situación migratoria, y deben crear un entorno seguro y propicio para que las personas y organizaciones que les presten ayuda puedan hacerlo sin obstáculos y en un ambiente seguro (Naciones Unidas, 2015).

Las leyes, políticas y prácticas que criminalizan la migración o que evidencian un enfoque dual que reconoce a los migrantes como sujetos de derechos humanos pero a la vez les consideran como una amenaza para la soberanía de los Estados o para la seguridad nacional, son contrarias a lo que debe ser una política migratoria con enfoque de derechos humanos. Por lo anterior, la asunción *prima facie* de que las personas migrantes representan una amenaza para la soberanía y la seguridad nacional de los Estados implica partir de una base que les prejuzga como criminales y que desconoce el derecho de todas las personas a salir libremente de sus países, así como las múltiples aportaciones positivas de las personas migrantes a los países de destino (CIDH, 2013: 174).

Los migrantes que transitan por territorio mexicano son criminalizados y expuestos a un sinnúmero de abusos y vejaciones por su condición de irregularidad (CNDH, 2011; REDODEM, 2017 y 2018), y estos agravios no ocurren solamente durante el recorrido por el país, sino que se extienden al momento de la detención, durante la presentación ante las autoridades migratorias, en su alojamiento en las estaciones migratorias y en su deportación hacia sus países de origen.

La detención migratoria se puede definir como la privación de la libertad o la custodia de las personas migrantes por parte de las autoridades gubernamentales. La detención ocurre al momento de la verificación del estatus migratorio, inicia con la expedición de una orden de detención por parte de la autoridad competente y termina cuando la persona es dejada en libertad o es deportada a otro país (Vértiz, 2011). Si bien las detenciones deben llevarse a cabo con apego a la ley y en estricto respeto de los derechos humanos de las personas, los migrantes que se encuentran en el país en situación migratoria irregular son frecuentemente sometidos a detenciones arbitrarias o ilegales, en condiciones de detención con suma frecuencia inapropiadas, en peores condiciones a las que se enfrentan las personas detenidas en virtud de la legislación penal en el mismo país (APT, ICD y ACNUR, 2014).

Estas detenciones generalmente van acompañadas de abusos por parte de las autoridades, tanto migratorias como de los tres niveles de gobierno, quienes aprovechan los operativos de control y verificación migratoria para abusar de los migrantes en tránsito (CIDH, 2013). Uno de los abusos que se presenta con mayor frecuencia por parte de las corporaciones policiacas es la solicitud de dinero a cambio de la promesa de no detener a las personas migrantes, hecho en el que se llega a usar la coacción. Los agentes policiacos realizan estas actividades en lugares públicos, a plena luz del día y sin ningún obstáculo por parte de la población, de sus superiores o de las autoridades, lo que denota la impunidad imperante en el territorio (CIDH, 2011).

La vulnerabilidad a la que están expuestos los migrantes irregulares en contexto de movilidad por el territorio mexicano es latente en todo momento, ello derivado de la política de contención del Estado

mexicano, que tiene como eje principal las detenciones y posteriores deportaciones de los migrantes que se encuentren en el país sin los permisos correspondientes, situación que se hace aún más patente durante el periodo de alojamiento en las estaciones migratorias y en las estancias provisionales a lo largo del país.

Una vez que un migrante irregular es detenido y presentado ante las autoridades para su posterior alojamiento en alguna de las estaciones migratorias o estancias provisionales, debe ser notificado sobre ciertos derechos entre los que se encuentran: conocer la ubicación y los servicios a los que tendrá acceso dentro de la estación migratoria; ser informado del motivo de su ingreso a la estación migratoria, del procedimiento migratorio, de su derecho a solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado, del derecho a regularizar su estancia, del derecho a solicitar el retorno asistido y del derecho a interponer un recurso efectivo contra las resoluciones del instituto; ser informado de su derecho a recibir protección consular; recibir por escrito sus derechos y obligaciones, así como ser notificado sobre las instancias donde puede presentar sus denuncias y quejas; que el procedimiento sea sustanciado por autoridad competente, y recibir información sobre el derecho a recibir asesoría legal, ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, así como tener acceso a las constancias del expediente administrativo migratorio, entre otros (Ley de Migración, art. 109).

Sin embargo, una vez dentro de las estaciones migratorias, a las personas detenidas casi nunca se les brinda información sobre el procedimiento migratorio ni sobre su derecho de solicitar refugio o de regularizar su situación migratoria; tampoco se les informa sobre sus derechos, ni verbalmente ni por escrito, ni se les menciona el derecho de recibir asesoría legal o, en su caso, el derecho de interponer un recurso efectivo contra las resoluciones del instituto.

En relación con el alojamiento, las estaciones migratorias deben cumplir con ciertos requisitos como los siguientes: prestar asistencia médica, psicológica y jurídica; atender los requerimientos alimentarios, lo que incluye tres comidas al día, especificándose que las

personas con necesidades especiales de nutrición como niñas, niños y adolescentes, personas de la tercera edad y mujeres embarazadas o lactando recibirán una dieta adecuada; ubicar en lugares separados a hombres y mujeres, con medidas que aseguren su integridad física, 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; mantener instalaciones adecuadas que eviten el hacinamiento, y contar con espacios de recreación deportiva y cultural, entre otros (Ley de Migración, art. 107). Todo lo anterior se enmarca en el respeto y la protección de los derechos humanos de las personas ahí alojadas.

En reiteradas ocasiones, la CNDH ha emitido recomendaciones al INM en relación con violaciones de derechos humanos ocurridas en las estaciones migratorias y estancias provisionales.⁸ En el año 2018, la CNDH recibió un total de 1 613 quejas de personas en situación de migración, y de la población en general, en las que la principal autoridad relacionada con estas violaciones fue el INM, en torno a hechos violatorios sobre los derechos a la seguridad jurídica, al trato digno, a la legalidad, a la integridad y seguridad personal, a la libertad, a la igualdad, a la protección a la salud y al derecho de petición, entre otros (CNDH, 2019).

También el Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración (CCINM, 2017) ha documentado ampliamente los abusos y violaciones de derechos por parte de agentes del propio instituto y de otros cuerpos de seguridad, agravios que ocurren desde el momento

⁸ En el Acuerdo por el que se Emiten las Normas para el Funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del INM se señala que las estaciones migratorias son las instalaciones físicas que establece el instituto y que cumplen con los requisitos de ley para alojar temporalmente a las personas extranjeras que no acrediten su situación regular en el país; en relación con las estancias provisionales, se definen como aquellas instalaciones físicas que el INM establece o habilita para alojar de manera provisional a las personas extranjeras que no acrediten su situación migratoria regular hasta en tanto sean trasladadas a una estación migratoria, clasificándose las mismas en estancias provisionales A (permiten una estancia máxima de 48 horas) y estancias provisionales B (permiten una estancia máxima de siete días) (DOF, 8 de noviembre de 2012).

de la detención, al ejercer violencia y uso excesivo de la fuerza en los operativos de control y verificación.

Después de que estos migrantes son detenidos y presentados ante las autoridades migratorias para que resuelvan su situación conforme a ley y sean alojados en alguna estancia migratoria, se encontró que en ellas no se efectúan procedimientos de evaluación de alternativas a la detención, y que esta se realiza en espacios no adecuados, sin condiciones de dignidad ni de privacidad para las personas. Tampoco se cumplen las garantías mínimas en relación con el derecho al debido proceso, tales como el acceso a una defensa legal, el acceso a información, la identificación de personas con necesidad de protección y el acceso a la asistencia consular, entre otras irregularidades.

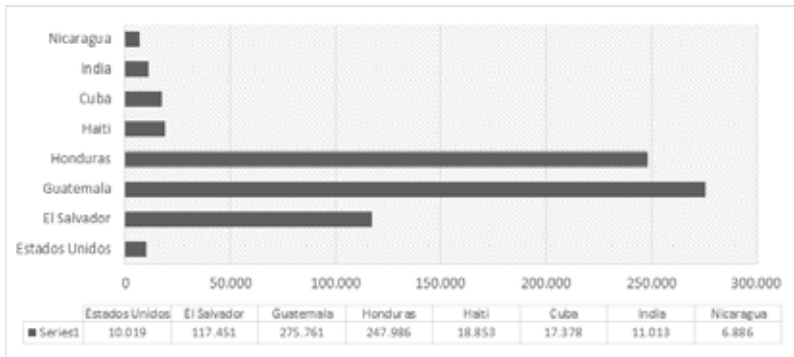
De igual forma se reportó como una situación constante el hacinamiento durante el tiempo de espera en dichas estaciones migratorias, cuyas instalaciones se encuentran en condiciones deplorables —con falta de luz y ventilación natural, falta de mobiliario para dormir, baños rotos, descompuestos y sin agua para descargas, tornándose esto último preocupante debido a la escasez de agua potable, lo que provoca falta de higiene y proliferación de malos olores e insectos—. A lo anterior se sumaron un número significativo de quejas por maltrato físico y verbal por parte de agentes del INM o del personal de seguridad, quienes ejercen violencia física o profieren insultos y amenazas —incluso de muerte—, identificándose también otras formas de violencia como la discriminación y la negación de alimentos, de productos de higiene o de atención médica. Las personas afectadas identificaban intencionalidad en el maltrato como la humillación, el amedrentamiento disciplinario o el hostigamiento para forzar la deportación; asimismo, se encontró evidencia de que la práctica de extorsiones a las personas detenidas es generalizada, las cuales se producen con la implicación directa de personal del INM, entre otras muchas irregularidades (CCINM, 2017).

La situación adquiere dimensiones sumamente graves si consideramos que del entre los años 2001 y 2018 se registraron 2 452 532 eventos de presentación de extranjeros ante las autoridades migratorias mexicanas mientras se decidía su situación migratoria, y que esas personas migrantes detenidas sufrieron un sinnúmero de violaciones a sus

derechos humanos en dichos espacios de alojamiento. En consecuencia, puede afirmarse que el Estado mexicano está incumpliendo con las garantías mínimas de detención de las personas migrantes bajo su jurisdicción y alojamiento temporal en estancias provisionales y estaciones migratorias, y que practica una política de detención y deportación sin respeto a los derechos humanos de las personas migrantes.

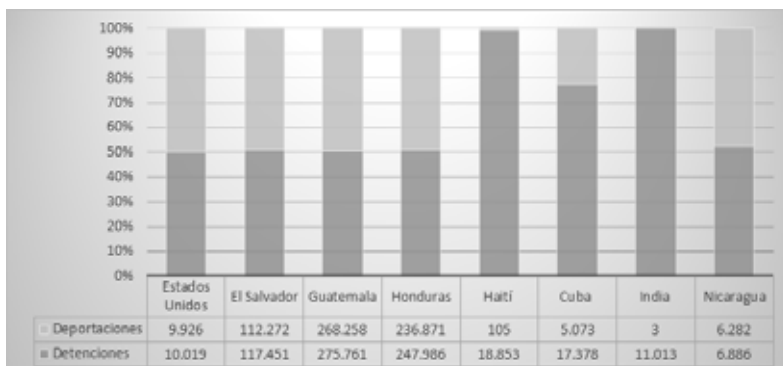
Esta política se ve reflejada también en las cifras de detenciones y deportaciones registradas en los últimos cinco años. En la Gráfica 4 se presentan las cifras oficialmente registradas por las autoridades mexicanas en torno a las detenciones de personas extranjeras en el país entre los años 2014 y 2018. El mayor número de detenciones se registró entre las personas procedentes de Guatemala (275 761), Honduras (247 986) y El Salvador (117 451); en mucho menores proporciones entre los nativos de Haití (18 853), Cuba (17 378), India (11 013), Estados Unidos (10 019) y Nicaragua (6 886).

Gráfica 4. Número de detenciones de personas extranjeras en México según país de origen, 2014-2018



Fuente: Elaboración propia con información de los Boletines Estadísticos de los años 2014 a 2018 de la Unidad de Política Migratoria dependiente de la Secretaría de Gobernación [<http://www.politicamigratoria.gob.mx>].

Gráfica 5. Número de detenciones y deportaciones de personas extranjeras realizadas por autoridades mexicanas según país de origen, 2014-2018



Fuente: Elaboración propia con información de los Boletines Estadísticos del 2014 al 2018 de la Unidad de Política Migratoria dependiente de la Secretaría de Gobernación [<http://www.politicamigratoria.gob.mx>].

En relación con las deportaciones, entendidas como actos realizados por el Estado en el ejercicio de su soberanía, mediante los cual envía a extranjeros fuera de su territorio, a otro lugar, después de rechazar su admisión o de haberse terminado el permiso de permanecer en dicho Estado (OIM, 2016: 16), de estos mismos países se puede apreciar que el porcentaje de detenciones *versus* deportaciones es casi parejo, salvo en los casos de Haití, Cuba e India.

En el caso de Haití, a la gran mayoría de los nacionales de dicho país que fueron presentados al INM se les otorgó una Tarjeta de Visitante por Razones Humanitarias (TVRH). Entre la población originaria de Cuba, antes de la cancelación del acuerdo “pies secos, pies mojados” vigente en Estados Unidos, a los cubanos en tránsito por México se les brindaba un “oficio de salida” por el que se les concedían 30 días para dejar el país. Con ese documento emitido por el INM los migrantes cubanos podían transitar por territorio mexicano sin ser molestados por ninguna autoridad migratoria para llegar

a la frontera norte del país y presentarse/entregarse a las autoridades de Estados Unidos a fin de ser beneficiarios de dicho acuerdo.

En el caso de las detenciones frente a las deportaciones de la población proveniente de la India, en las estadísticas de entrega de TVRH solo fueron registrados siete casos —cinco en 2016 y dos en 2018—. Revisando las estadísticas de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), en ese mismo lapso solo se recibieron 65 solicitudes de refugio, de las cuales cinco fueron abandonadas, 37 desistidas, 17 no reconocidas y únicamente en tres casos se concedió la condición de refugiado, quedando las demás solicitudes pendientes. Vale la pena señalar que, entre los años fiscales 2014 y 2018, en las estadísticas de la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos se registró un total de 19 329 migrantes irregulares de nacionalidad hindú detenidos en la frontera sur de Estados Unidos. Lo anterior podría ser una simple coincidencia o un patrón que se podría considerar como una “deportación selectiva o discrecionalidad”, la cual iría contra los principios de igualdad y no discriminación, en este caso por motivos de nacionalidad.

Reflexiones finales

Los masivos y visibles contingentes de personas extranjeras —mayoritariamente procedentes de los países del norte de Centroamérica— que se desplazaron a finales de 2018 y principios de 2019 por territorio mexicano hacia Estados Unidos, denominados “caravanas migrantes”, han exacerbado una situación recurrente que enfrenta el Estado mexicano en relación con su política migratoria. Se contraponen, por un lado, una retórica en torno al respeto y la protección de los derechos humanos de las personas migrantes y, por otro, las acciones de contención de los flujos migratorios.

En los últimos 25 años la política migratoria del Estado mexicano ha sido diseñada e implementada atendiendo a principios de seguridad nacional, muy alejada de un interés por atender y ordenar la

migración irregular y respetar los derechos humanos de las personas migrantes. A pesar del cambio en las adscripciones partidistas de los gobiernos y de las recurrentes declaraciones en favor de los derechos humanos de las personas migrantes —que incluyen la emisión de normativas nacionales y declaradas adscripciones a acuerdos internacionales—, las directrices observadas en el largo plazo en los espacios de la política y la gestión pública federal, estatal y municipal muestran la construcción de una política migratoria orientada de manera creciente hacia la contención selectiva de las personas migrantes, y caracterizada por la constante violación de sus derechos humanos.

Esta tendencia se acentuó a partir del año 2005, cuando el INM se integró al Gabinete de Seguridad. Esta decisión del Estado mexicano condujo a una serie de cambios en materia de documentación, procedimientos de control y verificación de la situación migratoria de las personas, por ejemplo con la realización de operativos articulados con otros organismos públicos encargados de la implementación de políticas de seguridad pública y nacional, que condujeron a una profundización de los controles de ingresos de personas por la frontera sur mexicana, lo que también implicó que la base de datos del INM y los sistemas de información migratoria sean parte de la Red Nacional de Información establecida en la Ley de Seguridad Nacional (Ceriani, 2012: 103). El esquema impuesto en la frontera sur mexicana otorga una relevancia cada vez mayor al concepto de seguridad sustentado en una política de contención de la migración irregular sin que se tomen medidas adecuadas para regularla (Sin Fronteras, IAP, 2008: 14) y dejando a un lado el respecto a los derechos humanos y la protección a las personas migrantes.

La creación de una política pública en materia migratoria en la retórica puede ser acorde con los estándares internacionales de derechos humanos, pero en la práctica ha resultado ser visiblemente contraria a esos principios. Prueba de ello es la denominada “estrategia gubernamental para controlar el flujo de indocumentados en la frontera sur”, que tiene la finalidad de controlar la migración irregular. Sin embargo, lejos del control, dicha estrategia ha ocasionado

que se incremente el flujo de migrantes que se trasladan por rutas alternas más peligrosas, como la vía marítima, principalmente por el lado de Tecún Uman (Guatemala) hacia Salina Cruz (Oaxaca, México) y por Tenosique (Tabasco, México), a la vez que han aumentado las redadas para identificar a los migrantes que se encuentran en el país de manera irregular para proceder a su deportación; asimismo, se acrecentó la vigilancia en el tren conocido como La Bestia, todo ello para impedir la estancia en el país a cualquier persona que no cuente con los permisos correspondientes (Henríquez, 2014).

La firma por parte del Estado mexicano del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular parecía sugerir una nueva política migratoria que respetaría y protegería de manera más efectiva los derechos humanos de las personas migrantes. Sin embargo, en el caso de la “gestión” de la migración en tránsito ha imperado la contención de los flujos migratorios, orientación que continuará si no se crean mecanismos efectivos que sitúen los derechos humanos por encima de la militarización de las fronteras y del control migratorio.

En el año 2019, designar como comisionado del INM a un abogado penalista que fungía como comisionado del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, indica el rumbo que orienta la política migratoria del actual gobierno, al igual que realizar acciones de control, verificación y revisión migratorias de entrada, salida, tránsito y estancia de personas migrantes extranjeras en el país aduciendo una migración segura, ordenada y regular.

La conformación de una Comisión Intersecretarial de Atención Integral en Materia Migratoria (CIAIMM), dependiente de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en apariencia reafirma el compromiso del gobierno mexicano con el establecimiento de una política migratoria basada en el respeto de los derechos humanos. Sin embargo, durante la presente administración federal han continuado las redadas y las acciones de detención y presentación de personas extranjeras en tránsito que se encuentran en territorio mexicano en situación irregular, para su posterior deportación al margen del derecho

que dichas personas tienen para regularizar su situación migratoria a través del reconocimiento de la condición de refugiado o de protección complementaria, según sea el caso.

Sería necesario reformular el papel del Estado mexicano desarrollando políticas públicas efectivas, ya que en la política migratoria actual persiste la tensión entre el derecho soberano de controlar y regular la admisión, permanencia y tránsito de extranjeros, y la necesidad de no vulnerar los derechos humanos de las personas migrantes que se encuentran dentro del territorio mexicano en situación irregular.

Referencias

Aguilar, Luis F. (2010). *Gobernanza: el nuevo proceso de gobernar*. México: Fundación Friedrich Naumann para la Libertad.

APT (Asociación para la Prevención de la Tortura), IDC (International Detention Coalition) y ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) (2014). *Monitorear la detención migratoria. Manual práctico*. Ginebra: APT/ACNUR. https://www.apt.ch/content/files_res/unhcr-guide-monitoring_immigration_detention-sp.pdf

Artola, Juan (2006). México y sus fronteras: migración y seguridad. En Carlos Miranda Videgaray, Ernesto Rodríguez Chávez y Juan Artola (coords.), *Los nuevos rostros de la migración en el mundo*. México: OIM/Gobierno de Chiapas, pp. 99-112.

Bardán Esquivel, Cuitláhuac (coord.) (2003). *Agenda bilateral México-Estados Unidos: avances y temas pendientes*. México: Senado de la República.

Benítez Raúl (2011). "México, Centroamérica y Estados Unidos: migración y seguridad". En Natalia Armijo (ed.), *Migración y seguridad: nuevo desafío en México*. México: CADESE.

Bustamante, Jorge A. (2002). *Migración internacional y derechos humanos*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Casillas, (2006). "Reflexiones en torno a la migración internacional". *Ecuador Debate*, agosto, pp. 249-260.

Castañeda, Alejandra (2016). "¿Qué es el Programa Frontera Sur?". *Boletín Observatorio de Legislación y Política Migratoria*, núm. 1, febrero. <https://observatoriocolef.org/wp-content/uploads/2016/06/BOLETÍN-1-Alejandra-Castañeda.pdf>

CCINM (Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración) (2017). *Personas en detención migratoria en México*. México: CCINM.

Ceriani, Pablo (coord.) (2012). *Los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes migrantes en la Frontera México-Guatemala*. México y Argentina: Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova, A.C./Universidad de Lanús.

CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos) (2011). *Observaciones preliminares de la Relatoría sobre los Derechos de los Migrantes de la CIDH a México*. México: CIDH. <http://www.cidh.org/pdf%20files/ANEXO.82-11.pdf>, consultado el 3 de enero de 2016.

CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos) (2013). *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de movilidad humana en México*. México: CIDH/OEA.

CNDH (Comisión Nacional de Derechos Humanos) (2011). *Informe especial sobre secuestro de migrantes en México*. México: CNDH. <https://www.cndh.org.mx/documento/informe-especial-sobre-secuestro-de-migrantes-en-mexico>

CNDH (Comisión Nacional de Derechos Humanos) (2019). *Informe de actividades 2018*. México: CNDH. <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=40055>

Comité contra la Tortura de Naciones Unidas (2019). "Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de México" [versión avanzada no editada]. https://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/CAT_C_MEX_CO_7_34944_S.pdf

Correa-Cabrera, Guadalupe (2014). “Seguridad y migración en las fronteras de México: diagnóstico y recomendaciones de política y cooperación regional”. *Migración y Desarrollo*, núm. 22, pp. 147-171.

