

14. La migración en la agenda de seguridad Estados Unidos-México-Centroamérica

*Natalia Armijo Canto*¹

INTRODUCCIÓN

Este trabajo se centra en el análisis de los flujos migratorios que van de Centroamérica y México hacia Estados Unidos, durante el periodo comprendido entre 2011 y 2019, así como en los retos que presenta para la política migratoria en México. Analizar el tema migratorio en éste es particularmente complejo, debido a que se trata de un país de expulsión, recepción, tránsito y retorno de migrantes. Sin dejar de considerar este contexto cambiante y con múltiples aristas, el eje central de este capítulo se centra en la migración centroamericana indocumentada en tránsito por México, en su intento por ingresar a Estados Unidos.

Los flujos migratorios de personas provenientes de países centroamericanos que transitan por el país han existido por lo menos desde principios del siglo XX, cuando trabajadores guatemaltecos ingresaban temporalmente a las fincas chiapanecas a cortar café en la región del Soconusco. A lo largo de más de un siglo, los flujos se han modificado; a los trabajadores temporales se sumaron otros que se emplearon en distintas áreas de la economía ya no solamente en el campo, sino también en los sectores de comercio y servicios. Se trataba de una migración muy localizada en la franja fronteriza Chiapas-Guatemala, situación que se transformó notoriamente a partir de la década de 1980. Después, iniciaron las migraciones de personas que huían de los conflictos armados, principalmente de Guatemala y El Salvador. Se les otorgó el estatus de refugiado a decenas de miles de guatemaltecos, se abrieron nuevas rutas migratorias y se diversificaron las nacionalidades de las y los migrantes.

Con el cambio de siglo, aumentó significativamente la presencia de migrantes en tránsito hacia Estados Unidos, por la carencia de opciones de sobrevivencia en sus países. A su vez, el azote de fenómenos meteorológicos que se convirtieron en desastres humanitarios, como el huracán Mitch en Honduras en 1998, el terremoto en El Salvador en 2001, el huracán Stan en 2005 y los impactos del fenómeno climático El Niño, generaron un “corredor seco” centroamericano en la zona que abarca la región del Pacífico en Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua.

A lo anterior se añade la violencia social, como causa que aducen las personas para migrar y tratar de llegar a Estados Unidos. A pesar de la finalización de las guerras civiles y de la firma de los Acuerdos de Paz en Centroamérica en la década de 1990, la violencia transitó de una violencia política hacia una creciente violencia social. La actividad de las *maras* en el ámbito local y la creciente presencia del crimen organizado en sus distintas manifestaciones (tráfico de drogas, tráfico y trata de personas) agravaron la situación.

Este panorama hace pensar que la migración centroamericana indocumentada se ha vuelto un tema permanente, y plantea para México retos en el ámbito de las relaciones internacionales al tratarse de un proceso que atraviesa fronteras. Afecta la gobernanza, dada la necesidad de contar con una política migratoria que gestione de forma dinámica los flujos migratorios, y también la seguridad pública, pues los migrantes son una población vulnerable, frecuentemente víctima de delitos durante el trayecto por México. Asimismo, esta situación tiene nuevas manifestaciones, como la de la seguridad humana, debido a la creciente presencia de mujeres y de niñas y niños que migran sin acompañamiento.

¹ Profesora de Relaciones Internacionales, Universidad de Quintana Roo, Chetumal.

EVOLUCIÓN DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS EN MÉXICO 2012-2020

Las personas migrantes cambian de ruta dependiendo de las condiciones climatológicas, de lo que las personas escuchan en el camino respecto a la presencia de autoridades, de la existencia de albergues en funcionamiento, o de las zonas preferidas por los traficantes, si es que contrataron sus servicios para llegar a su destino.² Entre 2003 y 2006 se registraron cifras muy elevadas de migrantes centroamericanos. El año pico fue 2005, cuando se contabilizaron 181,163 devoluciones desde México a sus países de origen.³ El número más bajo se presentó en 2011, cuando el número de personas devueltas fue de 61,202. A partir de 2012, se inicia nuevamente un proceso incremental, como se muestra en el cuadro 1. Los datos expresan claramente la necesidad de centrar la política migratoria mexicana en los flujos provenientes de Centroamérica, ya que en México representan más de 95 % dichos flujos, y Honduras y Guatemala merecen que se les ponga una atención especial, pues son países expulsores de migrantes.

Cuadro 1. Personas centroamericanas devueltas por autoridad migratoria mexicana, según país de nacionalidad, 2012-2019

País de nacionalidad	2012		2013		2014		2015	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
Total de eventos*	79 643	100	80 902	100	107 814	100	181 163	
Total de Centroamérica**	77 733	97.6	78 733	97.3	105 303	97.6	176 726	97.5
El Salvador	12 725	15.9	14 586	18	19 800	18.3	34 716	19.1
Guatemala	35 137	44.1	30 231	37.3	42 808	39.7	82 597	45.6
Honduras	29 166	36.6	33 079	40.9	41 661	38.6	57 823	31.9
Nicaragua	624	0.8	804	1.0	999	0.9	1 511	0.8

País de nacionalidad	2016		2017		2018		2019	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
Total de eventos*	159 872	100	82 237	100	115 686	100	149,812	100
Total de Centroamérica**	150 919	94.4	78 309	95.2	112 720	97.4	145,508	97.1
El Salvador	33 384	20.8	11 706	14.2	12 666	10.9	20,039	13.4
Guatemala	62 299	38.9	35 874	43.6	44 680	38.6	50,794	33.9
Honduras	53 857	33.7	29 959	36.4	53 571	46.3	72,125	48.1
Nicaragua	1 312	0.8	728	0.9	1 732	1.5	2,462	1.6

*Incluye todos los eventos de devolución de extranjeros de todas las nacionalidades.

**Incluye Belice, Costa Rica y Panamá además de los países incluidos en el cuadro.

FUENTE: Elaboración propia con datos de los Boletines Estadísticos de la Unidad de Política Migratoria (UPM), Instituto Nacional de Migración (INM), México.

² Juan Carlos Narváez, “Informes sobre violaciones a los derechos humanos de los migrantes de tránsito por México: develando el mito”, en Tercer Coloquio de Migración Internacional, San Cristóbal de las Casas, México, 2011.

³ Natalia Armijo Canto y Rodolfo Córdova Alcaraz, “Migrantes indocumentados en tránsito por México, desafíos desde la ética y los derechos humanos”, en Alberto Hernández-Baqueiro y Andrés Suárez-González (coordinadores), *Perspectivas éticas de la seguridad ciudadana en Chile y México*, Universidad Autónoma del Estado de México y Universidad Alberto Hurtado, Chile, México, 2015.

Puede observarse que el número de personas extranjeras devueltas por la autoridad migratoria en 2019 aumentó 29.5% entre 2018 y 2019. Llama la atención que, en esos dos años, más de 45% de las devoluciones fueron de personas de nacionalidad hondureña, dejando muy por debajo al porcentaje de personas provenientes de Guatemala, que alcanzó en promedio 36%.

En todos los casos, en el periodo analizado, Guatemala y Honduras representan en promedio 80% de los migrantes devueltos. Este porcentaje baja en 2016, al pasar a 73%. Esto puede deberse a que, en ese año, hubo una mayor cantidad de personas de las islas del Caribe, principalmente de Cuba, y las devoluciones de esta región representaron 2.3%. Este aumento de migración cubana indocumentada obedeció a la crisis migratoria generada por la decisión del entonces presidente de Estados Unidos, Barack Obama, de restablecer relaciones con Cuba, situación que fue vista por muchos cubanos como una amenaza a sus privilegios migratorios y generó un alza en las salidas de cubanos en su intento de llegar por distintas vías al país del norte, siendo México un paso obligado.⁴ Sin embargo, a partir de 2017, nuevamente baja el porcentaje de personas provenientes de Cuba.