De la Torre Galindo, Francisco y Gerardo Guiza Vargas (2016). “Evolución en la atención a las comunidades mexicanas en el exterior”. *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 107, pp. 89-108.

Departamento de Estado de Estados Unidos (2001). *Negociaciones migratorias México-Estados Unidos*. Washington: U.S. Department of State. <https://2001-2009.state.gov/r/pa/prs/ps/2001/3751.htm>

DOF (*Diario Oficial de la Federación*) (19 de octubre de 1993). Decreto por el que se crea el Instituto Nacional de Migración como órgano técnico desconcentrado, dependiente de la Secretaría de Gobernación. http://www.senado.gob.mx/comisiones/asuntos_migratorios/docs/legislacion/DEC1.pdf

DOF (*Diario Oficial de la Federación*) (8 de noviembre de 2012). Acuerdo por el que se Emiten las Normas para el Funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración. http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5276965&fecha=08/11/2012

García Aguilar, María del Carmen y María Tarrío (2008). “Migración irregular centroamericana. Las tensiones entre derechos humanos, ley y justicia”. En Daniel Villafuerte Solís y María del Carmen García Aguilar (coords.), *Migraciones en el sur de México y Centroamérica*. México: Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas/Miguel Ángel Porrúa, pp. 123-170.

Henríquez, Elio (2014) “México colocó retenes en frontera sur para bloquear paso de migrantes: cónsul de El Salvador”. *La Jornada*, 12 de agosto. <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2014/08/12/mexico-coloco-cercos-y-retenes-en-la-frontera-sur-para-bloquear-paso-de-migrantes-consul-de-el-salvador-3873.html>, consultado el 12 de agosto de 2014.

INM (Instituto Nacional de Migración) (2005). *Propuesta de política migratoria integral en la frontera sur de México*. México: Centro de Estudios Migratorios.

INM (Instituto Nacional de Migración) (2019). Garantiza INM condiciones dignas en las estaciones migratorias, estancias provisionales y albergues temporales. Comunicado núm. 037/2019. <https://www.gob.mx/inm/prensa/garantiza-inm-condiciones-dignas-en-las-estaciones-migratorias-estancias-provisionales-y-albergues-temporales-210046>

Lara, C. (2014). "Pondrán en marcha el Programa 'Paso Seguro'". *El Sol de México*, 7 de julio, p. 7.

Mosqueira Pérez, Jorge Valentín (2014). *Política migratoria mexicana a inicios del Siglo XXI y sus repercusiones en la migración de tránsito*. Tesis de maestría en Estudios de Población, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte.

Naciones Unidas. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos (2015). *Protección de los derechos humanos de los migrantes: migrantes en tránsito*. 29º período de sesiones. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10161.pdf>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2013). *Mejoramiento de la gobernanza basada en los derechos humanos de la migración internacional*. Ginebra. http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/MigrationHR_improvingHR_ReporsPt.pdf

OIM (Organización Mundial de las Migraciones) (2016). *Glosario sobre migración*. Ginebra: OIM. https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_7_sp.pdf

Peña, Jesús (2019). *Las caravanas de migrantes en Ciudad Juárez, 2019. Diagnóstico y propuestas de acción*. México: El Colegio de la Frontera Norte.

Plan Nacional de Desarrollo 1988-1994 (1989). *Diario Oficial de la Federación*, 31 de mayo. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd/PND_1989-1994_31may89.pdf

Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (2007). *Diario Oficial de la Federación*, 31 de mayo. http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (2013). *Diario Oficial de la Federación*, 20 de mayo. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013

Programa Especial de Migración 2014-2018 (2014). *Diario Oficial de la Federación*, 30 de abril. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343074&fecha=30/04/2014

Ramos García, José María (2004). “La política de seguridad fronteriza de Estados Unidos: estrategias e impactos binacionales”. *Foro Internacional*, vol. XLIV, núm. 178, pp. 613-634.

REDODEM (2017). *Migrantes en México. Recorriendo un camino de violencia. Informe 2016*. México: REDODEM. <http://redodem.org/wp-content/uploads/2019/07/Informe-Redodem-2016.pdf>

REDODEM (2018). *El estado indolente. Recuento de la violencia en las rutas migratorias y perfiles de movilidad en México. Informe 2017*. México: REDODEM. <http://redodem.org/wp-content/uploads/2019/07/Informe-Redodem-2017.pdf>

Rodríguez Chávez, Ernesto (2006). *La migración en México: ¿un problema sin solución?* México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública.

SEGOB (Secretaría de Gobernación) (2011). *Quinto Informe de Labores. Instituto Nacional de Migración*. México: SEGOB. http://gobnacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/1879/1/images/Quinto_Informe_de_Labores_SEGOB_2011.pdf

Sin Fronteras, IAP (coord.) (2008) *Cambiando perspectivas: Desde la gestión de flujos hacia la construcción de políticas de migración con enfoque de desarrollo*. México: Miguel Ángel Porrúa.

Vértiz, M. (2011) *Niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados*. México: Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdoba.

Yankelevich, Pablo y Paola Chenillo Alazraki (2008). “El Archivo Histórico del Instituto Nacional de Migración”. *Desacatos*, núm. 26, enero-abril, pp. 25-42.

Entre el cambio y la continuidad. La encrucijada de la política migratoria mexicana

Rafael Alonso Hernández López

Introducción

El 1 de julio de 2018 en México se llevó a cabo un proceso electoral que dio una contundente victoria al partido Movimiento de Regeneración Nacional, encabezado por el actual presidente Andrés Manuel López Obrador, quien capitalizó el desgaste social propiciado por las anteriores administraciones en muchos ámbitos de la vida social, entre ellos el de los derechos humanos, y de manera particular el referente al tema migratorio.

Previo a la jornada de elección presidencial, pero sobre todo en el periodo de transición de gobierno, se hicieron declaraciones públicas en torno a la manera en que el nuevo gobierno abordaría el fenómeno migratorio, en las que el común denominador fue el respeto a los derechos humanos. Como parte de los primeros mensajes que emanaban de esa “nueva visión” se encontraba la designación como comisionado del Instituto Nacional de Migración (INM) de

una persona que no tenía relación con el aparato de seguridad nacional,¹ como venía aconteciendo en las anteriores administraciones.

A su vez, el inicio de la administración federal obradorista venía con un gran reto que encarar: atender de manera efectiva la situación de miles de personas de origen centroamericano que atravesaron el país en las caravanas migrantes y se encontraban varadas en la frontera norte, así como desplegar acciones para afrontar otras posibles caravanas que se estaban organizando.

Las primeras acciones del gobierno federal dieron muestras de iniciativas que parecían afrontar la situación con una perspectiva distante de la administración del presidente Peña Nieto; no obstante, tales acciones no lograron definir una postura institucional clara, por lo que, frente a un escenario de flujos migratorios persistentes, llegaron la presión y las amenazas del gobierno de Estados Unidos, lo que hizo que México fijara una postura y, sin alejarse de su discurso de protección a los derechos humanos, diera un viraje para retroceder en sus propósitos hacia la gestión de la migración centroamericana.

El presente capítulo busca hacer un balance y un análisis en torno a la gestión de los flujos migratorios en los primeros diez meses de la administración de Manuel López Obrador. Para ello, en un primer momento se referirán y aportarán algunos elementos que caracterizaban la gestión migratoria en las administraciones pasadas, posteriormente se presentarán los elementos que la propia Secretaría de Gobernación enunció como componentes de su “nueva política migratoria”, para luego evidenciar la encrucijada en la que se encuentra la política migratoria mexicana, y finalmente proponer en las conclusiones del capítulo algunas líneas de reflexión con las que se busca aportar elementos para recomponer el camino.

¹ Se optó por el Dr. Tonatiuh Guillén, académico de El Colegio de la Frontera Norte.

Antecedentes para comprender la política migratoria mexicana

A partir de 2010, derivado del asesinato de 72 migrantes centro y sudamericanos en el rancho de San Fernando, Tamaulipas, en el noreste del país, comenzó a escribirse una nueva fase en lo que a procesos de migración en México se refiere. Fue ese acontecimiento el que marcó un antes y un después en la visibilización y el análisis de los flujos centroamericanos en tránsito por México y en cómo el gobierno mexicano hace frente a ellos.

Desde ese lamentable suceso, la acción de la sociedad civil, la información en los medios de comunicación y los debates académicos incrementaron su interés por conocer, comprender e interpretar los procesos asociados a la migración en tránsito por México. La cobertura del fenómeno alcanzó niveles sin precedentes, tornándose en uno de los temas privilegiados en el abordaje del fenómeno migratorio en la región que conforman los países del norte de Centroamérica, México y Estados Unidos (Morales, Julio, 2010; Morales Vega, 2012; Calleros, 2013; Anguiano y Cruz, 2014; Hernández, 2015; Márquez, 2015; Álvarez, 2016; París, 2017).

En el año 2011 por primera vez el gobierno mexicano promulgó una Ley de Migración² con la que se pretendía atender de manera específica dicho fenómeno. Uno de los cambios más importantes que contemplaba esta ley era que la migración indocumentada dejaba de ser considerada un delito para pasar a ser una falta administrativa; en consecuencia, la labor de las y los defensores de derechos humanos dejaba de ser un acto de complicidad con las personas migrantes y pasaba a ser reconocida como una labor humanitaria y de promoción de derechos humanos (Ley de Migración, art. 159). Como toda ley, la de migración ha estado sujeta a críticas que ponen el acento en la necesidad de entender el fenómeno migratorio en toda

² El reglamento de la Ley de Migración se publicó el 28 de septiembre de 2012, catorce meses después de la promulgación de la ley.

su complejidad, pues se sigue disociando la atención y gestión de la migración mexicana de la extranjera, y se concibe como perfil general que los migrantes difícilmente pueden acceder a los mecanismos de regularización migratoria que ofrece el Estado mexicano, como es el caso de la mayoría de personas de origen centroamericano que año con año transitan o desean residir en México.

Como estrategia complementaria a la Ley de Migración, entre 2012 y 2013, luego de una serie de consultas nacionales en las que participaron tanto las autoridades de los diferentes niveles de gobierno como la sociedad civil, la academia y el empresariado, surgió el Programa Especial de Migración (PEM) (SEGOB, 2019), como un mecanismo sexenal para aterrizar y articular una importante cantidad de iniciativas —muchas ya existentes— en los tres niveles de gobierno, con participación de sociedad civil mexicana.

En 7 de julio de 2014, derivado de la denominada crisis de niñas, niños y adolescentes que arribaron a la frontera sur de Estados Unidos (Troya, 2014), el gobierno mexicano dio marcha al Programa Integral Frontera Sur (PIFS), cuya finalidad, afirmó el presidente Enrique Peña Nieto, era proteger a los migrantes que cruzaban nuestro país. Con sus acciones el programa pretendía garantizar la seguridad de la región sur del país, de las vías del tren y de los migrantes mediante tres objetivos: a) evitar que los migrantes se pusieran en riesgo al usar el tren de carga, b) desarrollar estrategias para garantizar la seguridad y la protección de los migrantes y c) combatir y erradicar a los grupos criminales que asedian y vulneran los derechos de los migrantes (FM4 Paso Libre, 2016). Estas acciones se articularon con el Programa Nacional de Infraestructura, que contemplaba reparar y mantener las líneas férreas del país, aumentar la conectividad y la velocidad de los trenes y disminuir el robo de materiales, lo que provocaría volcaduras. De manera adicional, con estas medidas se buscaba complejizar y, a través de ello, inhibir a las personas migrantes para que no se subieran al tren de carga.

El entonces secretario de Gobernación, Miguel Ángel Osorio Chong, afirmó que el plan no tenía como objetivo agredir o lastimar

a los migrantes centroamericanos, sino evitar que abordaran el tren denominando La Bestia para “protegerlos”. De esta forma, se redobló el control migratorio efectuado por el INM, en colaboración con elementos de las policías federal, estatales y municipales, el Ejército y la Marina; aumentó su presencia con operativos, puestos de verificación migratoria, inspecciones militares y retenes a lo largo y ancho de la frontera sur, aunque en la práctica los límites de esta frontera se desplazaron hasta el centro del país, donde se instalaron nuevos puntos de verificación migratoria y de inspección militar. Los operativos de detección y detención migratoria se apostaron también en las inmediaciones de los lugares en los que se prestaba ayuda humanitaria, de modo que lograron, en adición a la prohibición del acceso al tren, que las personas migrantes modificaran sus itinerarios migratorios, de forma tal que la política de contención rendía frutos a pocos meses de comenzar a implementarse. Según la información de organizaciones de la sociedad civil (FM4 Paso Libre, 2017), con la implementación del PIFS se logró una reducción, en un periodo de casi seis meses, de hasta un 50 por ciento en las atenciones brindadas en sus albergues, lo cual se corresponde con el incremento en el número de extranjeros devueltos por la autoridad migratoria, que pasó de 80 902 en 2013 a 107 814 en 2014 (UPM, 2019a), lo que representa un incremento del 33 por ciento.

A partir de entonces cobró notoriedad una práctica que, si bien se venía aplicando desde el inicio de la administración del presidente Peña Nieto, se hizo evidente por su magnitud: la detención migratoria, eufemísticamente llamada alojamiento (Ley de Migración, art. 99). Como se dijo, aunque esto ya se contemplaba con la entrada en vigor de la nueva ley, fue a partir de 2014 cuando “los rescates, alojamientos, aseguramientos y retornos voluntarios” se volvieron recursos que caracterizan la gestión migratoria. Una muestra de ello es que en el sexenio de Enrique Peña Nieto el número de eventos de extranjeros devueltos a su país de origen por parte del INM llegó a 725 139, lo cual se traduce en un incremento en el número de las devoluciones del 53 por ciento con respecto a la administración del

presidente Felipe Calderón (2006 a 2012), que alcanzaron la cantidad de 473 697(UPM, 2019a).³

Ahora bien, en un contexto de crisis migratorias a nivel mundial, en 2017 emanó un esfuerzo inédito auspiciado por las Naciones Unidas para crear el denominado Pacto Mundial de Migración, en el que México y Suiza serían los cofacilitadores del proceso. A lo largo de 2018 tuvieron lugar varias consultas que involucraron a actores gubernamentales y de la sociedad civil —para el caso latinoamericano, las más relevantes sucedieron en Quito, Ecuador, y Puerto Vallarta, México—, para finalmente llegar a la firma de un acuerdo en Marrakech, Marruecos, en diciembre de ese año. Ahí, más de 150 países firmaron el pacto, que en 23 principios brindaba un marco de cooperación para lograr una migración segura, ordenada y regular (*Noticias ONU*, 5 de diciembre de 2018). Destaca el hecho de que, desde la reunión preparatoria y de negociaciones en Puerto Vallarta, el gobierno de Estados Unidos anunció su salida del pacto,⁴ lo cual para el continente americano significaba que por anticipado se cerrara la posibilidad de contar con un mecanismo que orientara las acciones de la región en torno a uno de sus problemas más relevantes. La decisión del gobierno norteamericano ratificaba no solo la falta de disposición para generar respuestas más integrales y de carácter regional de atención a la migración, sino también su firme intención de penetrar e ir imponiendo de manera paulatina, en México y en la región, sus directrices de seguridad, manifiestas tanto en deportaciones como en el sellamiento de fronteras.

³ La estimación está construida tomando como referencia el periodo de cada mandato presidencial; es decir, de diciembre de 2006 a noviembre de 2012 (Felipe Calderón) y de diciembre de 2012 a noviembre de 2018 (Enrique Peña Nieto).

⁴ Para la firma del pacto en diciembre de 2018, además de Estados Unidos, también Austria, Hungría, Polonia, Estonia, Bulgaria, República Checa, Israel, Australia y República Dominicana decidieron no vincularse a ese esfuerzo.

El bosquejo de la nueva política migratoria en la administración obradorista

Con los procesos de negociación del Pacto Mundial prácticamente cerrados y en espera de la firma del mismo, el gobierno de México se enfrentó a un nuevo reto en materia migratoria en el otoño de 2018. El 12 de octubre de ese año salió de Honduras un grupo de personas que se denominaban “caravana migrante”, la cual a poco más de una semana de haberse formado logró aglutinar alrededor de 1 500 miembros, número que aumentó, mientras recorrían el territorio nacional, a aproximadamente 7 000 personas en la frontera norte del país (COLEF, 2019).

La respuesta del gobierno mexicano a estos flujos de población que llegaron ya en el cierre de la administración del presidente Peña Nieto estuvo caracterizada por un ejercicio dirigido por las fuerzas de seguridad, principalmente por la policía federal. El objetivo fue claro, tratar de contener el ingreso al país de las personas migrantes. A pesar de intentar establecer mecanismos de aparente atención a ellas sobre el puente internacional Rodolfo Robles, y por el contrario implementar una acción hostil⁵ debajo de él por parte de la policía federal, fue imposible frenar a las personas que querían cruzar por México (Camhaji, 2018). De esta forma, las autoridades comenzaron a ofrecer el reconocimiento de la condición de refugiado como la única opción para poder ingresar a México sin documentación, hecho que generó un impacto considerable para una institución como la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), que desde 2015 venía arrastrando serias dificultades para operar y para atender las necesidades de las personas solicitantes de protección internacional (CNDH, 2019), con lo cual se auguraba un posible colapso de dicha institución.

⁵ Una de las imágenes que describe esta situación es la de un helicóptero de la policía federal sobrevolando el río Suchiate, por el que cientos de personas intentaban cruzar a México luego de ver truncada la posibilidad de transitar por el país según sus intenciones (*Sinembargo*, 29 de octubre de 2018).

En ese contexto de crisis en las fronteras sur y norte por el fenómeno de los flujos masivos, el 1 de diciembre de 2018 entró en funciones la nueva administración federal, y en ella la Secretaría de Gobernación asumió el reto de hacer frente a las necesidades de la caravana, que para entonces ya se encontraba en la ciudad de Tijuana, Baja California. Desde inicios de diciembre, un grupo de funcionarios de la administración federal se trasladó a la frontera norte para implementar acciones, entre ellas reorientar y tomar el control del albergue El Barretal⁶ y la instalación de una feria de empleo y regularización —en articulación con las secretarías de Trabajo, de Gobernación y de Bienestar, junto con el sector empresarial—. En tan solo cinco días, la nueva secretaria de Gobernación, la exministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Olga Sánchez Cordero, declaró el tema resuelto (*Animal Político*, 12 de diciembre de 2018). No obstante, en los hechos había miles de personas varadas en la frontera, en la incertidumbre por la negativa de Estados Unidos a recibirlos, sin condiciones para insertarse en México, con los albergues de la sociedad civil rebasados y el albergue El Barretal atravesando serias carencias, a la vez que tenían que enfrentar muestras de rechazo de algunos sectores de la población local.

El 18 de diciembre de 2018, en una rueda de prensa nacional, la secretaria de Gobernación, acompañada por el secretario de Relaciones Exteriores, el comisionado del INM y el director general de la COMAR, presentó lo que a decir de ellos serían los principios de la nueva política migratoria, que tenía ejes basados en la cooperación regional, el desarrollo económico, mejor gestión migratoria y respeto a los derechos humanos (*El Universal*, 19 de diciembre de 2018; *Animal Político*, 19 de diciembre de 2018). De acuerdo con la información ofrecida, la nueva política migratoria⁷ del gobierno de México

⁶ Espacio usado ordinariamente para la realización de eventos masivos, como conciertos. Ahí fue reubicada la población migrante de la caravana, haciendo las veces de un albergue de gran capacidad.

⁷ Gran parte de la información referida en esta sección proviene de la presentación pública que hizo el comisionado del INM en la rueda de prensa del 18 de diciembre de

(2018-2024) se basaría en la definición de un nuevo paradigma que privilegiaría el respeto pleno de los derechos humanos y apostaría por el desarrollo social y económico como sustento material de la movilidad de las personas. Ello se realizaría conforme lo decretan las leyes mexicanas y en apego a los principios del Pacto Mundial de Migración para lograr una migración segura, ordenada y regular, dejando atrás los principios de contención migratoria y de seguridad nacional que habían caracterizado la gestión migratoria en las últimas décadas. Se afirmaba entonces que la nueva política sería intersectorial, internacional, intergubernamental y con vinculación social; por tanto, su instrumentación estaría articulada de manera horizontal en el ámbito del gobierno federal y se coordinaría con los gobiernos estatales y con los municipios. Sería además una política cooperativa y solidaria con las organizaciones de la sociedad civil, además de que se reconocía que su contribución era decisiva y que las capacidades del Estado en la materia debían incrementarse. Finalmente, tendría un componente internacional, con el que se buscaría preservar y ampliar los acuerdos de cooperación migratoria y de desarrollo con otros países.

Según la propuesta del nuevo gobierno mexicano, serían siete los componentes que orientarían las acciones en materia migratoria en la nueva administración.⁸

- a. Responsabilidad compartida. En su forma declarativa este componente se presenta como una idea inédita en el abordaje del fenómeno migratorio en la región, pues incluye la necesidad de entablar diálogos tanto con los países del norte como de la región centroamericana para articular convenios o instrumentos internacionales que permitan abordar

2018, en la que se anunció la nueva política, así como del documento de carácter público que posteriormente la Unidad de Política Migratoria estructuró para dar cuenta de manera formal de los puntos presentados en dicha rueda de prensa.