El caso de Nicaragua es interesante, ya que es un país que cuenta con otras opciones históricas para migrar, principalmente a su país vecino del sur, Costa Rica. Sin embargo, en 2018, la cantidad de migrantes provenientes de Nicaragua fue 2.5 veces mayor que la cantidad recibida en 2012, y en 2019 hubo un incremento de 42% respecto al año anterior. La crisis política de Nicaragua ha obligado a una mayor cantidad de personas a buscar alternativas fuera de su país y México ha cobrado importancia como país de tránsito y destino. El porcentaje de nicaragüenses devueltos por autoridades migratorias mexicanas en el periodo estudiado siempre ha sido mayor al de personas provenientes de las islas del Caribe, excepto en 2016.

Otro fenómeno es la feminización de los flujos migratorios: en 2012 solamente 13% de las personas fueron mujeres, porcentaje que aumentó a 26 en 2016 y a 34 en 2019. Es decir, poco más de la tercera parte de las personas migrantes son mujeres.⁵ También se han presentado cambios en la composición etaria de migrantes, como lo muestra el cuadro 2.

Cuadro 2. Flujo de menores extranjeros presentados al INM, según grupos de edad, 2012-2019

Año Edades	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1-11 años	1,152	1,879	8,941	14,657	17,619	7,925	14,321	21,822
12-17 años	4,995	7,751	14,155	23,857	22,495	10,375	14,937	31,685
Total	6,107	9,630	23,096	38,514	40,114	18,300	29,258	53,507

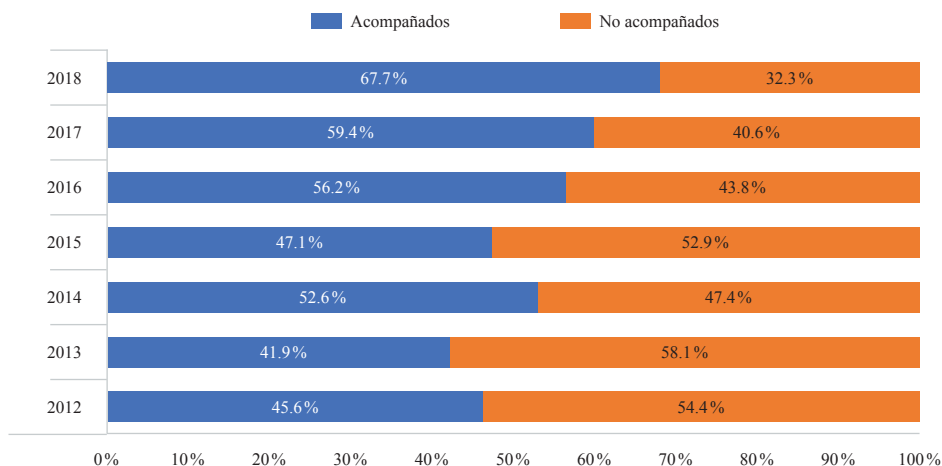
FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos de los Boletines Estadísticos del INM.

El Salvador, Honduras y Guatemala aportan 96% de estas niñas, niños y adolescentes, los cuales muchas veces viajan sin el acompañamiento de un adulto. El porcentaje que viajó sin éste entre 2012 y 2015 se acerca o supera el 50%. A partir de 2016, disminuye el porcentaje de menores sin acompañar, pero no el número de menores migrantes. En 2019, se contabilizaron 53,507 menores presentados, cifra 82% mayor a la del año anterior, aunque solamente 7% viajaban sin acompañamiento de un adulto.

⁴ Jean Clot y Germán Martínez, “La ‘odisea’ de los migrantes cubanos en América: modalidades, rutas y etapas migratorias”, en *Revista Pueblos y Fronteras*, Vol. 13, San Cristóbal de las Casas. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.22201/cimsur.18704115e.2018.v13.345>

⁵ Cifras calculadas a partir de los datos de los Boletines Estadísticos de la UPM. Disponible en: http://www.politica-migratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Direccion_de_Estadistica

Gráfica 1. Flujo de menores extranjero no acompañados presentados al INM, según condición de acompañamiento, 2012-2018



FUENTE: SEGOB, *Niñas, niños y adolescentes migrantes en situación migratoria irregular, desde y en tránsito por México. Síntesis Gráfica*, Unidad de Política Migratoria, SEGOB, 2018, p. 6.