⁸ Los contenidos de cada uno de los componentes que a continuación se citan provienen del documento denominado Nueva Política Migratoria del Gobierno de México 2018-2024 publicado por la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPM, 2019d).

el fenómeno desde diversas facetas, no solo para atender la movilidad internacional en tránsito hacia Estados Unidos, sino como una oportunidad para impulsar el desarrollo en la región y la movilidad laboral, turística y comercial. Se dice además que a través de este componente se buscará ser sensible ante los flujos extrarregionales y extraordinarios que ingresan al país.

- b. Movilidad y migración internacional regular, ordenada y segura. Apelando a los principios suscritos en el Pacto Mundial de Migración, se establece este segundo componente, en el que el gobierno mexicano ofrece la posibilidad de revisar los esquemas, requisitos y procedimientos para la atención de la migración y la movilidad en sus distintas modalidades —familiar, laboral, estudiantil, turística, de negocios, por salud, cultura—.
- c. Atención a la migración irregular. Busca proporcionar medidas de protección a la integridad física y psicológica de las personas migrantes en esta situación. Si bien existen acciones específicas para tales fines, es necesario evaluarlas, mejorarlas y fortalecerlas. En la propuesta gubernamental se afirma que este componente se desarrollará mediante instituciones que pongan en práctica estándares internacionales y que trabajen de manera coordinada y eficiente para la adecuada atención de los flujos migratorios que transitan por México.
- d. Fortalecer capacidades institucionales. Este componente está dirigido de manera particular al fortalecimiento de capacidades en materia de salud, educación, trabajo, registro civil, seguridad social y cultura, entre otros objetivos. De manera puntual las instituciones directamente relacionadas con el fenómeno migratorio —INM, COMAR, consulados y la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas— tendrán que analizar habilidades y competencias a través de la promoción de reformas estructurales necesarias que les

permitan vincularse y complementar su actuar para atender el fenómeno migratorio de manera integral, transversal, interinstitucional y con enfoque de derechos humanos y perspectiva de género. De fondo se busca lograr una reingeniería institucional que considere una infraestructura eficiente y moderna, que incorpore tecnologías de la información.

- e. Protección de mexicanas y mexicanos en el exterior. Se busca fortalecer la presencia de México en el exterior, además de incentivar el retorno de personal calificado, y generar acciones para contribuir a mejorar las condiciones de vida de las y los mexicanos en el exterior y sus familias en temas como: la promoción de condiciones de trabajo justas, el empoderamiento de la comunidad migrante, el ofrecimiento de asesoría, acompañamiento jurídico, atención psicológica e información sobre derechos humanos, así como la tramitación de documentos de servicios de protección infantil.
- f. Integración y reintegración de las personas migrantes. Trata de impulsar que en las sociedades de acogida de estas poblaciones se fomenten acciones relacionadas con la solidaridad, la no discriminación y la eliminación de la xenofobia. Se considera necesaria una visión del empoderamiento de las personas migrantes, refugiadas y beneficiarias de protección complementaria para que se conviertan en miembros plenos y activos de nuestra sociedad, además de destacar sus contribuciones positivas y promover la inclusión y la cohesión. Parte del otorgamiento de: la garantía de acceso a derechos o el fortalecimiento de su ejercicio; el reconocimiento de la identidad de las personas migrantes; el acceso a servicios; su incorporación en el ámbito educativo o en el mercado laboral, o el desarrollo de redes que promuevan su inserción familiar y cultural.
- g. Desarrollo sostenible en comunidades migrantes. Busca satisfacer las necesidades actuales de las personas en comunidades expulsoras y receptoras de migrantes, particularmente

en la región sur-sureste, con la finalidad de lograr la autosuficiencia regional, asegurar que la actividad económica mejore la calidad de vida de todas las personas y usar los recursos eficientemente a través del diseño de políticas públicas y de combate al rezago social orientadas a reducir los niveles de marginación.

En su conjunto estos siete componentes parecían mostrar una visión con un cierto grado de integralidad porque articulaban el diálogo regional entre países, contribuían a la generación de desarrollo económico y social, favorecían mecanismos para la regularización de poblaciones en movimiento y trataban de garantizar el derecho de las personas nacionales en el extranjero. El reto para el primer año de la nueva administración sería entonces lograr desagregar esos componentes en acciones concretas, programas y proyectos, así como determinar responsables y asignar presupuestos para la implementación de lo que se dijo. Sería una nueva manera de ver, entender y atender el fenómeno migratorio en sus múltiples dimensiones, de lo contrario se correría el riesgo de repetir lo acontecido durante el sexenio del presidente Peña Nieto, cuando con el Programa Especial de Migración se logró articular la visión de actores diversos, como ya se dijo, para generar una serie de propuestas que iban de lo general a lo particular, de lo federal a lo local, pero que de manera desafortunada en su mayoría no lograron concretar un cambio, a pesar, convendría decirlo, del gran esfuerzo y de la insistencia por parte de sociedad civil organizada.

Por otro lado, el desarrollo de los componentes de la nueva política tendría el gran reto, quizá el más grande de todos, de generar mecanismos efectivos de diálogo y colaboración con el gobierno de Estados Unidos. Cualquier decisión que desee emprender México en materia migratoria estará condicionada por la inevitable cercanía con la Unión Americana. En ese sentido, no se pueden olvidar los intentos por establecer negociaciones con el gobierno norteamericano para el establecimiento de acuerdos migratorios, fundamentalmente

en relación con los millones de mexicanos establecidos en ese país, tema que se ha postergado prácticamente desde el 11 de septiembre de 2001. Tras los hechos ocurridos entonces, como refiere Artola (2005), se alteraron totalmente las reglas del juego y las prioridades de Estados Unidos, por lo que en la actualidad, en un escenario migratorio que ha crecido en complejidad, la labor del gobierno mexicano tendrá que ser eficaz y efectiva para lograr llevar a cabo este cambio de paradigma en política migratoria.

El giro de timón. El recrudescimiento de una vieja política en un nuevo contexto

Como se mencionó antes, el arribo de las caravanas puso de inmediato a prueba a la administración obradorista en términos del desarrollo e implementación de su propuesta de “nueva política migratoria”. Encontrar posibles soluciones para la atención de los flujos masivos de población se volvió cada vez más complejo pues, como cabría conjeturar, la presión de Estados Unidos no se hizo esperar, tal y como se observó en 2014 con la denominada crisis de los niños, niñas y adolescentes no acompañados.

El embate norteamericano, por hacer que México contuviera los flujos migratorios, lo hizo explícito el presidente Trump en sus redes sociales:

México no está haciendo NADA para detener la caravana que ahora está completamente formada y se dirige a Estados Unidos. Nosotros hemos parado las últimas dos —muchos (migrantes) están todavía en México pero no pueden atravesar nuestro Muro, se necesitan muchos Agentes Fronterizos si no hay Muro. ¡No es fácil! (Twitter, Donald Trump, 19 de enero de 2019, traducción propia).⁹

⁹ Texto original: “Mexico is doing NOTHING to stop the Caravan which is now fully formed and heading to the United States. We stopped the last two —many are still in

Asimismo, en sus declaraciones virtuales adicionó al ya permanente discurso y a la promoción de la construcción del muro fronterizo entre ambas naciones, presiones como el cierre de la frontera, que indudablemente tendrían un impacto económico:

México no está haciendo NADA para ayudar a detener el flujo de inmigrantes ilegales a nuestro país. Todo son palabras y no acción. Del mismo modo, Honduras, Guatemala y El Salvador han tomado nuestro dinero durante años y no hacen nada. A los demócratas no les importan leyes tan malas. ¡Podría cerrar la frontera sur! (Twitter, Donald Trump, 28 de marzo de 2019, traducción propia).¹⁰

De esta forma, la presión ejercida por el presidente norteamericano vino acompañada de acciones unilaterales y coercitivas vinculadas con la relación económico-comercial entre ambos países. A modo de amague, en abril de 2019 se observó cómo el tránsito de mercancías contenidas en camiones de carga en los diferentes cruces fronterizos de México con Estados Unidos se volvió más lento (*El Sol de México*, 3 de abril de 2019a y 2019b), hasta que formalmente en junio de ese mismo año el presidente Trump anunció que, si México no hacía nada para frenar la migración, impondría un arancel del 5 por ciento a todos los productos mexicanos a partir de junio (*BBC News*, 2019), el cual se incrementaría cada mes si los flujos no se detenían:

El 10 de junio, Estados Unidos impondrá un 5 por ciento sobre la tasa de ingreso al país desde México hasta el momento en que los inmigrantes ilegales que ingresen a México y lleguen a nuestro país PA-REN. La tarifa aumentará gradualmente hasta que el problema de

Mexico but can't get through our Wall, but it takes a lot of Border Agents if there is no Wall. Not easy!".

¹⁰ Texto original: "Mexico is doing NOTHING to help stop the flow of illegal immigrants to our Country. They are all talk and no action. Likewise, Honduras, Guatemala and El Salvador have taken our money for years, and do Nothing. The Dems don't care, such BAD laws. May close the Southern Border!".

inmigración ilegal sea remediado (Twitter, Donald Trump, junio de 2019, traducción propia).¹¹

Tal amenaza hizo que el gobierno mexicano diera un drástico retroceso en la manera en que se supondría que atendería el problema migratorio. Realizó un golpe de timón en el INM para cambiar al comisionado de dicho instituto, de manera que la responsabilidad se asignó el 15 de junio de 2019 al hasta entonces comisionado del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Reinserción Social, el Dr. Francisco Garduño, con lo que, de manera abierta, tácita y sin rodeos, se reinstaló el paradigma de la detención como único mecanismo posible para la gestión de los flujos migratorios en México. Como líder para atender las negociaciones con Estados Unidos a fin de evitar la imposición arancelaria fue designado el canciller Marcelo Ebrard, a quien se otorgaron atribuciones para negociar incluso cuestiones de orden interno, es decir, competencias de la Secretaría de Gobernación.

Luego de postergar la imposición de aranceles, el presidente Obrador designó al canciller Ebrard como el responsable de coordinar las acciones en el interior del país para llevar a cabo el cumplimiento de las promesas con Estados Unidos, hecho que se normó dos meses después vía decreto publicado el 19 de septiembre de 2019. De esta forma se creó la Comisión Intersecretarial de Atención Integral en Materia Migratoria, dependiente de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la cual tiene por objeto 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 (DOF, 19

¹¹ Texto original: “On June 10th, the United States will impose a 5% Tariff on all goods coming into our Country from Mexico, until such time as illegal migrants coming through Mexico, and into our Country, STOP. The Tariff will gradually increase until the Illegal Immigration problem is remedied”.

de septiembre de 2019). Se desdibujaba así, de una vez por todas, el papel de la Secretaría de Gobernación en el manejo del fenómeno migratorio irregular en México. Y es que al interior de esta secretaría se encuentra la Unidad de Política Migratoria, que entre sus atribuciones, señaladas en el artículo 55 del reglamento interior de la Secretaría de Gobernación, tiene la de proponer, a través de la persona designada como subsecretaria de Derechos Humanos, Población y Migración, la política migratoria del país y las posiciones de política migratoria a nivel internacional, así como coordinar la planeación necesaria para configurar estrategias, proyectos y acciones de política migratoria (UPM, 2019b). Desde esta perspectiva, instancias como el INM mantendrían su estructura y su rol en la implementación de la política migratoria, aunque trabajarían en coordinación directa con la nueva comisión liderada por la Cancillería.

Ahora bien, en las negociaciones con Estados Unidos México se comprometió al despliegue de la Guardia Nacional en las fronteras norte y sur del país para realizar labores de contención migratoria, y en conjunto con el INM lograr disminuir el número de personas que llegaran de forma irregular a la frontera sur de Estados Unidos. Para ello, México desplegó más de 25 000 efectivos de la Guardia Nacional —frontera sur e Istmo de Tehuantepec: 10 500 elementos, y 15 000 de la Guardia Nacional y del ejército en la frontera norte— y reforzó los operativos de control y verificación migratoria en el sur del país.¹² El resultado fue evidente, una notable disminución en el flujo de personas indocumentadas a costa de un gran número de detenciones y deportaciones desde México, con lo cual volvió a instaurarse de manera contundente el paradigma de la detención migratoria como principio y no como excepción. De esta forma, en junio de 2019 hubo 5 000 devoluciones más a sus países de origen de personas que se encontraban en situación irregular en México, en comparación con

¹² Información presentada por el titular de la Secretaría de la Defensa Nacional (SE-DENA), Luis Crescencio Sandoval, el 24 de junio de 2019 en el marco de las entrevistas matutinas del presidente Andrés López Obrador.

mayo de ese mismo año, al pasarse de 14 464 a 19 410 (UPM, 2019c). Mientras, la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos registró un descenso en más 40 000 aprensiones en la frontera sur de ese país entre los meses de mayo y junio del mismo año, pasando de 144 116 a 104 311 personas (CBP, 2019).

Con estos acuerdos, además de la reorganización gubernamental y las acciones implementadas en materia migratoria, la posibilidad de una nueva política parecía haberse esfumado, de manera que volvió a posicionarse —como elemento clave y constante en las últimas dos décadas en lo que respecta a las políticas y acciones del gobierno mexicano frente a la población extranjera indocumentada, particularmente la de origen centroamericano— el enfoque restrictivo, manifiesto en un triple principio: detección, detención y deportación, que se ha implantado en México en función de las exigencias y necesidades de Estados Unidos.

En los últimos nueve años (2010-2019), en México se presentaron ante la autoridad migratoria y fueron devueltas a sus países de origen más de 800 000 personas (UPM, 2019a), en su mayoría provenientes de Centroamérica, cuyos procesos administrativos de carácter migratorio se llevaron a cabo en una estancia o estación migratoria del INM, espacios de privación de libertad en los que opera la maquinaria de deportación del Estado mexicano, los cuales ponen en evidencia el carácter punitivo por excelencia hacia la migración irregular. Con esto se abre paso a la “gran contradicción migratoria mexicana”, pues por un lado se recurre permanentemente a un discurso de derechos humanos y, por otro lado, el tratamiento hacia la migración irregular tiene un enfoque de castigo, manifiesto en las prácticas de control y vigilancia que establece el Estado sobre las personas migrantes, concretamente a través de la detención migratoria.

Dicha perspectiva se ancla en un modelo de gobernabilidad migratoria que, en su vertiente más clásica, ha sido definido como el “ajuste entre percepciones y demandas sociales sobre las causas, características y efectos de los movimientos migratorios y las posibilidades e intencionalidad de los Estados para dar respuestas a dichas

demandas en un marco de legitimidad y eficacia” (Mármora, 2002); es decir, se trata de un proceso en el que los Estados determinan su actuar frente a las migraciones mediante normas jurídicas y estructuras orgánicas.

En la actualidad estamos siendo testigos de respuestas a estos fenómenos por parte de los Estados, las cuales tienen un componente altamente restrictivo, y los derechos humanos quedan subordinados, precisamente, a la administración eficaz de los flujos migratorios.

Dichas acciones forman parte de un sistema que opera mediante estrategias de dominación y disciplinamiento que crean una visión dicotómica entre lo legal y lo ilegal, lo ordenado y lo desordenado, lo voluntario y lo forzoso, lo regular y lo irregular, lo deseado y lo indeseado. Así se constituye lo que De Genova y Peutz (2010) han llamado el “régimen de deportación”, que se entiende como una construcción política compleja que engendra nociones dominantes de soberanía, ciudadanía e identidad nacional. Es a través de estas dinámicas como el Estado actuará a partir de la consideración de aquellos a quienes reconoce y se reconocen como ciudadanos, ejerciendo así su poder de regulación, en el “hacer vivir y dejar morir” de la biopolítica de Foucault (1996: 209), la cual impactará sustancialmente en las dinámicas, acciones, políticas e incluso percepciones sobre la migración internacional.

Desde esta perspectiva, el Estado construye la migración como un problema (Sayad, 2010) en el cual dos elementos son considerados fundamentales: la securitización y la deportación. El primero de ellos adquiere forma de criminalización y a la vez se manifiesta como tecnología política para afirmar el rol de protección y seguridad (Bigo, 2002) frente a los que considera suyos, y el segundo, la deportación, es considerado parte fundamental del régimen de control que cristaliza la práctica de la violencia de Estado (Coutin, 2015). En ese sentido, no solo importa el evento —la deportación—, sino su desarrollo como proceso vinculado a la irregularidad y a la expulsabilidad (Peutz, 2006), a la generación de un sentimiento permanente de

amenaza o de advertencia de expulsión (Le Courant, 2010), proceso que tiene su expresión más álgida en la detención migratoria.

Este sistema de control opera de manera articulada con una serie de prácticas entre las que destaca, justamente, la detención. Los centros de detención migratoria, denominados eufemísticamente por la Ley de Migración mexicana como estancias y estaciones migratorias, se convierten en lugares liminales de espera o de inmovilización impuesta, espacios de control del Estado sobre la vida de las personas.

Visto desde esta perspectiva, la detención es un acto de autoridad, una atribución y práctica del Estado para controlar, castigar y disuadir el fenómeno de la migración irregular. La detención es, por tanto, un acto que cristaliza, que hace operativa y funcional la gestión migratoria en un régimen global de control de las migraciones (Domenech, 2013).

De manera irónica, la existencia de este andamiaje de control y restricción es su propia contradicción, pues aunque busca desincentivar, vía la sanción o el castigo manifiesto en la detención, lo que genera son condiciones de irregularidad que propician el incremento de la vulnerabilidad en las personas migrantes en su paso o estancia temporal por territorio nacional.

De esta forma, el giro dado por las autoridades mexicanas en torno a su propuesta inicial de una política migratoria con otra perspectiva y enfoque vino a significar el reasentamiento de la visión estadounidense sobre cómo gestionar los flujos migratorios a través del régimen de detenciones y deportaciones.

La complejidad de la que da cuenta esta serie de situaciones pone de manifiesto la manera en la que el gobierno norteamericano está operando en términos geopolíticos. Si bien es cierto que esa forma de accionar tiene varios años, adquirió relevancia y contundencia a partir de 2001 tras los ataques a las torres gemelas en Nueva York. Derivado de ese suceso, el gobierno norteamericano formalizó la esencia de lo que sería en buena medida su modelo de gestión migratoria, ya no solo para sus fronteras, sino también para todo el hemisferio: el vínculo entre seguridad nacional y migración, a través

del cual se van a justificar tanto la criminalización de las personas migrantes, como las acciones gubernamentales para detener su ingreso a la Unión Americana.

Esta agenda cobró nuevas dimensiones a partir de la administración del presidente Trump, pues ya no solo el paradigma de la restricción tendrá como escenario Estados Unidos, sino que poco a poco se irá extendiendo, vía la amenaza y la imposición, hacia otros contextos; primero hacia México por su inevitable cercanía, pero también hacia Centroamérica. Así, al cierre del año 2019 la región del norte de Centroamérica y México prácticamente están por convertirse ya no solo en “tercer país seguro”¹³ *de facto*, sino en un espacio internacional de gestión migratoria para el gobierno norteamericano.

Como prueba de lo anterior destaca la puesta en marcha del Protocolo de Protección a Migrantes (MPP por sus siglas en inglés) en enero de 2019 y su posterior expansión en junio del mismo año, a partir del cual el gobierno norteamericano enviaría a la frontera norte mexicana a todos los solicitantes de asilo en aquel país que hubieran llegado en los meses previos en las caravanas.¹⁴ De esta forma, las personas devueltas a México luego de haber realizado una primera entrevista en la que manifestaban temor fundado de regresar a su lugar de origen, tras la que se determinaría si habría condiciones para iniciar el proceso de asilo, y en consecuencia podrían acceder a un citatorio ante una corte de inmigración, permanecerían en México en espera de que esas fechas de entrevista llegaran.

Otra de las expresiones de esta agenda impuesta por Estados Unidos se produjo mediante los acuerdos de cooperación sobre asilo

¹³ La noción de tercer país seguro se basa en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados que se firmó en Ginebra, Suiza, en 1951. En ella se señala que cuando una persona sale de su país para solicitar asilo en otro, este segundo país puede argumentar no poder recibirle por lo que, previo acuerdo, lo remite a un tercer país en el que se supone que se le puede garantizar protección y no devolución al lugar en el que corre riesgo.

¹⁴ Las primeras personas devueltas a México bajo ese protocolo regresaron por Tijuana en enero y febrero de 2019. A partir de marzo de ese mismo año, Estados Unidos comenzó a devolver personas también a las ciudades de Mexicali y Ciudad Juárez.

suscritos con Guatemala en julio de 2019, y en el mes de septiembre con Honduras y El Salvador, mediante los cuales se buscaba devolver a esos lugares a personas solicitantes de asilo mientras el gobierno norteamericano examinara las solicitudes, es decir, una réplica del MPP sostenido con México. Lo complejo y perverso del asunto es que son precisamente estos los países de los que salen huyendo las miles de personas que solicitan protección en México y Estados Unidos.

De esta forma, los países en cuestión han quedado doblegados a responder fielmente a la agenda de Estados Unidos, cediendo espacio y perdiendo la posibilidad de construir con otro enfoque y perspectiva, tal y como anunció en su caso la administración federal mexicana.

Conclusiones generales

A poco más de diez meses de haber iniciado una nueva administración federal (2018-2024), en el ámbito de la gestión del fenómeno migratorio quedan muchas incógnitas y retos para afrontar una situación que, si bien no es nueva, pone a nuestro país en la encrucijada de hacer frente a las demandas de Estados Unidos y atender las necesidades de las personas migrantes. Para nada es tarea menor la que se pretende. México tiene ante sí la posibilidad de generar propuestas alternativas propias basadas en sus circunstancias y en el contexto.

Defender el argumento de los derechos humanos puede significar mucho y nada a la vez; el reto está en que cada decisión que se tome ponga en el centro a las personas y a través de ellas se dirija el actuar de las instituciones. Llegar a ello supone librar varias batallas, en primer lugar una en torno al enfoque: es pertinente insistir en que la asociación entre seguridad nacional y migración genera riesgo y vulnerabilidad a costa de la seguridad y dignidad de las personas.

Aduciendo un posible viraje en el enfoque, es necesaria una profunda transformación de las instituciones, hecho que pasa por eliminar de ellas la corrupción y los vicios enquistados desde hace décadas, así como por recuperar la vocación de servicio, de manera

particular en aquellas estrictamente relacionadas con el tema migratorio, en concreto el INM. Por otro lado, un posible cambio en la política migratoria requiere de mecanismos que rompan el círculo vicioso de la detección-detención-deportación, para lo que se tendrán que hacer más accesibles y eficientes los mecanismos de regularización migratoria, porque sin eso los coyotes, tratantes o traficantes seguirán siendo las únicas opciones reales para miles de personas extranjeras en México.

Cierto es que en el nuevo proyecto de política migratoria y atención a los flujos migratorios el gobierno mexicano ha dedicado un importante componente para apoyar el desarrollo económico y social de Centroamérica con la finalidad de atender las causas de la migración. Iniciativas como esta valen la pena en la medida en que efectivamente logran una articulación regional. El reto estriba en cómo alcanzar esta meta cuando se impone una visión sobre la migración y las maneras de gestionarla como la de Estados Unidos.

En ese sentido, lograr que los 23 principios del Pacto Mundial de Migración se traduzcan en algo más que un eslogan requiere de una apuesta seria y decidida por pasar del discurso a los hechos, en una política migratoria que se apegue al respeto de los derechos humanos. Quedan prácticamente cinco años de administración federal en los que seguramente se seguirán presentando escenarios para poner a prueba la plena disposición por generar cambios. De mantenerse la lógica que hasta hoy en día ha caracterizado las acciones del gobierno mexicano, muy probablemente las más de 100 000 personas (UPM, 2019c) que ya fueron devueltas a sus países luego de pasar periodos de detención migratoria seguirán siendo la constante.

Referencias

Álvarez, S. (2016). “¿Crisis migratoria contemporánea? Complejizando dos corredores migratorios globales”. *Ecuador Debate*, núm. 97, pp. 155-171.

Anguiano Téllez, María Eugenia y Rodolfo Cruz Piñeiro (2014). *Migraciones internacionales, crisis y vulnerabilidades. Perspectivas comparadas*. México: El COLEF.

Animal Político (12 de diciembre de 2018). “Sánchez Cordero asegura que en cinco días la Segob resolvió la crisis migratoria en Tijuana”. <https://www.animalpolitico.com/2018/12/sanchez-cordero-segob-migrantes-salarario/>, consultado el 21 de agosto de 2019.

Animal Político (19 de diciembre de 2018). “Política migratoria: el gobierno promete dejar atrás el perfil policiaco y privilegiar los derechos humanos”. <https://www.animalpolitico.com/2018/12/politica-migratoria-derechos-humanos/>, consultado el 23 de agosto de 2019.

Artola, Juan (2005). “Debate actual sobre migración y seguridad”. *Migración y Desarrollo*, núm. 5, 136-150.

BBC News (2019). “Trump anuncia aranceles de un 5% para todas las importaciones desde México ‘hasta que se resuelva el problema de la inmigración ilegal’”. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-48455073>, consultado el 4 de septiembre de 2019.

Bigo, Didier (2002). “Security and Immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Unease”. *Alternatives*, vol. 27, pp. 63-92.

Calleros Alarcón, Juan Carlos (2013). “Seguridad pública y seguridad humana en la migración indocumentada de tránsito por México”. *Foro Internacional*, vol. LIII, núm. 2, pp. 317-336.

Camhaji, Elías (2018). “La caravana de migrantes entra en territorio mexicano”. *El País*, 19 de octubre. https://elpais.com/internacional/2018/10/19/america/1539964770_595110.html, consultado el 20 de agosto de 2019.

CBP (Customs and Border Protection) (2019). Southwest Border Migration FY 2020. <https://www.cbp.gov/tags/statistics>, consultado el 25 de octubre de 2019.

CNDH (Comisión Nacional de los Derechos Humanos) (2019). “La CNDH hace un llamado urgente al gobierno federal ante el posible colapso del sistema de protección a refugiados en México”. México: CNDH. <https://>

www.cndh.org.mx/documento/la-cndh-hace-un-llamado-urgente-al-gobierno-federal-ante-el-posible-colapso-del-sistema-de, consultado el 23 de agosto de 2019.

COLEF (El Colegio de la Frontera Norte) (2019). *La caravana de migrantes centroamericanos en Tijuana 2018-2019 (segunda etapa)*. Tijuana, Baja California: COLEF.

Coutin, Susan Bibler (2015). "Deportation Studies: Origins, Themes and Directions". *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 41, núm. 4, pp. 671-681.

De Genova, Nicholas y Nathalie Peutz (comps.) (2010). *The Deportation Regime. Sovereignty, Space and Freedom of Movement*. Durham: Duke University Press.

DOF (*Diario Oficial de la Federación*) (19 de septiembre de 2019). Decreto por el que se crea la Comisión Intersecretarial de Atención Integral en Materia Migratoria. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5572790&fecha=19/09/2019, consultado el 10 de octubre de 2019.

Domenech, Eduardo (2013). "Las migraciones son como el agua': Hacia la instauración de políticas de control con rostro humano. La gobernabilidad migratoria en la Argentina". *Polis. Revista Latinoamericana*, núm. 35.

El Sol de México (3 de abril de 2019a). "Camiones quedan varados en la frontera México-EU". <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/sociedad/camiones-quedan-varados-en-la-frontera-mexico-eu-3270624.html>, consultado el 2 de septiembre de 2019.

El Sol de México (3 de abril de 2019b). "Desesperan migrantes y transportistas en fronteras de México". <https://www.elsoldemexico.com.mx/republica/sociedad/desperan-migrantes-y-transportistas-en-fronteras-de-mexico-3269553.html>, consultado el 2 de septiembre de 2019.

El Universal (19 de diciembre de 2018). "Presentan nueva política migratoria para México". <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/seguridad/presentan-nueva-politica-migratoria-para-mexico>, consultado el 27 de agosto de 2019.

FM4 Paso Libre (2016). *El desafío de transitar-vivir en la ciudad para las personas migrantes en Guadalajara*. Guadalajara, Jalisco: Prometeo/FM4 Paso Libre.

FM4 Paso Libre (2017). *Sin lugar en el mundo. Desplazamiento forzado de mujeres por Guadalajara*. Guadalajara, Jalisco: Prometeo/FM4 Paso Libre.

Foucault, Michel (1996). *Genealogía del racismo*. Buenos Aires: Altamira.

Hernández Joseph, Daniel (2015). "Política migratoria y de control fronterizo de Estados Unidos hacia México y Centroamérica". *Revista Enfoques*, año 6, núm. 8, pp. 193-214.

Le Courant, Stefan (2010) "L'intériorisation de la frontière sous menace d'expulsion. Le quotidien des étrangers en situation irrégulière". En Didier Fassin (dir.), *Les nouvelles frontières de la société française*. Paris: La Découverte, pp. 455- 476.

Ley de Migración (2019). México. http://www.diputados.gob.mx/Leyes-Biblio/pdf/LMigra_030719.pdf, consultada el 15 de septiembre de 2019.

Mármora, Lelio (2002). *Las políticas de migraciones internacionales*. Buenos Aires: Paidós/OIM.

Márquez Covarrubias, Humberto (2015). "No vale nada la vida: éxodo y criminalización de migrantes centroamericanos en México". *Migración y Desarrollo*, vol. 13, núm. 25, pp. 151-173.

Morales Vega, Luisa Gabriela (2012). "Categorías migratorias en México: análisis a la Ley de Migración". *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, núm. 12, pp. 929-958.

Morales, Julio (2010). "Violencia y derechos humanos de centroamericanos en México: la paradoja entre ser un país de migrantes y un país de tránsito". *Boletín Americanista*, núm. 60, pp. 227-246.

Noticias ONU (5 de diciembre de 2018). "Pacto Mundial sobre Migración: ¿a qué obliga y qué beneficios tiene?" <https://news.un.org/es/story/2018/12/1447231>, consultado el 20 de agosto de 2019.

París Pombo, María Dolores (2017). *Violencias y migraciones centroamericanas en México*. México: El Colegio de la Frontera Norte.

Peutz, Nathalie (2006). "Embarking on an Anthropology of Removal". *Current Anthropology*, vol. 47, núm. 2, pp. 217-241.

Sayad, Abdelmalek (2010). *La doble ausencia. De las ilusiones del emigrado a los padecimientos del inmigrado*. Barcelona: Anthropos.

SEGOB (Secretaría de Gobernación) (2019). *Programa Especial de Migración*. México: SEGOB. http://www.gobernacion.gob.mx/es_mx/SEGOB/edicion_impresa_PEM, consultado el 18 de agosto de 2019.

Sinembargo (29 de octubre de 2018). "VIDEO: CNDH investiga a la PF por poner en riesgo a migrantes al sobrevolar su helicóptero en Suchiate, Chiapas". <https://www.sinembargo.mx/29-10-2018/3490826>, consultado el 25 de octubre de 2019.

Troya Rodríguez, María Gabriela (2014). *Crisis de la niñez no acompañada en tránsito: el caso de los niños y adolescentes ecuatorianos que ingresan a Estados Unidos por Arizona*. Tesina de especialización, Flacso Ecuador, Quito.

UPM (Unidad de Política Migratoria) (2019a). "Extranjeros presentados y devueltos". *Boletín Estadístico Anual*, años 2012 a 2018. http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Boletines_Estadisticos, consultado en agosto de 2019.

UPM (Unidad de Política Migratoria) (2019b). *Reglamento interior de la Secretaría de Gobernación*. México: Gobierno de México. <http://portales.segob.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/atribuciones>, consultado el 15 de octubre de 2019.

UPM (Unidad de Política Migratoria) (2019c). *Estadísticas migratorias. Eventos de extranjeros devueltos por la autoridad migratoria mexicana, según entidad federativa*. México: Secretaría de Gobernación.

UPM (Unidad de Política Migratoria) (2019d). *Nueva Política Migratoria del Gobierno de México 2018-2024*. México: Secretaría de Gobernación.

Discurso y poder: la coyuntura de las caravanas de migrantes centroamericanos y la retórica desde el poder de mentir

María del Carmen García Aguilar

Introducción

La coyuntura política gestada por las caravanas migratorias centroamericanas a Estados Unidos ha propiciado la visibilidad del ensanchamiento del poder de la comunicación y la información en la que el “puro y simple ver” invierten “el progreso de lo sensible a lo inteligible: borran conceptos y ‘atrofian’ nuestra capacidad de entender” (Sartori, 2017: 19). Si Bourdieu, Chamboredon y Passeron (2004) alertaron sobre “la separación difusa e imprecisa entre la opinión común y el discurso analítico de lo social”, debe reconocerse que es en la coyuntura política, por su naturaleza contingente, donde esta imprecisión, pese a su sentido ficticio, es dotada de “evidencia” y “autoridad” por las funciones de poder que desempeña, y es la comunicación mediática su instrumento. El discurso no es un poder monolítico, no obstante, la dimensión que lo unifica es la del *poder* encarnado en el *discurso* que, como práctica de comunicación, implica condiciones

de producción y un campo de regularidad para diversas posiciones de subjetividad. La problematización de la noción de *poder* como concepto y ejercicio implica, en la analítica de Foucault (1979), el cómo lo comunicado alcanza el estatuto de legitimidad, que le otorga el sentido de lo obvio o lo evidente de su constitución (Ibáñez, 1996: 54). La relación entre poder y discurso, indica Castells, se construye desde las prácticas discursivas de la comunicación y de la información que configuran el nuevo modelo de “sociedad red”, que entraña la “capacidad para modelar la mente” desde relaciones de poder enraizadas en el negocio de los medios de comunicación, en la política del Estado”, y desde relaciones de *contrapoder* de una comunicación social red que desvela los fines e intereses de los primeros (Castells, 2009: 23-24).

En este capítulo se disecciona y reflexiona sobre el discurso de la coyuntura migratoria centroamericana que figura en la noción de las “caravanas”. En el primer apartado, como discurso socializado y politizado en escala internacional, se intenta sostener que, pese a sus desencuentros en las formas de mirar y decir, estas son atrapadas por una visión hegemónica que, pese al vacío, el escándalo y la mentira, logra imponer una lectura que dota a la inmigración indocumentada de una naturaleza “invasiva”, despojada de su estructura sistémica y contextual, cuyo significante de salida y de llegada es el de un *problema* con sentido de *malignidad*. En el segundo apartado se aborda la estructuración de los procesos de producción y comprensión del discurso mediático configurado por el texto, su sentido y una continuidad concreta que puede o no coincidir con el mundo que interpreta. En tanto producción de conocimiento de una situación dada, inquiera de los actores-productores de esta: medios, gobierno, políticos, migrantes, sociedad civil, redes y audiencias, entre otros. El tercer apartado es una propuesta mínima de diagnóstico y prescripción de cara a los desafíos de la Cuarta Transformación, cuyos límites son de naturaleza extraterritorial, esto es, se enmarcan en la coyuntura política de una realidad que compete primeramente a los países del Triángulo Norte de Centroamérica y a Estados

Unidos. Concluimos con una reflexión sobre posibles horizontes aún indecibles.

Discurso y contradiscurso como campo de batalla: la retórica belicista y el arte de mentir

En un contexto dominado por las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, los estudios críticos del discurso reconocen que las transformaciones de las percepciones de tiempo y espacio que estas generan se traducen en un campo de batalla que altera las formas en que las “élites mediáticas”, los políticos y los científicos han venido controlando el acceso al discurso público, pues la “apropiación” de este por actores y grupos sociales tradicionalmente receptores pasivos, hoy les exige reglas y formas de operar desde la inclusión de nuevos contrapoderes y contradiscursos (van Dijk, 2008). Ello de ninguna manera significa, como indica Martín-Barbero, que las tecnologías sean neutras, “[...] pues más que nunca ellas constituyen hoy enclaves de condensación e interacción de mediaciones sociales, conflictos simbólicos e intereses económicos y políticos” (2001: 54).

Tampoco que el potencial de la información y la comunicación, mediada por la tecnología, se defina, como ayer, en el falso dilema entre acción comunicativa y acción estratégica,¹ optando por la construcción de una razón comunicativa que:

[...] dispone de criterios para una crítica de las relaciones que desmienten la promesa, que la eticidad de los órdenes considerados legítimos y las normas vigentes comportan, de encarnar intereses generales. Pero en modo alguno puede erigirse en juez y pretender decidir

¹ “La opción por un abandono a largo plazo de los contextos acción orientada al entendimiento y con ello de los ámbitos de la vida estructurados comunicativamente significa retraerse al aislamiento monádico que representa la acción estratégica cosa que a la larga tiene que acabar siendo autodestructiva” (Habermas, 1993: 410).

sobre el valor de formas de vida que en su diversidad compiten unas con otras” (Habermas, 1993; 410).

La racionalidad del tiempo global encarnada en la información y la comunicación impone discursos más como “coartada de gánsteres” que como producto de presupuestos éticos, fundadores de acciones comunicativas, cuyas interacciones sociales son “operaciones cooperativas de interpretación de los participantes”, “producto de un acuerdo que es condición para que cada uno participe en la interacción que pueda perseguir sus propios planes de acción”² (Habermas, 1993: 454).

Lejos de un debate conceptual propio de una sociedad democrática bajo los principios éticos del discurso, la interacción y la comunicación democrática, la sociedad global, como sociedad descentrada y estructuralmente mediada (Martín-Barbero, 2001: 48), se caracteriza por una articulación con la esfera pública que desdobra “lo público al público”, es decir, la conversión de lo público con lo escenificado por los medios, y el público reducido a audiencia. Opera por el “simulacro”, esto es, por el discurso político tornado en modelo de comunicación hegemónica por los medios y su publicidad. Altera las formas de percepción de lo lejano y de lo próximo, colocándonos en un presentismo desarticulado del pasado y del futuro. En suma, “una nueva *matriz técnico-informacional* del orden urbano” que altera los mapas mentales, los lenguajes y los poderes instituidos, modelados por una tecnología que hoy define las formas de articulación de lo social y lo político.

Entre la diversidad de nociones que definen el campo semántico de la relación entre discurso y poder, destaca la noción de “manipulación”, definida como “una práctica comunicativa e interaccional, en la cual el manipulador ejerce control sobre otras personas,

² “Llamo acción comunicativa a aquella forma de interacción social en que los planes de acción de los diversos actores quedan coordinados por el intercambio de actos comunicativos, y ello haciendo una utilización del lenguaje (o de las correspondientes manifestaciones extraverbales) orientadas al entendimiento” (Habermas, 1993: 418).

generalmente en contra de su voluntad o de sus intereses” (van Dijk, 2009: 352). Involucra “abuso de poder, es decir, dominación”:

[...] implica el ejercicio de una forma de influencia ilegítima por medio del discurso: los manipuladores hacen que los otros creen y hagan cosas que son favorables para el manipulador y perjudiciales para el manipulado. [...] esta influencia ilegítima también puede ser ejercida con cuadros, fotos, películas y otros medios (van Dijk, 2009: 352).

Para van Dijk, la dominación, en tanto abuso de poder, exige “acceso o control especial sobre recursos sociales escasos”. Uno de ellos, indica, “es el acceso preferencial a los medios de comunicación y al discurso público, compartido por miembros de las élites “simbólicas”, tales como los políticos, periodistas, científicos, escritores, profesores, etcétera” (2009: 354).

El 19 de octubre de 2018 un contingente de 600 migrantes hondureños decidió romper con la clandestinidad de una práctica que desde los años setenta del siglo pasado se tornó permisible, y emprender el tránsito irregular de poco más de 3 950 kilómetros del territorio mexicano para llegar a la frontera norte de México y sur de Estados Unidos. La decisión de transitar como caravana implica debilidad política porque se acota a una naturaleza contingencial y supeditada a las políticas migratorias de Estados Unidos. No obstante, el hecho inédito fue el hacer del tránsito indocumentado una decisión colectiva con fines expresos de solicitar el asilo político. El hecho, que se extendió a otras caravanas menores, trazó lecturas que de inmediato colocaron en la centralidad mediática a Estados Unidos como país de llegada, mientras se minimizó el paralelismo de las caravanas con hechos similares en los países de la Unión Europea, apuntalados por un sentido hoy abiertamente falso de “gobernanza democrática”.

Paradójicamente, lo que en su pequeñez es un “acontecimiento”, la magnitud del drama de la población de los tres países del Triángulo Norte de Centroamérica —Guatemala, El Salvador y Honduras—, para Donald Trump se tornó en prueba fehaciente de “invasiones

humanas indeseables” a su país, palabras que le permitieron tanto capturar titulares de todos los medio de información y comunicación, como reducir lo público a los “medios” y lo público con sus “audiencias” (Martín-Barbero, 2001 y 2010). El producto es una interpretación hegemónica sostenida por la “invasión” y el derecho soberano de su país a cerrar su frontera sur, a detener y deportar a quien ose internarse; desde la decisión y la excepción, se suma la criminalización de quienes están dentro, socavando toda política instaurada por los gobiernos anteriores que, total o parcialmente, la inhibían.

Información mediática, comunicación política y social, bajo la forma de espectáculo (Debord, 2010), despliegan un campo semántico de negatividad. Y, como señala Santamaría (2002: 118), son los discursos y sus contenidos, en tanto despliegues de sentido y de poder, los recursos para otorgar al concepto de “inmigración” el carácter de “problema”. Desde antes de la primera caravana, el presidente Donald Trump había definido a los inmigrantes como un problema para la sociedad estadounidense al nombrarlos “invasivos”, noción que no solo acrecienta la magnitud del fenómeno, sino también su sentido de continuidad, del que devienen las metáforas de la “contención” para justificar la construcción del “muro” entre su frontera sur y la frontera mexicana. Durante las caravanas en marcha, en las narraciones que dan cuenta de su trayectoria se multiplican las ideas acuosas portadoras de desastres que se empalman con nociones como “turba”, “manada” o “enjambre”, que impactan sobre las interpretaciones de la audiencia nacional.

Las metáforas relacionadas con el agua, la imagen del flujo sugiere que la inmigración es un fenómeno que no debe pasarse por alto [...] siempre puede desbordarse o desatarse. Como cualquier torrente o corriente, la migratoria entraña siempre un peligro para la sociedad por la que pasa o desemboca, y, en consecuencia, habrán de tomarse precauciones o incluso deberá evitarse (Santamaría, 2002: 120).

Para la Casa Blanca, la inmigración de “países de mierda” debe evitarse y contenerse, y para ello debe emprenderse una estrategia

belicista sustentada en la “seguridad nacional”, dotada de materiales de guerra y discursiva; en tanto “enemigos”, los inmigrantes son sujetos de combate, al igual que el crimen organizado y el terrorismo. Desde este marco, los discursos de Trump no dejan de externar el “miedo” a la contaminación y el riesgo de la pérdida de la pureza interiorizada en la cultura blanca estadounidense.³ Los sujetos del racismo son el mal de esa sociedad, incólume al tiempo y a sus cambios demográficos. Del racismo, indica Mbembe, “solo se puede hablar a través de un lenguaje fatalmente imperfecto, gris, inadecuado”, como es lo propio de los discursos recurrentes del actual mandatario de la Casa Blanca.

En su dimensión fantasmagórica, la raza es una figura de la neurosis fóbica, obsesiva y, en ocasiones, histérica. Por lo demás, es eso lo que se garantiza a través del odio, la manipulación del pavor y la práctica del altruicidio. Es decir, es lo que se logra al constituir al otro no en *semejante-a-sí-mismo*, sino en un objeto amenazador del que mejor protegerse, deshacerse o al que simplemente habría que destruir para asegurar su dominación total (Mbembe, 2016: 39).