CAUSAS DE LA MIGRACIÓN CENTROAMERICANA

La migración es un fenómeno complejo y multicausal. No existe un factor que explique de forma lineal el aumento cuantitativo y las transformaciones cualitativas de los flujos migratorios. Durante mucho tiempo, solía establecerse automáticamente el vínculo entre pobreza y migración, sin embargo, los datos muestran que la pobreza por sí misma no es un factor de expulsión. Un documento de la Comisión Económica Para América Latina y El Caribe (CEPAL) expone exhaustivamente datos económicos de la región México-Centroamérica y su relación con la migración [Ver cuadro 3].⁶

Cuadro 3. Subregión México y Centroamérica. Algunas características económicas y migratorias, 2015

País Indicador	México	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá	Belice
Tasa de crecimiento anual del PIB 2010-2015	3.0	4.4	2.0	4.1	3.7	5.7	9.2	2.9
PIB per cápita 2015	9 690	9 426	3 742	3 133	2 329	1 848	10 750	4 443
Nivel de pobreza 2015	41.2%	18.6%	41.6%	67.7%	74.3%	58.3%	21.4%	n.d
Tasa de emigración 2015	9.9	2.8	22.8	6.4	8.0	10.5	3.6	16.7

FUENTE: Elaborado a partir de las estadísticas de CEPALSTAT presentadas en Alejandro Canales Cerón y Martha Luz Rojas Weisner, *Panorama de la migración internacional en México y Centroamérica*, op. cit., p. 13.

⁶ Alejandro Canales Cerón y Martha Luz Rojas Weisner, *Panorama de la migración internacional en México y Centroamérica*, Serie Población y Desarrollo, CEPAL, 2018.

Los datos del cuadro anterior muestran que el crecimiento del producto interno bruto (PIB) en Guatemala y Nicaragua fue mayor que el de México, sin embargo, sus niveles de pobreza son muy superiores. Esto significa que el problema está en la distribución de la riqueza y en la falta de opciones de sobrevivencia para gran parte de la población, a pesar de existir crecimiento económico. También puede apreciarse que la población de El Salvador tiene un ingreso per cápita mayor que los de Guatemala y Honduras, y un porcentaje de población en pobreza menor; sin embargo, casi 23 % de su población vive fuera del país. Todo esto indica que además de la economía, hay otros determinantes que favorecen la emigración. En el *Atlas de la Migración en los países del norte de Centroamérica*,⁷ se señalan los siguientes factores:

Los efectos del cambio climático aumentan la vulnerabilidad a fenómenos como huracanes, terremotos y sequías que, combinados con la pobreza, generan situaciones de colapso de los medios de vida de miles de personas, principalmente en el medio rural.

Factores familiares, ya que 82% de los migrantes del norte de Centroamérica tiene familia en Estados Unidos, lo cual posibilita la formación de redes de apoyo que sostienen la migración.

Violencia e inseguridad: la prevalencia en los países de origen de distintas formas de violencia se ha señalado de forma explícita como un factor determinante de la salida forzada por parte de la población.