La negatividad con que el discurso hegemónico nombra y explica la inmigración de la era global tiene de suyo la capacidad, desde los medios y la política, de apresar la percepción y las representaciones de la población popular, incluso no físicamente blanca, que termina compartiendo el resentimiento y odio hacia la población inmigrante asentada en un espacio que le es ajeno. Son discursos de legitimación ideológica que, como indican van Dijk (2008) y Charteris-Black (2009), citando a Chilton (2004), ponen en juego evocaciones de “esquemas mentales intuitivos y emocionalmente unidos” y “esquemas yo-otro que contienen un modo encubierto de expresión figurado

³ “La pureza es enemiga del cambio, de la ambigüedad y del compromiso. De hecho, la mayoría de nosotros nos sentiríamos más seguros si nuestra experiencia pudiera ser definitiva e inmutable en su forma. [...] Cuando las poseemos, o bien tenemos que enfrentarnos con el hecho de que algunas realidades las refutan, o bien cegarnos con respecto al carácter inadecuado de dichos conceptos” (Douglas, 2007: 184).

que se deriva de las representaciones del espacio físico”.⁴ La fuerza del racismo en la población blanca estadounidense deviene del medio culturalmente inculcado, de la adhesión de sus seguidores, que no solo expresan las críticas al poder legislativo porque cuestionan o niegan las iniciativas antiinmigrantes del presidente, sino también asumen acciones antiinmigrantes como la vigilancia y las detenciones en la frontera con México o la “construcción del primer muro ‘privado’ en la frontera con México”:

Financiado con donaciones de simpatizantes del presidente Donald Trump, la agrupación de veteranos de guerra United Constitutional Patriots comenzó este fin de semana la construcción del primer muro “privado” en la frontera con México. [...] Son 800 metros de barrotes de acero en el punto donde se unen los estados de Texas y Nuevo México, frente a la ciudad mexicana de Ciudad Juárez, Chihuahua. [...] “*Esto no es Europa, esto es Estados Unidos, nosotros protegemos nuestras fronteras*”. Este (muro) es el primero privado, dijo Jeff Allen, quien se identifica como copropietario, desde hace seis años, del terreno estadounidense donde se edifica la valla. [...] Esta es la manera en que América le dice al Congreso [de Estados Unidos] “*estas fallando, vamos a luchar por nosotros mismos*”, agregó. [...] este muro [...] que es vigilada por exmilitares estadounidense armados, “*no es racismo*” (Villalpano, 2019, cursiva añadidas).

En su primer mensaje del estado de la Unión ante el Congreso de Estados Unidos en enero de 2018, Donald Trump definió verbalmente un marco unilateral de política internacional. Anunció el incremento del gasto en seguridad en su frontera sur y la restricción de la política migratoria. Algunas de sus frases fueron contundentes:

⁴ Charteris-Black indica que Chilton “identifica dos tipos de coerción: emocional y cognitiva. La primera provoca miedos mediante la predicción de que la inmigración tendrá efectos destructivos, y argumenta que la conceptualización puede también relacionarse con las conexiones neuronales de las emociones. Las emociones involucradas quizá podrían estar conectadas con la protección de la familia, del grupo, del territorio, con el miedo a la agresión, el miedo a la pérdida del control” (véase Chilton, 2004: 117).

“El primer pilar de nuestro marco ofrece generosamente un camino hacia la ciudadanía para 1,8 millones de ilegales”. [...]

“El segundo pilar asegura completamente la frontera. Eso significa construir un muro en la frontera sur”. [...]

“Llamo al Congreso a que cierre finalmente las fisuras mortales que han permitido a MS-13 y otros criminales entrar a nuestro país” (Lis-sardy, 2018).

Desde el inicio de la primera caravana la Casa Blanca dotó a las “caravanas de migrantes de un sentido de malignidad, sin obviar que el nodo de esta es el origen racial de los que combaten, frecuentemente externada a los medios de comunicación en frases cargadas de odio racista: *¿Por qué tenemos a toda esa gente de esos países de mierda llegando aquí?*” (Trump en *BBC Mundo*, 12 de enero de 2018).

Las frases más duras de Donald Trump sobre México y la frontera en su segundo discurso del estado de la Unión fueron:

1. “Acabamos de escuchar que las ciudades mexicanas, a fin de remover a los migrantes de sus comunidades, consiguen camiones y autobuses para traerlos a nuestro país”.
2. “He enviado tres mil 750 soldados más a nuestra frontera sur para que se preparen ante este ataque sin precedentes”.
3. “Es un asunto moral. El Estado sin ley de nuestra frontera sur (México); es una amenaza para la seguridad y bienestar económico de Estados Unidos”.
4. “Mi administración ha enviado al Congreso una propuesta razonable para terminar con la crisis en la frontera sur”. [...]
6. “Año tras año miles de estadounidenses son asesinados por extranjeros ilegales... Nadie debería sufrir el dolor que ha tenido que pasar por ello”.
7. “Ni una sola vida estadounidense debe perderse porque esta nuestra nación no pudo defender su frontera peligrosa”.

8. “Dicho de manera simple, los muros funcionan y salvan vidas, así que trabajemos juntos y alcancemos un acuerdo que haga realmente seguro a Estados Unidos”.

9. “Es tiempo de que el Congreso muestre al mundo que Estados Unidos está comprometido para terminar con la inmigración ilegal y a terminar con los coyotes implacables, los cárteles, narcotraficantes y traficantes de personas” (*INFOBAE*, 6 de febrero de 2019).

En la víspera de su discurso, la metáfora de la “invasión” fue más persuasiva: “Un tremendo número de personas está viniendo a través de México con la esperanza de *inundar nuestra frontera sur*. Estamos enviando fuerzas militares adicionales. Vamos a construir un muro humano si es necesario, si tuviéramos un muro real, esto no sería un evento” (*Excelsior*, 5 de febrero de 2019, cursivas añadidas).

Los discursos políticos de la Casa Blanca, sin mayor dificultad analítica, legitiman el “combate político-militar” a la inmigración “ilegal” proveniente de países pobres o países del sur y “sin ley”. Lo hacen sin necesidad de tomarse la tarea de deslegitimar el marco del orden democrático-liberal en el que dicen sostenerse, porque de entrada esto se obvia. La forma heteroglósica, por su estructura monológica, se sostiene por la naturaleza de la representación política del poder, pero también por los poderes de los medios y de las redes sociales. Resulta paradójico que las formas inconexas, deshilvanadas y descontrolada de los enunciados sean dotadas de racionalidad política, esto es, un autosequestro de la búsqueda de la verdad y una complicidad colectiva por inhibir la aprehensión de lo real.

Afinidades y tensiones del discurso sobre las caravanas en su tránsito por México, ¿un problema de escalas de poder?

En la frontera sur de México la caravana “hondureña” y las otras de magnitudes menores capturaron política y lingüísticamente las acciones que involucran directamente al poder instituido y al poder

instituyente. Los discursos y su organización, en tanto funciones estratégicas, se estructuran con los elementos que hicieron de las “caravanas” y de sus actores un “acontecimiento” cuyo manejo político y mediático se traslada al centro del país, sede de los poderes federales de la República mexicana. La naturaleza política del fenómeno mismo rebasa los límites socioespaciales de la frontera sur mexicana y de la “frontera vertical” que conduce a la frontera sur de Estados Unidos; ahí ocurren los hechos, pero su producción discursiva está orientada a las élites políticas y a la audiencia nacional e internacional.

La contextualización define el análisis del discurso informativo y, en el caso que nos ocupa, las dimensiones cognitiva, sociopolítica y espacial que operan en una coyuntura política definen los alcances y límites de una producción discursiva política y mediática que pretende alcanzar fines de verdad y de legitimidad. En efecto, la producción de información y comunicación mediática del fenómeno de las caravanas, en su tránsito por México, se produjo directa o indirectamente en función de los intereses de Estados Unidos, país que definió el carácter de “problema”, bajo los términos de país “invadido” o “amenazado” y, desde ahí, el desplazamiento del “problema” a México como país de tránsito. Este dominio discursivo hegemónico que se traslada al tratamiento político de la migración hemisférica define la naturaleza cognitiva del discurso que se reproduce en el conjunto de los espacios de origen y tránsito. La verdad histórica según la cual se sostiene que las caravanas de migrantes son producto de un largo proceso histórico migratorio construido desde el poder y el dominio de Estados Unidos, que tendió a su desborde desde los atentados del 11 de septiembre de 2001, se diluye en una narrativa presentista desde un discurso que manipula con fines de poder de alcance nacional —de Estados Unidos— y geopolítico.⁵ El fenómeno de las caravanas opera también en un momento de cambio en la administración del

⁵ La manipulación “[...] es una práctica comunicativa e interaccional, en la cual el manipular ejerce control sobre otras personas, generalmente en contra de su voluntad o de sus intereses”. Es “una categoría típica de un observador”. [...] implica el ejercicio de una forma de influencia ilegítima por medio del discurso [...]. En un sentido semió-

gobierno mexicano, lo que hace posible una dinámica en la que la comunicación y la información condensan conflictos simbólicos de envergadura en los que subyace la confrontación entre dos proyectos políticos de país.

Este contexto, en tanto “ambiente explicativo”, al que se suma el enrarecimiento social y político de la misma transición en el cambio de la administración pública y la carga de subjetividad que entraña, se desplaza al campo de la comunicación y la información sobre el tránsito de las caravanas en el territorio mexicano, cobijando altas dosis de manipulación y de sobreposición de las declaraciones políticas y de las evidencias sobre el “desconcertante” sentido “gregario” de las caravanas.

El discurso político es aparentemente desconcertante. La contención de la caravana hondureña el 21 de octubre de 2018 por parte del presidente Peña Nieto se sostiene por el carácter legítimo de las acciones de las autoridades migratorias y policiales mexicanas: “Como cualquier país soberano, México no permite ni permitirá el ingreso a su territorio de manera irregular y, mucho menos, de forma violenta” (*El Occidental*, 19 de octubre de 2018). De modo escueto, en alusión al Plan Sur (2014), el presidente Peña Nieto indicó que el propósito de este es una reestructuración de la política migratoria en la frontera con Guatemala para lograr un tránsito “formal y ordenado”, brindar “mayor seguridad” ante la violencia criminal creciente y otorgar “documentos de tránsito”, logros imposibles de alcanzar si recuperamos los compromisos de México de plegarse al eje de la seguridad nacional estadounidense, visible como eje transversal en todo el campo de las relaciones con el vecino país.

Desde el 1 de diciembre de 2018, inicio del gobierno de Andrés Manuel López Obrador (AMLO), políticamente imposibilitado de alterar los términos de las políticas y acuerdos bilaterales- regionales de seguridad nacional, su discurso político informativo se sustenta

tico, esta influencia ilegítima también puede ser ejercida en cuadros, fotos, películas u otros medios” (van Dijk, 2009: 352).

en el derecho internacional de los derechos humanos. No obstante, las tensiones entre discurso y realidad se imponen, visibilizando una narrativa política que paradójicamente da cuenta de una coyuntura de política internacional que se interpreta en los mismos términos que lo hace el poder estadounidense, que provoca el contradiscurso de un “contrapoder social” e informativo que tampoco logra romper con la manipulación discursiva cuyo nodo es la “invasión”. Veamos.

El discurso político informativo del nuevo gobierno se produce en los estrechos márgenes de un poder que, al menos en las tres administraciones, hipotecó todo viso de soberanía y legitimó las estrategias securitarias, binacional y regional, impuestas por el poder estadounidense. En la frontera sur, instituciones, infraestructura y burocracia política y operativa están estructuradas para llevar a cabo tareas precisas de control, vigilancia, detención y deportación de migrantes indocumentados, y de narcotraficantes, terroristas y traficantes de personas. El dominio político activo de la Casa Blanca se impone, y el gobierno mexicano reimpulsa el trabajo de las detenciones de la población migrante indocumentada de tránsito a Estados Unidos, estableciendo internamente estrategias que intentan mitigar la decisión de la contención hacia el país del norte, y asumiendo el liderazgo de una estrategia de desarrollo económico para Guatemala, El Salvador y Honduras. La información emitida a los medios se politiza y mediatiza por parte de la derecha, en tanto capital para denostar al gobierno, y para figurar un símil del gobierno mexicano con el gobierno de la Casa Blanca por parte de medios críticos y defensores de los derechos humanos de la población migrante de tránsito.

Es comprensible el discurso de la derecha mexicana para alertar al gobierno estadounidense que está tratando con un gobierno “rojillo” o izquierdoso; es comprensible también el discurso político informativo de la sociedad civil, particularmente de las organizaciones defensoras de derechos humanos que denuncian la recurrente violación por quien debe respetar y hacer respetar tales derechos. El caso concreto es, desde la coyuntura migratoria reducida políticamente a las caravanas, que se trata de un discurso que procesa una

información con fines de controlar, desde el discurso y el habla, las percepciones políticas de las audiencias.

La crisis del modelo de orden democrático en el escenario internacional y la coyuntura política particular de México enrarecen los entramados políticos y sociales en juego, incluyendo a los actores sociales que exigen soluciones radicales ante la fortaleza de las aporías de poderes instituidos que les rebasan. Sin embargo, el extenso campo de la comunicación y sus medios, afianzados por el poder de la tecnología, tiende a ocultar la concentración y la oligopolización de las industrias culturales de las que este campo es parte. Ciertamente posibilita la producción de discursos desde lo social y lo político que hacen creer que la tecnología se neutraliza y posibilita la democratización mediática y sus formas, visible en la coyuntura que activó modalidades comunicativas inéditas conjuntas. No obstante, en los contradiscursos que comunican e informan, y en las trágicas imágenes que sensibilizan pero que se tornan ininteligibles a la hora de aprehender su significado desde los conceptos, no logran desestructurar la centralidad del discurso dominante, que es la de imponer la definición de las caravanas como expresiones de flujos migratorios “imparables” y connotaciones abiertamente negativas, que en el caso del periodismo crítico, si bien intenta demostrar la correlación entre el número de migrantes y la incapacidad gubernamental para enfrentar su control, no logra la reversión de un lenguaje que se impone, y sí tiende a desconfigurar los marcos de las sociabilidades internas con *el otro*, ya de por sí precarios.

Nada extrañan titulares como: “México desbordado por marea de migrantes”, “La migración, como el agua, puede desbordarse a pesar del dique” o “La ‘babel’ migratoria que crece incontenible desde Chiapas” (Bellinghausen, 2019a, 2019b y 2019c). De manera más precisa se sostiene: “La dinámica impredecible, imparable, de la inundación migrante sugiere todo el tiempo la comparación fluvial. El agua corre, se le van poniendo diques, desvíos, se le confina en estanques o pozos, y siempre encuentra modo de salir para atrás, adelante, a los lados, o ir más abajo” (Bellinghausen, 2019a).

El curso de las acciones gubernativas de la nueva administración provocó que comunicación e información mediática produjeran discursos informativos que los compararon con los emitidos por el presidente Trump. Aunque están ausentes las formas complejas de la construcción del poder y sus grados de hegemonía, es visible que la tensión se establece por una lectura de corte estructural o sistémico, mediada por despliegues coyunturales, inhibiendo las posibles oposiciones entre los discursos y las acciones políticas de escalas y de poderes internos y externos. La nota informativa y de opinión “Contención y violencia: la 4T y la niñez migrante” (Varela y Ruiz, 2019) es ilustrativa porque sintetiza las percepciones críticas de la mayoría de los medios y actores que apelan a la libertad de tránsito:

En menos de un semestre hemos visto virar al Estado mexicano a través de declaraciones y acciones de sus funcionarios: desde la puesta en práctica de acciones como el otorgamiento de tarjetas de visitantes por razones humanitarias que combinaron con la declaración de intenciones de establecer cortinas de desarrollo como fuentes de empleo para los transmigrantes, hasta la actual implementación de *redadas contra caravaneros* que transitan dispersos en pequeños grupos los caminos de *La Bestia*, después de lo sucedido en Pijijiapan, Chiapas, el pasado 22 de abril, cuando agentes de migración detuvieron con extrema violencia a familias que componían lo último de las caravanas de las que tuvimos noticias.

Las redadas están sucediendo tanto el sur sureste como en el centro del país y los migrantes señalan un punto particularmente violento: el corredor de Apizaco-Huehuetoca, donde policías federales y agentes de migración acorralan a los migrantes en descampados desplegando operativos a escasos kilómetros de los albergues religiosos para migrantes, en una estrategia que leemos como asfixia para quienes consiguen traspasar los primeros retenes federales de la frontera sur de la nación.

Las familias entrevistadas denuncian que se vieron en la necesidad de regresar a los viejos modos de traslado en *La Bestia* para evitar las redadas en las que se utilizan gases lacrimógenos, balas de goma

contra adolescentes migrantes, golpizas a niñas de entre cinco y nueve años delante de toda la familia para que ésta se entregue y abandone voluntariamente las perreras del Instituto Nacional de Migración (INM), para su inmediata deportación en masa. Estas acciones gubernamentales son señaladas como tortura contra la población migrante por los tratados internacionales referentes a los derechos humanos.

[...] hoy vemos con preocupación que la sociedad mexicana naturaliza el éxodo centroamericano y sus condiciones de alta vulnerabilidad. Preocupa que el actual gobierno haga uso de prácticas de tortura contra la niñez migrante, lo cual significaría una suscripción de la guerra total que en la era de Trump se declaró contra migrantes y refugiados.

[...] ¿Por qué nuestro gobierno se niega a reconocer a estos desplazados como que son y, en cambio, suscribe las políticas del gobierno de Estados Unidos?

A seis meses del gobierno de la 4T, las instituciones involucradas con la gestión de lo migratorio, que incluye además de la PF y el INM al DIF, la SSA o protección civil, sólo buscan disuadir el modelo caravana y disolver todo tipo de organización migrante. Con estas acciones el Estado sigue sumando violaciones graves a los derechos humanos contra la población migrante. Independientemente de la filiación ideológica o partidaria de quienes hoy detentan el poder, la violencia estatal contra los migrantes no sólo va en aumento y complejizándose, sino que apuesta por agredir a la niñez y usarla como rehén de sus nuevos lineamientos. Las responsabilidades jurídicas e históricas del Estado mexicano a este continuum de violencia todavía están por ser articuladas como demanda de justicia por nosotros los mexicanos, pueblos migrante (Varela y Ruiz, 2019).

En el mismo tenor, en la nota “AI denuncia el ‘alarmante paralelismo’ entre AMLO y Trump en trato a migrantes” (AFP, 2019), Amnistía Internacional coloca en el mismo plano político al presidente de México y al de Estados Unidos:

Amnistía Internacional (AI) acusó al gobierno del presidente mexicano, Andrés Manuel López Obrador, de permitir medidas represivas y trato negligente hacia migrantes en un “alarmante paralelismo” con la administración de Donald Trump, tras la muerte de una niña guatemalteca detenida por las autoridades mexicanas.

La organización dijo que, tras reunirse en abril con autoridades de Tijuana y Ciudad Juárez, que concentran a la mayoría de migrantes, éstas le confirmaron que el gobierno “no había proporcionado fondos significativos ni esfuerzos coordinados” para atender a miles de solicitantes de asilo en frontera. (AFP, 2019).

Se puede aseverar que ambos discursos definen la interpretación del comportamiento del gobierno durante y después de las caravanas, un comportamiento que inevitablemente tiende a responder a las exigencias del gobierno estadounidense, que se expresaron en amenazas arancelarias y en la decisión unilateral de que la espera a las respuestas de los solicitantes de asilo se hiciera en territorio mexicano. La respuesta implícita del gobierno mexicano, que apeló a razones humanitarias, se registra como una inclinación interpretativa que juega con las ideas de que “México le hizo el trabajo sucio a Estados Unidos” o la de la conversión de México como “tercer país seguro”.

El discurso político en el campo del ejercicio de gobierno gira en torno a la legitimidad, cuya fuente tradicional es la ideología, productora de verdades esencialistas y absolutas (Laclau y Mouffe, 1987). Romper con este sustento coloca el discurso político gubernamental en tensiones, muchas de ellas irreconciliables, pues el cómo se gobierna es la fuente de las pruebas. Ello ocurre en la gestión gubernativa de la coyuntura migratoria de tránsito, pues la centralidad política y mediática alcanzada en su momento definió coyunturalmente que su éxito o fracaso fuera el termómetro del conjunto de la gestión de AMLO y su administración recién iniciada, quienes insistentemente sostienen que las decisiones políticas al respecto no devienen de ningún acuerdo “vinculante” con el gobierno estadounidense.

Diagnóstico y prescripción. Alcances y límites de la racionalidad del poder discursivo. Los desafíos de la Cuarta Transformación

Estados Unidos

Para la actual administración de la Casa Blanca, la inmigración “ilegal” y el tránsito de drogas a su país, así como el terrorismo, constituyen los vectores del problema de Estados Unidos con México y con los países del Triángulo Norte de Centroamérica. No es un problema nuevo, lo es la politización que el actual gobernante de Estados Unidos hace de ambos vectores con fines político-electorales que, como “cortina de humo”, difuminan su naturaleza geopolítica (Chomsky, en Torres, 2019). El “problema” no es el drama humano que las imágenes de las caravanas de migrantes visibilizan, sino su “crecimiento exponencial”. La cuantía de las detenciones y deportaciones se instituye en las variables de éxito o fracaso de su combate; no obstante, es un “problema” construido desde las décadas de los setenta y ochenta, confeccionado en clave securitaria con los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 (García, 2008; Rocha, 2009).

A falta de una variable confiable, la medición de la migración “ilegal” se define por las detenciones y deportaciones, y su riesgo se evalúa no solo por los problemas metodológicos derivados de la naturaleza clandestina del evento, sino también por el poder que toda construcción estadística entraña en la alteración del dato para producir determinadas percepciones afines a intereses políticos. Aún con estas limitaciones, los datos intentan explicar el comportamiento temporal de la migración de esta naturaleza y derivar su control y regulación o su finiquito radical.

En los meses del año fiscal 2019 transcurridos hasta la redacción de este texto —de octubre de 2018 a abril de 2019— la Patrulla Fronteriza registró la aprehensión de 460 295 personas (Villafuerte, en prensa); a principios de julio de ese año las fuentes periodísticas

informaban que las detenciones en la frontera suroeste superaron las 500 000 personas. Las cifras aportadas por el gobierno mexicano entre diciembre de 2018 y mayo de 2019 registran lo siguiente: 80 000 personas “devueltas” a su lugar de origen; 8 835 personas retornadas a México en espera de una audiencia en los tribunales de Estados Unidos, y 18 778 personas en espera de un puerto de entrada fronterizo en territorio mexicano para presentar solicitudes de asilo (Enciso, 2019). Información más reciente revelada por autoridades de Aduana y Protección Fronteriza (CBP por sus siglas en inglés) indica que en los meses del ciclo fiscal 2018-2019, concluido el 31 de agosto de ese último año, fueron detenidos 811 016 migrantes en la frontera suroeste de Estados Unidos (Spriella, 2019).

La concreción de estas cifras conduce a interrogantes que devienen de una información incomprensible si optamos por la comparación de los números de migrantes contabilizados en el breve lapso de las caravanas. No existe ninguna relación entre las cifras de las detenciones de las autoridades norteamericanas y las de las caravanas. Estas fueron objeto del espectáculo político y mediático de los poderes de la comunicación y la información. Desde los medios informativos, las cifras de detenciones de la Patrulla Fronteriza, que incluyen a migrantes mexicanos, se limitan al dato vendible, dejando a la audiencia con una percepción incompleta, aunque esta exista y sea de complicada comprensión desde el campo semántico de las estadísticas que se manejan en su medición.

Las interrogantes giran en torno a la extraordinaria cuantía de las detenciones por la Patrulla Fronteriza durante el ciclo fiscal 2019, que termina en el mes de septiembre, constreñida a tres factores causales: los dos primeros, sustentados en las formas tradicionales del tránsito de indocumentados, devienen en un decremento del poder operativo alcanzado por la industria de la migración por agentes privados y en el debilitamiento de la fuerza de los procesos de la “causación acumulativa”, movilizadora por las redes familiares de los lugares de origen y de llegada; una tercera explicación del éxito de

las detenciones derivaría de la construcción de informaciones estadísticas parciales destinadas a manipular a las audiencias.

Transitar no implica llegar al cometido final, por lo que podría pensarse también que las formas tradicionales de tránsito y de llegada han sido debilitadas, pues no se conoce el número de casos exitosos, para arribar a una última causa: la precariedad extrema que hoy define la vida la mayoría de la población de los tres países del Triángulo Norte de Centroamérica, en la que pobreza y violencia son razones suficientes para desafiar a la vida misma. Las detenciones implican “cuerpos presenciales”, y las interrogantes giran en torno a las decisiones tomadas después de la detención: la reclusión carcelaria o la deportación de los migrantes a sus países de origen, que no deja de interrogarnos sobre el porqué de la opacidad mediática de ambas decisiones y sobre las implicaciones que ello trae consigo.

En los dos periodos de la administración de George W. Bush (2001-2009), el número de migrantes centroamericanos capturados por la Patrulla Fronteriza en la frontera sur de Estados Unidos, de países distintos a México, en los años fiscales comprendidos (octubre-septiembre), sumó 526 509 personas, esto es, un promedio anual de 65 813.6 personas; en los dos periodos de la administración de Obama (2009-2014) el número de migrantes capturados fue de 639 312 personas, un promedio anual de 79 914 personas (Villafuerte y García, 2015). Otra información registra 567 830 migrantes deportados vía aérea por Estados Unidos durante la administración de Obama a los tres países del Triángulo Norte. Correspondían: a Guatemala 279 150, a El Salvador 161 366 y a Honduras 177 314 personas. Para noviembre de 2019, las cifras de las aprehensiones entre octubre de 2018 y septiembre de 2019 sumaban 856 508 personas, de las que 607 774 correspondían a los tres países del Triángulo Norte de Centroamérica (Langer, 2019).

Sin duda las cifras guardan correspondencia con las tres etapas que según Rodríguez (2016) definen el comportamiento de las aprehensiones tanto en Estados Unidos como en México. La primera, que cubre el período 1995-2005, la define como una fase de crecimiento;

la segunda, de 2006 a 2011, como una fase de decrecimiento continuo, y la tercera, 2012-2014, como una fase de “fuerte reincremento”. La medición se realiza desde la variable de la aprehensión, y revela que en la primera el 61 por ciento de las aprehensiones se realizaron en México, el 15 por ciento en Estados Unidos, y un 24 por ciento de las personas lograron llegar a Estados Unidos. En la segunda fase las cifras variaron: 55, 28 y 17 por ciento respectivamente. En la tercera fase la variación es drástica: Estados Unidos concentró el 56 por ciento del total de aprehendidos, el 33 se realizó en México, y el porcentaje de personas que llegó a Estados Unidos bajó al 11 por ciento (Rodríguez, 2016: 10).

Una mayor precisión se obtiene si nos centramos en esta última etapa, que cubre el periodo de 2014 hasta octubre de 2019. La Organización Internacional de las Migraciones, desde la variable del “retorno”, registra que entre 2015 y 2016 el número de personas devueltas de los tres países del Triángulo Norte centroamericano experimentó un descenso relativo, al pasar de 236 968 a 206 822, para registrar en 2017 una baja significativa, pues el número fue de 141 428 personas. La cantidad proporcionada para los meses de enero a junio de 2018 fue de 96 216 personas.

El juego de las cifras y el análisis comparado sobre la magnitud de los flujos desde la variable de las deportaciones o devoluciones abren posibilidades no solo para relativizar los márgenes de verdad de las “marejadas” o los “torrenciales humanos” que se dirigen hacia Estados Unidos, sino también para romper con la simple reiteración de la lectura fincada en los “arrebatos” tradicionales de Estados Unidos y en la instrumentalización de la “zanahoria y el garrote”, que se decantan en los titulares, enunciados y contenidos, para construir imaginarios que permitan operar entre sombras, pero también desde el espectáculo, los objetivos e intereses del capital global y su dominio político.

En suma, el llamado “colapso” del sistema migratorio de este país es provocado por dos hechos que tensan el manejo tradicional de los flujos migratorios del norte de Centroamérica. El primero es la

visibilidad de las personas migrantes, esto es, niños, adolescentes, jóvenes, mujeres y ancianos, cuando no familias completas; el segundo es la decisión de terminar con la clandestinidad y apelar al tránsito legal con fines de solicitar, desde la frontera sur de Estados Unidos, el derecho de asilo o refugio al gobierno de dicho país. La Casa Blanca y la sociedad estadounidense tienen ante sí un problema, pero este es humano y ético-político, que deviene de la decisión de resolverse bajo una normativa amparada en el “estado de excepción”. En su expresión más pura, el sentido del bárbaro “sujetos a la pequeña aldea y a la organización tribal” se invierte, y con él también se invierte el vocabulario cognitivo y teórico que se asume como propio del no bárbaro. Las detenciones y deportaciones no son hechos nuevos, recordemos que en 2014 el gobierno de Obama declaró una “crisis migratoria” ante la detención de 64 000 niños, niñas y adolescentes no acompañados.

Centroamérica-Triángulo Norte

El diagnóstico de la coyuntura migratoria para los países de Centroamérica parte de reconocer que el origen de la inmigración hacia Estados Unidos es el producto de la “guerra civil” con la directa intervención militar estadounidense, cuya justificación se amparó en la Guerra Fría (Maira, 1985; Insulza, 1985; Torres-Rivas, 1985). Desde el marco geopolítico, Estados Unidos operó, indica Rocha (2009), una acogida solidaria a cubanos y nicaragüenses que huían del comunismo, flujo al que se fueron incorporando, por las mismas razones, salvadoreños, guatemaltecos y hondureños, hasta generar una dinámica migratoria propia en una sociedad agobiada por el modelo de orden económico neoliberal y por una democracia representativa de “fachada” que excluye a la mayoría de población. La correlación entre guerra civil, modelo económico y emigración interregional e internacional es lo propio desde los años ochenta del siglo pasado (Torres-Rivas, 2007; Rocha, 2009; Morales, 2006).

Brevemente, la población inmigrante centroamericana en Estados Unidos pasó de 354 000 personas en 1980 a 1 134 000 en 1990, 2 026 000 en 2006, 3 053 000 en 2010 y 3 385 000 en 2015 (O'Connor, Batalova y Bolter, 2019). La misma fuente reporta que entre 2010 y 2014 la población centroamericana que residía de forma indocumentada en Estados Unidos fue de casi 1.7 millones, lo que representaba el 15 por ciento del total de indocumentados o no autorizados. Los tres países del Triángulo Norte centroamericano concentraban poco más de 1.5 millones, esto es, casi el 90 por ciento del total de inmigrantes indocumentados de la región.

¿Por qué la crisis migratoria estadounidense la genera Centroamérica, y específicamente los tres países del Triángulo Norte? ¿La crisis la gestaron las caravanas? Y ¿por qué ahora y no antes? ¿Por qué no en 2014, cuando los flujos migratorios alcanzaron un número inconcebible de niños, niñas y adolescentes no acompañados?

Las respuestas o no existen o son políticamente engañosas. La lectura de los tres gobernantes de los tres países no existe. Alarma el silencio y el mutismo de estos frente al drama real y mediático que están viviendo sus nacionales, no así cuando declaran legitimar el despliegue de acciones regionales de seguridad nacional lideradas por Estados Unidos.⁶ La razón, no la única pero sí la más importante, es el debilitamiento, cuando no la inexistencia de políticas y estrategias migratorias ante los sobresaltos y crisis cuando Estados Unidos toma decisiones sobre deportaciones. Se recordará la política antiinmigrante de la administración de Reagan. El diagnóstico para las deportaciones se construyó políticamente como “expulsiones de criminales”, lo que se concretaba en la figura de las pandillas. En su momento, los medios reportaron que mayormente deportaron personas refugiadas que habían llegado siendo niños, adolescentes

⁶ El 27 de mayo de este año tuvo lugar, en la Ciudad de Guatemala, una reunión entre el presidente de Guatemala y el secretario interino de Seguridad Nacional de Estados Unidos, Kevin McAleenan, de la que derivó un memorándum de cooperación donde se define el envío de agentes federales a la frontera entre Guatemala y México, para “detener el flujo de la migración irregular” (Homeland Security, 28 de mayo de 2019).

o jóvenes (Rocha, 2009 y 2017). Se hicieron adultas en Estados Unidos, en contextos de exclusión, encontrándose entre sus márgenes de vida el ingreso a las pandillas —Barrio 18 o Mara Salvatrucha—. Llegaron a sus países de origen y muchos de ellos, desde la exclusión, reprodujeron lo aprendido en el país de las libertades, reducido a la cultura de las pandillas.

México

Por tratarse de un país de tránsito, el diagnóstico del gobierno mexicano está tensado por la forma vertiginosa con que día a día se presentan no solo los hechos derivados del movimiento de los migrantes, sino también los nuevos hechos que se generan desde la administración de Donald Trump, que recurrentemente amenaza con alterar el marco mínimo de las relaciones entre ambos países. El diagnóstico siempre inconcluso del gobierno mexicano, alterado repetidamente por la confrontación cara a cara entre hechos y política, desvela las tensiones entre un posible proyecto fincado en el derecho internacional y constitucional de los derechos humanos y el proyecto de la Casa Blanca. Aunque el diagnóstico del gobierno mexicano recupera las dimensiones estructurales y plantea una estrategia de desarrollo regional, las dimensiones de la coyuntura están en el espectáculo mediático montado por el presidente Trump desde discursos escandalosos por las mentiras que terminan creíbles ante amenazas de poder y dominio político, como fincar al gobierno mexicano la responsabilidad de la invasión de los migrantes a su país.

Cabe preguntarse cuántos centroamericanos migrantes fueron detenidos durante el año fiscal 2019. ¿Se produjeron en México en los meses de marzo, abril, mayo y junio de ese año más de mil detenciones mensuales y 144 300 tan solo en el mes de mayo? Si las “marejadas” en su dimensión cuantitativa son reconocidas por México, le corresponde a este país identificar y diagnosticar las causas que las

están generando para explicar por qué ocurren ahora o por qué las capturas representan las cifras más altas de los últimos seis años. En una nota de prensa, Spriella refiere que “durante el ciclo fiscal 2019 se le negó la entrada a 263 mil 945 personas que solicitaron su ingreso a la unión americana, al resultar inadmisibles” (2019).⁷

El gobierno mexicano tiene ante sí el mayor desafío de gobierno en el campo migratorio internacional, derivado de los tratados y acuerdos internacionales establecidos en las tres administraciones anteriores. Numerosos estudios dan cuenta de una política migratoria plegada a las directrices de la seguridad nacional de Estados Unidos, por lo que la reversión de esta no se encuentra sujeta a los principios soberanos del Estado mexicano, en tanto deriva de acuerdos bilaterales, regionales y hemisféricos. La política migratoria doméstica, hemos señalado, está estructurada bajo tal perspectiva y su modificación está acotada por las amenazas de los poderes que controlan el curso de estrategias de seguridad de alcance regional y hemisférico.

El diagnóstico posible desde el legado académico y mediático-crítico y la Cuarta Transformación

Ayer, como hoy, la relación entre Estados Unidos y Centroamérica se establece desde “una brutal asimetría”. Los términos de las relaciones las dicta Estados Unidos desde dos principios ordenadores: su fuerza decisiva en el desarrollo o subdesarrollo de la región y su influencia permanente. Estos principios se concretan en su política exterior: la de ser una nación portadora de un destino manifiesto y “la creencia profunda de que los intereses vitales de la nación también

⁷ Inadmisibles es la persona que se encuentra en los puertos de entrada en busca de la admisión legal, pero que la autoridad determina que no reúne los requisitos mínimos para obtener el ingreso; también es aquella que busca protección humanitaria, pero que retira su solicitud de admisión y regresa a su país de origen (Spriella, 2019).

se defienden en el exterior”. Ambos principios se siguen sosteniendo en Centroamérica (Aguilera, Morales y Sojo, 1991).

Las expresiones de la guerra civil centroamericana, que coinciden con los años de Guerra Fría, mostraron que la naturaleza de las relaciones de Estados Unidos con la región es de orden geopolítico. El triunfo revolucionario en Nicaragua infundió la naturaleza belicosa de los materiales para justificar tanto las guerras civiles en la región y en otros países de América Latina y de Occidente, como el combate a toda iniciativa que alterara los intereses estadounidenses. Los acuerdos de paz abren un punto de inflexión en la región que trastoca la semántica discursiva de los conflictos sociopolíticos, modulados por la instauración de la democracia representativa y el impulso del modelo neoliberal.

Luego del ataque a las torres gemelas y al Pentágono, los países de la región centroamericana, junto con México, fueron recolocados en el ajedrez de la política exterior de Estados Unidos como piezas que se traducen en “zonas naturales de seguridad”, los llamados “patios traseros”. Paradójicamente, a casi dos décadas de los atentados, el terrorismo genocida no ha transitado por el continente americano con fines de atentar contra instituciones estadounidenses. No obstante, este país establece las relaciones regionales desde el nodo de la seguridad nacional hasta convertirlas en el eje de su política exterior.⁸ En el presente no es ninguna falacia sostener que territorio y sociedad en México y Centroamérica son un “campo de guerra” en “donde se entrecruzan la vida de las personas, la geopolítica, la estrategia de guerra, la aplicación del arte y la cultura y el control y la vigilancia de las colectividades” (González, 2014: 9).

No hay discurso opositor ni de defensa soberana de los países “aliados”. El combate se dirige contra los traficantes de drogas y de personas y contra la migración indocumentada. Los costos humanos

⁸ Recordemos que el Consejo de Seguridad Nacional de Estados Unidos “es un órgano administrativo que depende del presidente estadounidense y se ocupa de la política exterior y la seguridad nacional, y congrega al vicepresidente, a los secretarios de Estado y Defensa y al propio consejero de Seguridad Nacional” (González, 2014: 110).

lo son para los países “aliados”, que se convierten en campos de detención, combate y muerte. Para colmo, la economía extractivista de nuevo cuño acicatea la huida forzosa que hoy se criminaliza. La deportación, como dice Rocha (2009), nace de la voluntad de excluir como principio existencial, por lo que las causas se anidan en el caudal de una subjetividad hecha cultura.

Debilitada la coyuntura política de las caravanas de migrantes, el “nuevo paradigma” que el gobierno de AMLO sostiene en la materia enfrenta serios desafíos, y el primero de ellos es el “lenguaje”, en los discursos políticos y en la acción comunicativa de medios y sociedad civil. La migración internacional indocumentada centroamericana, a la que se suman en menor proporción las de otros países de los continentes americano, africano y asiático, está sustentada en una acción comunicativa social que cierra toda posibilidad de entendimiento, esto es, está orientada al éxito del país receptor, que posee poder y dominio, por lo que se cancela de antemano todo elemento dialógico e interactivo para un tratamiento social y político entre los gobiernos de los países directamente involucrados. En un escenario así, indica Habermas (2002), las alternativas normativas se reducen y el manejo de las situaciones coyunturales sostiene su eficacia y su contrario en la mera violencia.

Derivado del mismo desafío de la comunicación y la información, el gobierno de la Cuarta Transformación hizo suyo el elemento fundante de la narrativa del presidente Trump, esto es, la mentira de la invasión, paradójicamente reconocida como tal por sectores importantes de los poderes políticos y de la misma sociedad estadounidense, que tuvo como consecuencia jugar en arenas movedizas. La politización del fenómeno migratorio regional con fines electorales, con las caravanas en mano, posibilitó obviar el significado que estuvo en juego en el espacio regional: la opción de activar e institucionalizar el asilo y el refugio, en tanto las imágenes de las caravanas en la frontera sur de México estuvieron pobladas de niños, niñas, adolescentes y mujeres. Las caravanas, en tanto acciones contingentes y sin ningún

aterrizaje colectivo y político, se evanecieron, y con ellas la legitimidad política del derecho internacional de asilo y de refugio.

Un segundo desafío de la Cuarta Transformación es enfatizar políticamente que la migración internacional indocumentada es un problema que compete primeramente a los países del Triángulo Norte de Centroamérica y a Estados Unidos. Es un desafío de gobierno, pero también de Estado, de sociedad y de comunidad internacional. El fenómeno migratorio indocumentado y su tratamiento por los países receptores son la expresión del desequilibrio de los marcos-límites largamente sostenidos por un mundo que se asumió con un modelo de orden democrático-liberal, y hoy ya no lo es: acción y discurso hacen y dicen que “lo que es, es” (Castells, 2009).

Un tercer desafío atañe a la legitimidad política y a la diferencia de las relaciones entre México y Estados Unidos, y entre estos y los países de Triángulo Norte de Centroamérica con Estados Unidos. México comparte frontera con este país, por lo que la vecindad geográfica hace de la movilidad humana un fenómeno que históricamente favoreció la inmigración indocumentada de mexicanos hacia su territorio, hecho que, si bien no exime de la deportación violenta, implica un marco mínimo de acuerdos entre los dos países (Morales, 1989); para los países centroamericanos, esta experiencia devino de una cruenta guerra civil como expresión del último tramo de la Guerra Fría. Estados Unidos acogió a centroamericanos que huían de la guerra y de gobiernos adversos, para después operar desde el poder con las deportaciones en atención a intereses que iban más allá de esta. El tercer desafío consiste, así, en posicionarse políticamente de esta diferencia.

La crisis migratoria en México es política e implica superar su reduccionismo al ejercicio gubernativo. Es producto tanto de la concertación o la unilateralidad de una fuerza deliberada que la nombra y la impone, como de una conciencia colectiva que nutre y alimenta, pese a todo, la decisión de emigrar a Estados Unidos. La información y la comunicación política del gobierno mexicano deriva de socializar el reconocimiento de la naturaleza externa de intereses

domésticos y geopolíticos que definen las tensiones, contradicciones y conflictos de un fenómeno propio de la globalización como lo son la migración y la movilidad de la población mundial.

Más allá de la indeterminación de la realidad del mundo y de los juicios desde la reflexión “incierta”

En atención a la analítica de Finkelkraut y Sloterdijk (2008), podemos pensar que los ultraconservadores que hoy habitan la Casa Blanca se arropan con una práctica discursiva y política que sublimiza el potencial imaginario utópico para emprender un “segundo” o “tercer” comienzo en una “tierra prometida” que ha sido objeto de la “maldición racial”, lo que exige su purificación. Arman además, para el adentro y el afuera, una gramática geopolítica de contención, ayer contra el comunismo, hoy, en su particularidad, contra la inmigración “ilegal” y el crimen organizado provenientes de su “patio trasero” (Labastida, 1985).

Es paradójico que este mesianismo utópico reviva en tiempos de globalización en un país en el que la purificación racial es, por su naturaleza, imposible, y no por la invasión forzada o anhelada de *los otros*, sino por las exigencias mismas del *ser* Estados Unidos: potencia mundial capitalista, sin obviar los tres principios que desde su origen definen su relación con *el otro*, sean naciones o personas: la jerarquía de la raza, la idea de destino americano y la aversión a la revolución (Hunt, 1988; Valdez-Ugalde, 2007: 45), principios que delimitan su naturaleza despótica y, por ende, violenta: “[...] no se puede negar que hay un componente, una suerte de *impulso exterminador*, en el cual el racismo es como un cáncer en la fábrica social de Estados Unidos, para no mencionar la manufactura de políticas exteriores de intervención” (Valdez-Ugalde, 2007: 46, cursivas añadidas).

Las relaciones de Estados Unidos con México nunca serán democráticas, tampoco lo serán con los países de Centroamérica. El esfuerzo de México en los años ochenta del siglo pasado al encabezar el

Grupo Contadora, cuya tarea central era “evitar la guerra y hacer posible una solución negociada”, con el “respaldo de la ONU y (la) plena autoridad moral y diplomática de la comunidad latinoamericana”, devino, no sin el trabajo unilateral del gobierno estadounidense, en la imposición de una “solución” militar a la crisis centroamericana (*Nexos*, 1 de enero de 1984), y demuestra fehacientemente que el poder y el dominio es del norte. Hoy, sin comunismo, la topología de la violencia cambia de forma y de actores, por lo que las crisis migratorias que provocan las “marejadas de migrantes” no se resuelven con los actores del drama, menos con quienes intenten disuadirlas apelando a principios y valores que son colocados en el cajón de la historia. Lo ilegal del acto de emigrar es un producto que política y mediáticamente vende y seduce, lo que está en juego no es lo que es.

Dos interrogantes son fundamentales para reflexionar sobre el futuro incierto: ¿No es irracional hacer de la migración indocumentada de Centroamérica el enemigo cuyo combate exige la fuerza? “¿Qué nos promete la síntesis norteamericana entre hobbseianismo y mesianismo?” (Finkielkraut y Sloterdijk, 2008: 183). Y, hoy como ayer, existen dos veredas para hurgar sobre este extrañamiento que define al mundo de los unos y de los otros.

La primera refiere al fondo oscuro del miedo en el que discurren el pensamiento y la política del norte: el miedo al crecimiento de los otros, de la población del sur, que en un discurso racional y pulcro se traduce en el crecimiento exponencial de la población mundial, que “es hoy el problema número uno”, registrando que se “marcha hacia el colapso”, “[...] sin ninguna idea ya de cómo seguir siendo tantos, demasiados” (Sartori, 2017: 11-12).

La segunda vereda se traduce en la mentira hecha verdad: ayer, siglo XX, “la democratización del lujo y de la ilusión”, aceptada tácticamente por académicos y pensadores del Norte⁹ (Finkielkraut y

⁹ “Si no les hubiéramos permitido a los dirigentes del siglo XIX entregarse a las locuras totalitarias que aparecerían en el siglo XX, habríamos podido convertirnos en norteamericanos antes incluso que los propios norteamericanos. [...] De la misma manera, se podría decir que todas las locuras de los siglos XIX y XX demoraron la norteamerica-

Sloterdijk, 2008: 114-115); hoy, siglo XXI, la “creolización del mundo” como la falsa “universal mezcla” en tanto golpe a la alteridad, lo que provoca desavenencias con los partidarios de las democracias de estirpe liberal (Finkielkraut y Sloterdijk, 2008: 114-115; Sartori, 2017).

Pensar para sí mismo conduce al “tiempo de los extremos”, y Estados Unidos, con Bush, Obama y Trump, como ejemplo extremo, lo produce con los nuevos-viejos materiales del racismo y el miedo a la invasión, paradójicamente asumiendo la victimización de sí mismo:

Desde un punto de vista psicopolítico, Estados Unidos esperaba un 11 de septiembre para ubicarse por fin en el papel de la víctima, papel para el que estaba muy bien preparado. Mientras que el culto de la víctima a la europea se practica como un victimismo del otro, los norteamericanos han descubierto las delicias de un victimismo de sí mismo. A su juicio, las mayores víctimas del mundo son de ahora en adelante ellos mismo (Finkielkraut y Sloterdijk, 2008: 199).

Referencias

AFP (2019). “AI denuncia el ‘alarmante paralelismo’ entre AMLO y Trump en trato a migrantes”. *La Jornada*, 18 de mayo. <https://www.jornada.com.mx/sin-fronteras/2019/05/19/ai-denuncia-el-alarante-paralelismo-entre-amlo-y-trump-en-trato-a-migrantes-9466.html>

Aguilera, Gabriel, Abelardo Morales y Carlos Sojo (1991). *Centroamérica: de Reagan a Bush*. San José, Costa Rica: FLACSO Costa Rica.

BBC Mundo (12 de enero de 2018). “Trump dice que EE. UU., no debería recibir inmigrantes de ‘países de mierda’ como Haití, El Salvador o las naciones africanas sino de Noruega, según medios locales”. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-42655777>

nización de Europa, que ya entonces llevábamos a cabo con los medios disponibles” (Finkielkraut y Sloterdijk, 2008: 115).

Bellinghausen, Hermann (2019a). “México desbordado por marea de migrantes”. *La Jornada*, 24 de abril. <https://www.jornada.com.mx/sin-fronteras/2019/04/24/mexico-desbordado-por-marea-de-migrantes-5421.html>

Bellinghausen, Hermann (2019b). “La migración, como el agua, puede desbordarse a pesar de diques”. *La Jornada*, 26 de abril. <https://www.jornada.com.mx/ultimas/politica/2019/04/26/la-migracion-como-el-agua-puede-desbordarse-a-pesar-de-diques-254.html>

Bellinghausen, Hermann (2019c). “La ‘babel’ migratoria que crece incontenible desde Chiapas”. *La Jornada*, 26 de abril. <https://www.jornada.com.mx/sin-fronteras/2019/04/26/la-torre-de-babel-migratoria-que-crece-incontenible-desde-chiapas-6739.html>

Bourdieu, Pierre, Jean-Claude Chamboredon y Jean-Claude Passeron (2004). *El oficio de sociólogo. Presupuestos epistemológicos*. México: Siglo XXI.

Castells, Manuel (2009). *Comunicación y poder*. Barcelona: Alianza Editorial.

Charteris-Black, Jonathan (2009). “Gran Bretaña como contenedor: metáforas sobre la inmigración en la campaña electoral de 2005”. *Discurso y Sociedad*, núm. 3, pp. 467-494. <http://www.dissoc.org/ediciones/v03n03/DS3%283%29Charteris.pdf>

Chilton, Paul (2004). *Analysing Political Discourse*. Londres/Nueva York: Routledge

Debord, Guy (2010). *La sociedad del espectáculo*. Valencia: Pre-textos.

Douglas, Mary (2007). *Pureza y peligro. Un análisis de los conceptos de contaminación y tabú*. Buenos Aires: Nueva Visión.

El Occidental (19 de octubre de 2018). “México no permitirá ingreso irregular y violento de migrantes: Peña Nieto”. <https://www.eloccidental.com.mx/mexico/sociedad/mexico-no-permitira-ingreso-irregular-y-violento-de-migrantes-pena-nieto-2181146.html>

Enciso, Angélica (2019). “México devolvió a su país 80 mil migrantes en seis meses”. *La Jornada*, 3 de junio. <https://www.jornada.com.mx/ultimas/politica/2019/06/03/mexico-devolvio-a-su-pais-80-mil-migrantes-en-seis-meses-9535.html>

Excelsior (5 de febrero de 2019). “Construiremos un muro humano si es necesario’: Trump”. <https://www.excelsior.com.mx/global/construiremos-un-muro-humano-si-es-necesario-trump/1294578>

Finkelkraut, Alain y Peter Sloterdijk (2003). *Los latidos del mundo. Diálogo*. Madrid: Amorrortu.

Foucault, Michel (1979). *La microfísica del poder*. Madrid: La Piqueta.

García Aguilar, María del Carmen (2008). “Migración irregular centroamericana. Las tensiones entre derechos humanos, ley y justicia”. En Villafuerte Solís Daniel y María del Carmen García Aguilar (coords.), *Migraciones en el sur de México y Centroamérica*. México: Porrúa/UNICACH, pp. 123-170

González Rodríguez, Sergio (2014). *Campo de guerra*. México: Anagrama

Habermas, Jürgen (1993). *Teoría de la acción comunicativa: complementos y estudios previos*. México: Editorial REI-México.

Habermas, Jürgen (2002). *Verdad y justificación*. Barcelona: Trotta.

Homeland Security (28 de mayo de 2019). “DHS Sing Memorandum of Cooperation with Guatemala to Confront Irregular Migration and Combat Human Smuggling”. <https://www.dhs.gov/news/2019/05/28/dhs-signs-memorandum-cooperation-guatemala-confront-irregular-migration-and-combat>

Hunt, Michael (1988). *Ideology and USS Foreign Police*. New Haven: Yale University Press.

Ibáñez, Tomás (1996). *Fluctuaciones conceptuales en torno a la postmodernidad y la psicología*. Caracas: Universidad Central de Venezuela.

INFOBAE (6 de febrero de 2019). “‘Estado sin ley’: las 9 frases más duras de Donald Trump sobre México y frontera en su discurso de Estado de la Unión”. <https://www.infobae.com/america/mexico/2019/02/06/estado-sin-ley-las-9-frases-mas-duras-de-donald-trump-sobre-mexico-y-la-frontera-en-su-discurso-del-estado-de-la-union/>

Insulza, José Miguel (1985). "La crisis en Centroamérica y el Caribe y la seguridad de Estados Unidos". En CECADE y CIDE (coords.), *Centroamérica. Crisis y política internacional*. México: Siglo XXI, pp. 193-226.

Labastida, Jaime (1985). "Prólogo: Centroamérica y Estados Unidos: insurgencia y mesianismo despótico". En CECADE y CIDE (coords.), *Centroamérica. Crisis y política internacional*. México: Siglo XXI, pp. 11-15.

Laclau, Ernesto y Chantal Mouffe (1987). *Hegemonía y estrategia socialista*. Madrid: Siglo XXI.

Langer, Ana (2019). "Aumentaron detenciones de la Patrulla Fronteriza 477% en 2019". *La Jornada*, 17 de noviembre.

O'Connor, Allisen, Jeanne Batalova y Jessica Bolter (2019). "Inmigrantes centroamericanos en los Estados Unidos". *Migration Policy Institute*, 15 de agosto. <https://www.migrationpolicy.org/article/inmigrantes-centroamericanos-en-los-estados-unidos>

Lissardy, Gerardo (2018). "5 frases de Donald Trump ante el Congreso de Estados Unidos que importan a América Latina". *BBC Mundo*, 31 de enero. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-42885181>

Maira, Luis (1985). "La política latinoamericana de la administración Reagan: del diseño armonioso a las primeras dificultades". En CECADE y CIDE (coords.), *Centroamérica. Crisis y política internacional*. México: Siglo XXI, pp. 141-192.

Martín-Barbero, Jesús (2001). "Transformaciones comunicativas y tecnológicas de lo público". *Metapolítica*, núm. 5, enero-marzo, México.

Martín-Barbero, Jesús (2010). *De los medios a las mediaciones. Comunicación, cultura y hegemonía*. México/España: Anthropos/UAM-Iztapalapa.

Mbembe, Achille (2016). *Crítica de la razón negra. Ensayo sobre el racismo contemporáneo*. Barcelona: Futuro Anterior Ediciones/Nuevos Emprendimientos Editoriales/Ned Ediciones.

Morales, Patricia (1989). *Indocumentados mexicanos. Causas y razones de la migración laboral*. México: Grijalbo.

- Nexos (1 de enero de 1984). "México en Centroamérica". <https://www.nexos.com.mx/?p=4289>
- Rocha, José Luis (2009). "Deportaciones en EU: lados sombríos del país de inmigrantes". *Envío*, núm. 326. <http://www.envio.org.ni/articulo/3993>
- Rocha, José Luis (2017). *La desobediencia de las masas. La migración no autorizada de centroamericanos a Estados Unidos como desobediencia civil*. El Salvador: UCA.
- Rodríguez Chávez, Ernesto (2016). "Migración centroamericana en tránsito irregular por México: nuevas cifras y tendencias". S/I: CANAMID *Policy Brief Series*, PB 14. http://domide.colmex.mx/Archivos/Doc_8357.pdf
- Santamaría, Enrique (2002). *La incógnita del extraño. Una aproximación a la significación sociológica de la "inmigración no comunitaria"*. Barcelona: Anthropos.
- Sartori, Giovanni (2017). *La carrera hacia ningún lugar*. Madrid: Taurus.
- Spriella, Carlos (2019). "Detienen a más de 800 mil migrantes". *El Mananero*, Texas, 15 de septiembre. <https://www.elmanana.com/detienen-a-mas-de-800-mil-migrantes-ciclo-fiscal-migrantes-arrestos/4918036>
- Torres, Javier (2019). "Chomsky: el resultado natural (de los programas neoliberales) es la ira, el resentimiento y la frustración". *SER*, 9 de junio. https://cadenaser.com/ser/2019/06/07/cultura/1559917849_255139.html
- Torres-Rivas, Edelberto (1985). Notas para comprender la crisis política centroamericana". En CECADE y CIDE (coords.), *Centroamérica. Crisis y política internacional*. México: Siglo XXI, pp. 39-69.
- Torres-Rivas, Edelberto (2007). *La piel de Centroamérica (Una visión epidérmica de setenta y cinco años de su historia)*. Costa Rica: FLACSO Costa Rica.
- Valdez-Ugalde, José Luis (2007). *Estados Unidos, intervención y poder mesiánico*. México: UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas/Centro de Investigación sobre América del Norte.
- van Dijk, Teun (comp.) 2008. *El discurso como interacción social*. Barcelona: Gedisa.
- van Dijk, Teun (2009). *Discurso y poder*. Barcelona: Gedisa

Varela, Amarela y Verónica Ruiz (2019). “Contención y violencia: la 4T y la niñez migrante”. *La Jornada*, 28 de mayo. <https://www.jornada.com.mx/2019/05/18/opinion/016a1pol>

Villafuerte Solís, Daniel (en prensa). “La migración centroamericana y la Cuarta Transformación ¿Hacia un nuevo paradigma de política migratoria?”. México/Buenos Aires: CESMECA-UNICACH/CLACSO.

Villafuerte Solís, Daniel y María del Carmen García Aguilar (2015). “Crisis del sistema migratorio y seguridad en las fronteras”. *REMHU. Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, año XXIII, núm. 44, enero-junio, pp. 83-98.

Villalpando, Ruben (2019). “Seguidores de Trump construyen muro alternativa y privado”. *La Jornada*, 27 de mayo. <http://lajornadasanluis.com.mx/cobertura-especial/seguidores-de-trump-construyen-muro-alternativo-y-privado/>

Reflexiones finales

Daniel Villafuerte Solís

Los ensayos contenidos en este libro dan cuenta de un proceso inacabado, de un fenómeno en movimiento con respuestas de los gobiernos de México y Estados Unidos y de actores sociales tensados por la contención del tránsito de migrantes en tanto derecho humano inalienable. Lo *dado* resulta constatable a través de las estadísticas, testimonios y acciones de política migratoria. Lo inacabado constituye lo *dándose*, en el *presente-presente-futuro*, cuya interpretación y construcción resulta una operación compleja porque su manifestación no es clara. Aparecen atisbos y lo que está por venir constituye un reto para las ciencias sociales, por ejemplo, la posibilidad de que vuelvan a organizarse nuevas caravanas y de que se produzcan mayores incrementos de flujos clandestinos. Sin embargo, si se trata de analizar el devenir de la política migratoria de Estados Unidos es posible advertir que la *fronterización* seguirá, así como el rechazo y las deportaciones masivas, por lo menos hasta las próximas elecciones de noviembre de 2020. Dado el uso político que hoy define la migración, no cabe la posibilidad de una negociación multilateral entre los países de origen, tránsito y destino que beneficie a los migrantes. El camino está cerrado y Estados Unidos está optando por imponer acuerdos con cada uno de los países para convertirlos en “tercer país seguro”.

Las caravanas de migrantes centroamericanos que comenzaron en octubre de 2018 no pueden explicarse sino es por la existencia de la “precariedad extrema” en que se encuentran amplios sectores de la población, expoliados y sometidos a una violencia estructural y cotidiana. En un clima así, el ser humano vive una experiencia empobrecida, difusa, quebrada, que de modo inevitable desemboca en una pobreza antropológica, descrita bellamente por Walter Benjamin con la imagen de la “casa de empeño” (Benjamin, en Tamayo-Acosta, 1999: 18).

El capitalismo neoliberal no tiene límites para expoliar a la población. Para esta tarea, aliado con el Estado, ensalza el individualismo y cercena el colectivo solidario, a la vez que destruye la comunidad y los espacios de socialización como la familia. La “destrucción creativa” (Schumpeter, 1942) del capitalismo no conoce fronteras. La usura dio lugar al nacimiento de la institución del crédito, que en sus inicios fue pensada como “palanca” del desarrollo del capitalismo industrial y ahora sirve para la especulación, para extender el consumo hasta los sectores más pauperizados y endeudar a las personas. Ejemplo de ello son las tiendas de conveniencia que ofrecen mercancías caras y de baja calidad, cuyo éxito radica en que están abiertas las 24 horas; en ellas se pueden hacer recargas telefónicas, pagos de servicios diversos, depósitos electrónicos y transferencias de dinero, un paquete atractivo para la gente que no dispone de tiempo. Estos establecimientos están por todos lados, en cada esquina.

Junto a estas pequeñas tiendas han proliferado las microfinancieras y las casas de empeño, que en principio recibían oro y joyas, luego extendieron su actividad al empeño de electrodomésticos, dispositivos electrónicos o relojes, y ahora hasta reciben herramientas de carpintería y albañilería, una secuencia que permite pensar en el devenir de la pauperización de las masas. En este sentido, resulta interesante recuperar la siguiente idea de Benjamin: “Nos hemos hecho pobres. Hemos ido entregando una porción tras otra de la herencia de la humanidad, con frecuencia teniendo que dejarla en la casa de empeño por cien veces menos de su valor para

que nos adelanten la pequeña moneda de lo actual” (Benjamin, en Tamayo-Acosta, 1999: 18).

Esta cita hace ver la relevancia del análisis del presente, como *presente-pasado*, como *presente-presente* y como *presente-futuro*, como exigencia de un pensamiento articulado (Zemelman, 1996). Varias décadas han transcurrido desde que Benjamin escribió la referida cita. Su importancia radica en que nos transporta a la situación del pasado, pero lo más importante es que nos permite redimensionar el *presente-presente*, aunque el actual proceso es más descarnado y lo será en unas décadas más.

El individuo predominará sobre el sujeto. La tercera revolución científico-tecnológica de principios de los años setenta del siglo XX ha dado pasos agigantados. Hoy estamos frente a la tecnología de 5^a generación (5G), que potenciará el capitalismo global mediante la automatización en muchos ámbitos como la agricultura, a través del control de la producción por drones, en la medicina con procesos asistidos remotos, con vehículos autónomos, sin tripulantes, lo mismo en la industria militar y espacial. Nos encaminamos hacia una sociedad de individuos que se caracteriza por ser “una sociedad sin oposiciones, pero también sin solidaridades” (Vilas, 1995: 11). Este es el contexto al que están y estarán expuestos los migrantes del mundo, donde las opciones laborales están acotadas.

Las sociedades del norte de Centroamérica han devenido de conflictos armados, en particular El Salvador y Guatemala, y de una historia económica y política en la que se formó una oligarquía asociada con el capital norteamericano de plantaciones agrícolas, que ahora se extiende a procesos económicos extractivos donde se van diluyendo. Los textos de Torres-Rivas (2015) ofrecen un ángulo de lectura para entender lo que está ocurriendo con las “mareas” migratorias. Asimismo, las reflexiones de Sergio Tischler (2005) permiten situar al sujeto de estas sociedades desgarradas por la pobreza y la violencia, cuyas respuestas comienzan a pasar de formas individuales o de pequeños grupos de amigos, vecinos o conocidos, a expresiones más colectivas. Es el caso de las caravanas migrantes que desafían el

orden legal y generan temor al gobierno de Donald Trump, que las ha llamado “invasión”, término de contenido belicista que puede ser leído como “ocupación”, o desde la perspectiva de las ciencias médicas como una penetración de gérmenes patógenos. En todo caso la idea es desafortunada, sobre todo para un país que presume de defender los derechos humanos.

Es temprano para afirmar de manera categórica que las caravanas son producto de la “desobediencia de las masas”, aunque en la práctica es una manifestación de “desobediencia civil” en tanto que violentan el orden legal establecido y generan respuestas de los gobiernos de México y Estados Unidos, el primero flexibilizando el paso fronterizo y el tránsito por el territorio, el segundo levantando más obstáculos, sellando su frontera.

Lo que no puede negarse es que grandes masas de población de la región norte de Centroamérica viven en “condiciones críticas”. No obstante que la emigración hacia Estados Unidos lleva de manera sostenida y creciente casi 20 años —tomando como punto de inflexión el año 2000—, los gobiernos de la región, de México y Estados Unidos, como lugares de origen, tránsito y destino, no tienen plena consciencia de la profundidad de la crisis social que padece dicha población. “Vivir en condiciones críticas” significa estar en el límite de la supervivencia.

El presidente López Obrador ha reiterado que la verdadera solución a la migración consiste en generar condiciones de desarrollo en los países de origen. En concreto ha dicho que “el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) pueden destinar recursos para crear empleos y detonar el desarrollo” (Muñoz y Urrutia, 2019). A pesar de la validez de esta información, se requiere ir más allá, trascender una lectura superficial, para entender lo que pasa no solo en los países de origen, sino también en los espacios de tránsito forzado, en particular en la frontera sur de México, donde se vive una dis-localación “en términos de jurisdiccionalidad y también de su comprensibilidad” (Goldemberg, 2012: 20). Si se toma en cuenta que el BM y el BID han sido los soportes financieros e ideológicos del

modelo económico neoliberal, resulta un contrasentido que puedan destinar recursos para orientar un tipo de desarrollo incluyente.

Además, las élites económicas y políticas de los países del norte de Centroamérica tienen una postura favorable al modelo neoliberal toda vez que han sido beneficiarias de él junto con el capital extranjero, que ha generado los llamados megaproyectos en los campos de la minería metálica y de la producción de energía hidroeléctrica y eólica, además del extractivismo agrícola reflejado, entre otros fenómenos, en la ampliación de la frontera de palma aceitera y los consecuentes problemas de contaminación, concentración de la tierra, expulsión de población y conflictos socioambientales. En este marco, se puede advertir un escenario tendencial cuyos rasgos generales se describen a continuación.

Estamos frente al peor momento político de los últimos años en la región norte de Centroamérica, tolerado descaradamente por el gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica, que ahora exhibe, como nunca, su determinación de extender legalmente, aunque de manera ilegítima, la *frontera vertical* para impedir la movilidad humana. Con los acuerdos bilaterales firmados entre los gobiernos de Guatemala, El Salvador y Honduras con Estados Unidos en materia de contención migratoria, se cumple uno de los deseos del presidente Trump sobre la construcción de un muro en su frontera y para su frontera sur, es decir, más allá del río Suchiate.

Estos acuerdos bilaterales se suscriben con gobiernos a los que no les importa el destino de sus compatriotas, a sabiendas de que es una determinación que va en contra de los migrantes, que tienen entre sus estrategias de reproducción o de sobrevivencia alcanzar el sueño americano. El presidente de Guatemala Jimmy Morales, que dejó el puesto el 14 de enero de 2020, cargó con la marca de la corrupción y se esforzó por justificar la liquidación de la Comisión Internacional contra la Impunidad (CICIG). Lo más grave de todo fue que, con la complacencia de Estados Unidos, mandó un mensaje desde el foro de las Naciones Unidas con acusaciones graves: “dicha comisión vulneró los principios de soberanía nacional, no respetó las leyes

de nuestro país, socavó la paz social y desafió la gobernabilidad [...] es lamentable que funcionarios internacionales se dediquen a desprestigiar a nuestro país ante la comunidad internacional”, y acusó al jefe del organismo internacional, Iván Velásquez, de convertir a la CICIG en “una estructura criminal que coptó a la justicia guatemalteca” (*RT. Noticias Internacionales*, 25 de septiembre de 2019). El presidente entonces electo, Alejandro Giammattei, que el 15 de enero asumió funciones, declaró que no pedirá el regreso de la CICIG, con lo cual el país retrocede en transparencia y se abre el camino para profundizar la impunidad y la corrupción.

Por su parte, Nayib Bukele, el recién estrenado presidente de El Salvador, que llegó como candidato independiente de los partidos ARENA y FMLN, ahora exhibe ante el mundo su frivolidad en el escarapate de las Naciones Unidas, donde no fue capaz de pronunciar ni una sola palabra sobre los migrantes (Alvarado, 2019), y comienzan a proliferar señalamientos de corrupción en su pasado inmediato vinculados con dinero proveniente de círculos cercanos a Herbert Saca, uno de los operadores políticos más cuestionados de El Salvador, relacionado en su momento con una banda de narcotraficantes, Los Perrones (Rauda y Arauz, 2019). Y, sin embargo, como parte del simulacro de honestidad propone, en el marco de los primeros cien días de su gobierno, la creación de un organismo que emule a la CICIG para presentar el rostro de la anticorrupción. En efecto, el 6 de septiembre de 2019 el representante de la OEA firmó una carta de entendimiento para la formación de la Comisión Internacional contra la Corrupción y la Impunidad en El Salvador (CICIES); en esa ocasión, Luis Porto, enviado del secretario general de la OEA, refirió que el papel de la futura comisión sería: “fortalecer a instituciones debilitadas y que el éxito sería medido en un plazo no mayor a 10 años: El éxito es que esta CICIES dentro de 10 años no exista más en El Salvador” (Labrador, 2019).

En lo que se refiere a Honduras, tenemos a Juan Orlando Hernández, un presidente que llegó a la reelección mediante un descarado fraude legitimado por la OEA y el gobierno de Estados Unidos, que

se encuentra en el último tramo de su gobierno, con una cauda de escándalos de corrupción, solapado por el gobierno de Donald Trump. Hernández creó mediante convenio con la OEA, a finales de enero de 2016, la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH), un organismo con funciones muy limitadas que ha servido de fachada para encubrir la ola de corrupción que envuelve al gobierno de Juan Orlando y su familia. Xiomara Zelaya, hija del depuesto presidente Manuel Zelaya, considera que “en Honduras no hay un Estado de derecho, hay un Estado fallido. Un Estado contaminado completamente, desde sus fuerzas armadas y su policía a sus instituciones, por el crimen organizado y el narcotráfico” (Romero, 2019).

En este contexto, la región norte de Centroamérica no ofrece ninguna respuesta propia al fenómeno migratorio, más todavía cuando el presidente Trump amenaza lo mismo a un congresista, que a un exfuncionario público de su país, que a jefes de Estado y de gobierno: Corea del Norte, China, México, Venezuela, Colombia, Cuba, Rusia, Irán, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, la lista sigue. Cualquiera gobierno que se atreva a pronunciar una palabra en contra de alguna declaración o política de Estados Unidos es interpelado y amenazado, y en muchos casos intervenido militarmente. El escenario no es nada halagüeño, basta con recuperar una declaración reciente del presidente Trump sobre cómo mira a México para entender que nada hará cambiar su política punitiva en contra de los migrantes: “Nada se hace, excepto cuando yo lo hago. *Estoy usando a México* para proteger nuestra frontera porque los demócratas no arreglan, porque los demócratas no quieren cambiar las lagunas en las políticas de asilo” (RT. *Noticias Internacionales*, 26 de septiembre de 2019, cursivas añadidas). Qué difícil es reconocer que nos ha usado, ahora y en el pasado, para imponer una política migratoria punitiva, de fronteras cerradas. En estas circunstancias, ¿existe un margen de maniobra del gobierno de la Cuarta Transformación?, ¿será posible que en algún momento se pueda negociar con Estados Unidos un acuerdo migratorio que favorezca a los migrantes?

Como hemos indicado, desde el inicio de 2019 México hizo una propuesta que fue presentada a mediados de año en Washington, con una mirada integral para enfrentar las causas que originan la migración. Esta propuesta, elaborada por la CEPAL, no ha generado interés por parte del gobierno de Estados Unidos. Vivimos tiempos difíciles, a tal grado que ni la ONU puede parar la andanada del gobierno de Estados Unidos. Los derechos humanos tantas veces aludidos no aplican para los migrantes centroamericanos, aunque sí para los venezolanos. Esto indica que estamos frente a una sobrepolitización del tema migratorio, por lo que para avanzar en una visión y un tratamiento integral del fenómeno tendría que comenzarse por quitar la carga político-ideológica y reenfocarlo hacia una agenda de desarrollo, como ha planteado México.

Referencias

Alvarado, Jimmy. 2019. "Otra selfie y ni una palabra sobre nuestros migrantes". *El Faro*, 26 de septiembre. https://www.elfaro.net/es/201909/el_salvador/23676/Otra-selfie-y-ni-una-palabra-sobre-nuestros-migrantes.htm, consultado el 30 de septiembre de 2019.

Goldemberg, David Theo (2012). "Epistemologías del desengaño. Topologías de lo extra/ordinario". En Elena Chávez (curadora). *Estética y violencia: necropolítica, militarización y vidas lloradas*. México: MUAC.

Muñoz, Alma E. y Alfonso Urrutia (2019). "México intenta justificar redada de migrantes por 'cuestiones de seguridad'". *La Jornada*, 23 de abril. <https://www.jornada.com.mx/sin-fronteras/2019/04/23/mexico-intenta-justificar-redada-de-migrantes-por-cuestiones-de-seguridad-7411.html>, consultado el 24 de abril de 2019.

Labrador, Gabriel. 2019. "Gobierno y OEA anuncian mesa técnica para una CICLES dependiente del Ejecutivo". *El Faro*, 7 de septiembre. https://elfaro.net/es/201909/el_salvador/23623/Gobierno-y-OEA-anuncian-mesa-t%C3%A9cnica-para-una-CICLES-dependiente-del-Ejecutivo.htm, consultado el 30 de septiembre de 2019.

Rauda, Nelson y Sergio Arauz (2019). “La fiesta de los amigos menos conocidos del presidente Bukele”. *El Faro*, 19 de septiembre. https://elfaro.net/es/201909/el_salvador/23620/La-fiesta-de-los-amigos-menos-conocidos-del-presidente-Bukele.htm, consultado el 28 de septiembre de 2019.

Romero, David (2019). “Entrevista con Xiomara Zelaya: ‘EE. UU. ha convertido a Honduras en un laboratorio para las nuevas formas de colonización en América Latina’”. *RT. Noticias Internacionales*, 21 de septiembre. <https://actualidad.rt.com/actualidad/327810-entrevista-xiomara-zelaya-eeuu-honduras-colonizacion-latinoamerica/amp>, consultado el 29 de septiembre de 2019.

RT. Noticias Internacionales (25 de septiembre de 2019). “Jimmy Morales acusa que la CICIG vulneró la soberanía de Guatemala”. <https://actualidad.rt.com/actualidad/328273-vivo-presidente-guatemala-presenta-prometido>, consultado el 27 de septiembre de 2019.

RT. Noticias Internacionales (26 de septiembre de 2019). “Donald Trump: ‘Yo estoy usando a México para proteger nuestra frontera’”. <https://actualidad.rt.com/actualidad/328410-donald-trump-usando-mexico-protger>, consultado el 30 de septiembre de 2019.

Schumpeter, Joseph (1942). *Capitalismo, socialismo y democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.

Tamayo-Acosta, Juan José (1999). “Sujeto, comunidad y utopía”. *Pasos*, núm. 84, julio-agosto.

Tischler, Sergio (2005). *Memoria, tiempo y sujeto*. Guatemala: Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades-BUAP/F&G.

Torres-Rivas, Edelberto (2015). *Centroamérica: entre revoluciones y democracia*. Antología y presentación de Jorge Rovira. México: CLACSO/Siglo XXI.

Vilas, Carlos M. (1995). “Actores, sujetos, movimientos: ¿dónde quedaron las clases?”. *Sociológica*, vol. 10, núm. 28, mayo-agosto, pp. 1-22.

Zemelman, Hugo (1996). *Problemas antropológicos y utópicos del conocimiento*. México: El Colegio de México.

Sobre los autores

María Eugenia Anguiano Téllez. Doctora en Ciencia Social con especialidad en Sociología por El Colegio de México. Profesora e investigadora titular en El Colegio de la Frontera Norte, pertenece al Sistema Nacional de Investigadores, nivel II. Entre sus publicaciones recientes se encuentran los siguientes libros: *The World through Borders. The Difficult Journey of Migrants in Transit*, coordinado con Alonso Hernández y Daniel Villafuerte (México, 2018); *Migrantes en tránsito a Estados Unidos. Vulnerabilidades, riesgos y resiliencia* (2016) y *Cruces de fronteras. Movilidad humana y políticas migratorias* (2015), ambos coordinados con Daniel Villafuerte Solís. Fue becaria de The Rockefeller Foundation Bellagio Center en Bellagio, Italia, y ha realizado dos estancias sabáticas en España (Universidad de La Coruña y Universidad Pontificia Comillas, Madrid). Correo electrónico: anguiano@colef.mx

María del Carmen García Aguilar. Socióloga por la UNAM, maestra en Desarrollo Rural y doctora en Ciencias Sociales por la UAM-Xochimilco. Integrante del Sistema Nacional de Investigadores, nivel II. Cuenta con el reconocimiento de Profesora con Perfil Deseable (PRODEP) y el Reconocimiento al Mérito Estatal de Investigación 2016 otorgado por el Consejo de Ciencia y Tecnología. Desde 1995 es investigadora y docente del Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica de la Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas, y desde 2002 imparte docencia en el posgrado de Ciencias Sociales y Humanísticas, en la misma institución. Cuenta con numerosos artículos publicados en revistas nacionales e internacionales, y

entre sus libros recientes destacan: *Migración, derechos humanos y desarrollo. Aproximaciones desde el sur de México y Centroamérica*, (en coautoría con Daniel Villafuerte, 2014) y *Violencia y globalización. Reflexiones marginales desde el sur de México y Centroamérica* (2019). Es coordinadora y autora del libro *Democracias posibles: crisis y resignificación. Sur de México y Centroamérica*, (2016). Correo electrónico: mcgarcia2005@yahoo.com.mx

Rafael Alonso Hernández López. Doctor en Ciencias Sociales por el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS-Occidente). Coordinador del Doctorado en Estudios de Migración en El Colegio de la Frontera Norte. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel I. Obtuvo el Premio a la mejor tesis de Doctorado de la Cátedra Interinstitucional Arturo Warman 2016, otorgado por la Universidad Nacional Autónoma de México y otras instituciones académicas nacionales. En la actualidad es presidente del Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración. Ha coordinado de manera personal y en colaboración con otras personas varios libros, entre ellos: *The World through Borders: the Difficult Journey of Migrants in Transit*; *Sin lugar en el mundo. Desplazamiento de mujeres por Guadalajara*; *Travesías migratorias. Testimonios de vida en torno a la migración y la solidaridad*; *Transit Migration through the Guadalajara Metropolitan Area: Actors, Challenges and Perspectives*. Además es autor de diversos capítulos en libros, así como de artículos, en publicaciones nacionales e internacionales. Correo electrónico: rahernandez@colef.mx

Jéssica N. Nájera Aguirre. Desde 2015 es profesora-investigadora del Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales de El Colegio de México. Es licenciada en Economía, maestra en Demografía y doctora en Estudios de Población. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel I. Es integrante de diversas asociaciones y redes de investigación en temas de población, familia, trabajo, migraciones y fronteras en América Latina. Actualmente es coordinadora de

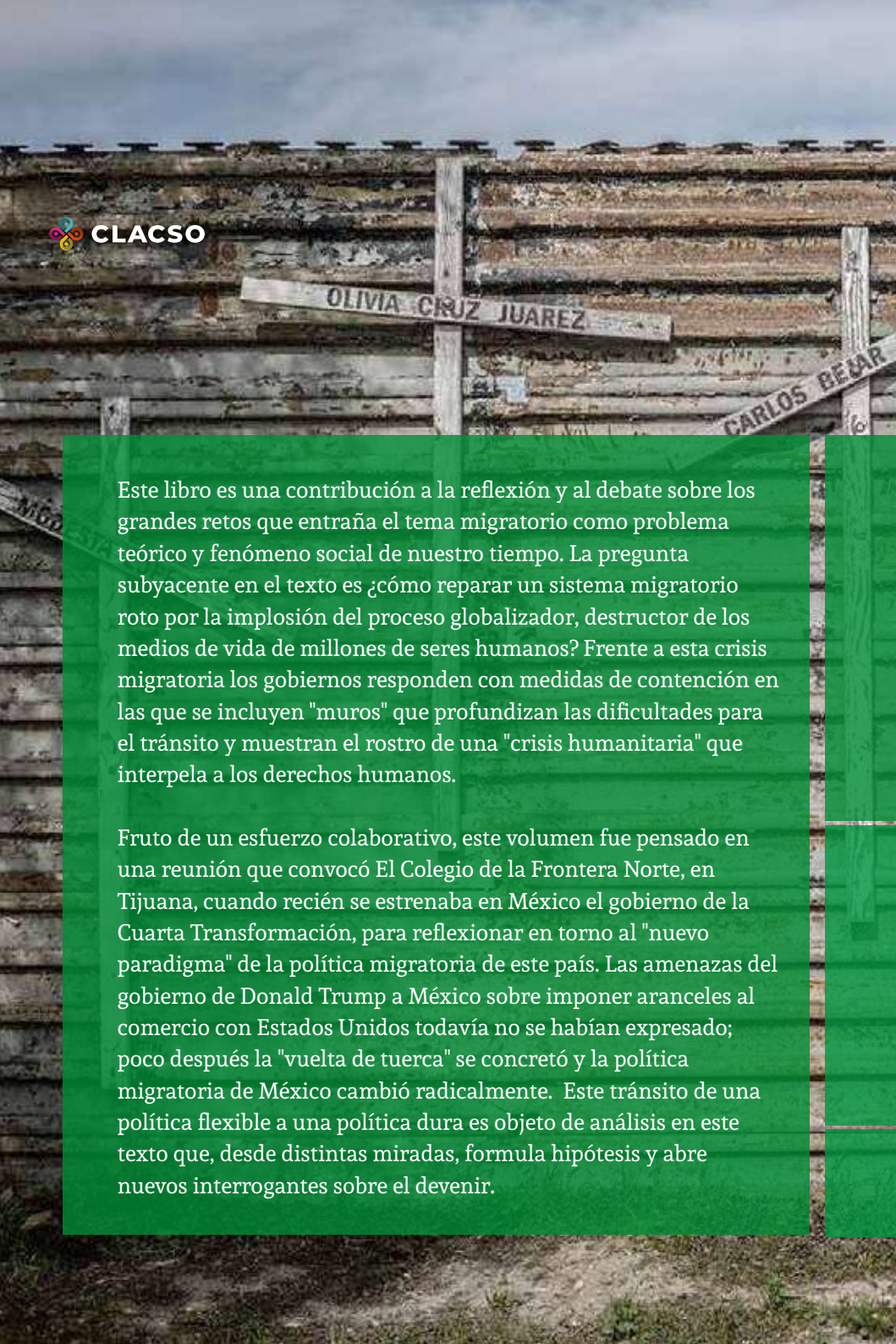
Trabajo de Campo de la Mexican Migration Project (MMP); fue responsable de la Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México (Emif Sur, 2004-2008). Ha colaborado en proyectos de investigación-acción con ONU Mujeres, Médicos del Mundo Francia-Chiapas, UNICEF-México, CEPAL-México y REDODEM. Desde una perspectiva sociodemográfica y con aproximaciones metodológicas mixtas, su investigación se centra en el estudio de los vínculos entre población, migración y trabajo, desarrollando temas como: migraciones y movilidades transfronterizas entre México y Guatemala; migraciones regionales entre Centroamérica, México y Estados Unidos; integración y condiciones de vida de migrantes en México; mercados laborales en espacios fronterizos; y familia, trabajo y género (organización de la vida familiar, paternidades). Correo electrónico: jessica.najera.a@gmail.com

Luz Helena Rodríguez Tapia. Es maestra en Estudios de Población por El Colegio de la Frontera Norte y licenciada en Sociología por la Universidad Nacional Autónoma de México. En ambos grados obtuvo la mención honorífica. Durante su desarrollo profesional ha tenido la oportunidad de colaborar en distintos proyectos de investigación y consultorías tanto en la UNAM y en El COLEF como en otras instituciones públicas y privadas. Entre sus recientes publicaciones se encuentra el artículo “El papel de las políticas migratorias dentro del flujo migratorio China-México” en la revista de la Universidad Autónoma Metropolitana *Diarios del Terruño*. Actualmente es consultora independiente y profesora en la UNAM. Correo electrónico: luz.helena.rta@gmail.com

Chantal Lucero Vargas. Doctora en Ciencias Sociales con Especialidad en Estudios Regionales por el Colegio de la Frontera Norte. Ha realizado estancias de investigación en el Instituto Kellogg para Estudios Internacionales de la Universidad de Notre Dame y en el Centro de Estudios sobre México y Estados Unidos de la Universidad de California en San Diego. Entre los proyectos de investigación que

ha participado se encuentran The Mexican Migration Field Research (UCLA, UCSD, COLEF, UABC), así como el proyecto investigación de “Flujos migratorios en las fronteras norte y sur de México y en tránsito hacia Estados Unidos: dinámicas de movilidad y políticas de contención” (COLEF). Sus temas de interés son: derechos humanos y migración internacional y políticas públicas, con enfoque en niñez migrante no acompañada. Actualmente es investigadora de tiempo completo en el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Autónoma de Baja California. Correo electrónico: cluceroDCS@colef.mx

Daniel Villafuerte Solís. Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad Autónoma Metropolitana, México. Actualmente es investigador titular del Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica de la Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel III. Investigador emérito por el Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Chiapas. Es miembro de la Red Internacional de Migración y Desarrollo; miembro del Consejo de Redacción de la revista *LiminaR. Estudios Sociales y Humanísticos* (publicada por Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica) y del Comité de Asesores de la revista *Línea Imaginaria* (Pedagógico de Rubio, Venezuela). Ha publicado numerosos artículos en revistas nacionales e internacionales. Su libro más reciente se intitula *Tiempo de fronteras. Una visión geopolítica de la frontera sur de México* (CESMECA-UNICACH/Juan Pablos Editor, 2017). Correo electrónico: gasoda2000@gmail.com



Este libro es una contribución a la reflexión y al debate sobre los grandes retos que entraña el tema migratorio como problema teórico y fenómeno social de nuestro tiempo. La pregunta subyacente en el texto es ¿cómo reparar un sistema migratorio roto por la implosión del proceso globalizador, destructor de los medios de vida de millones de seres humanos? Frente a esta crisis migratoria los gobiernos responden con medidas de contención en las que se incluyen "muros" que profundizan las dificultades para el tránsito y muestran el rostro de una "crisis humanitaria" que interpela a los derechos humanos.

Fruto de un esfuerzo colaborativo, este volumen fue pensado en una reunión que convocó El Colegio de la Frontera Norte, en Tijuana, cuando recién se estrenaba en México el gobierno de la Cuarta Transformación, para reflexionar en torno al "nuevo paradigma" de la política migratoria de este país. Las amenazas del gobierno de Donald Trump a México sobre imponer aranceles al comercio con Estados Unidos todavía no se habían expresado; poco después la "vuelta de tuerca" se concretó y la política migratoria de México cambió radicalmente. Este tránsito de una política flexible a una política dura es objeto de análisis en este texto que, desde distintas miradas, formula hipótesis y abre nuevos interrogantes sobre el devenir.