Tanto el contexto económico, como los factores adicionales de expulsión, son de carácter estructural y no pueden solucionarse a corto plazo. Por esta razón, es urgente que el gobierno mexicano elabore un esquema integral de gestión migratoria, pues las respuestas aisladas están lejos de lograr una atención efectiva a este tema. Así, además de las razones económicas para migrar, en los países del istmo se vive una acentuada situación de violencia, como se observa en el cuadro 4:

Cuadro 4. Tasa de homicidios en países de Centroamérica, 2008-2018

País	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Variación tasa 2008-2018
Guatemala	46.1	46.5	41.6	38.6	39.9	34.	37	29.5	27.3	26.1	22.4	-19
Honduras	60.8	70.7	81.8	91.4	90.4	79	66	59	59	42.8	40	-21
El Salvador	51.7	70.9	64.1	69.9	41.2	43.7	61	102.9	81.2	60	51	-1
Nicaragua	13	14	13.5	12.5	11.3	9	8.7	8	7	7	n.d	n.d
Costa Rica	11.3	11.4	11.3	10	8.5	8.7	9.5	11.4	11.8	12.1	11.7	0.4
Panamá	18.4	22.6	20.6	20.3	17.3	17.3	15	11.1	9.3	9.2	9.6	-9

FUENTE: Hazel Villalobos Fonseca, “Tasa de homicidios dolosos en Centroamérica. Balance general 2008-2018”, *Pensando desde Centroamérica*, Fundación para la Paz y la Democracia, 2019. Disponible en: <https://pensandodesdecentroamerica.wordpress.com/2019/01/11/tasa-de-homicidios-dolosos-de-centroamerica-balance-general-2008-2018/>

Si la violencia es un factor de expulsión, ésta no se queda en Centroamérica. En México, el índice de delitos y asesinatos sigue siendo alto.⁸ Esto hace particularmente peligrosa la travesía por el país, pues los migrantes se han vuelto objeto de organizaciones criminales mexicanas.

⁷ CEPAL, *Atlas de migración en los países del norte de Centroamérica*, CEPAL, 2018.

⁸ INEGI, Comunicado de Prensa 347/19. Datos preliminares. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/EstSegPub/homicidios2018.pdf>

VULNERABILIDADES Y RIESGOS DE LA POBLACIÓN CENTROAMERICANA EN TRÁNSITO POR MÉXICO

La política migratoria de Estados Unidos es otro factor que aumenta la vulnerabilidad de la población migrante en su tránsito por México. Ésta se ha endurecido y ha obligado a las autoridades mexicanas a actuar en sintonía con aquélla. Si bien desde antes de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 ya estaba en marcha en Estados Unidos una política migratoria orientada a restringir el ingreso de mexicanos y centroamericanos, fue a partir de ese hecho cuando el discurso de la migración como una “amenaza a la seguridad” cobró una presencia determinante.⁹

La primera consecuencia del incremento en los controles fronterizos en Estados Unidos y la mayor presencia de fuerzas de seguridad en las rutas migratorias que atraviesan México es obligar a los migrantes a transitar por nuevos caminos, más solitarios y peligrosos. Esta situación los orilla a “contratar” intermediarios o *polleros*, quienes a su vez han cambiado su perfil de prestadores de un servicio a traficantes que lucran con la necesidad de las personas. Así, crece la industria de la migración, y lo que para algunos es una estrategia de sobrevivencia, para otros es la posibilidad de hacer negocios ilícitos. Así, el tráfico de migrantes ha dado paso a la industria del secuestro, y en algunos casos, a la muerte de migrantes.

El periodo analizado en este trabajo (2011-2019) parte precisamente de un parteaguas que dejó al descubierto la vulnerabilidad extrema de la población migrante indocumentada: el descubrimiento, en agosto de 2010, en San Fernando, Tamaulipas, de 72 cadáveres de migrantes de diversas nacionalidades, principalmente de países de Centroamérica. Desafortunadamente, no se trató de un hecho aislado, y quedó en evidencia que es un problema que prevalece, y se corre el riesgo de normalizar en la opinión pública estos hechos, inaceptables, debido a su recurrencia y a la impunidad resultante en la mayoría de los casos.¹⁰ Un año después de esta masacre, los crímenes contra migrantes siguieron en el mismo poblado; en abril de 2011, se descubrieron 193 restos de personas —la mayoría migrantes— en 47 fosas clandestinas.¹¹ Al año siguiente, en mayo de 2012, se encontraron 49 torsos al borde de la carretera en Cadereyta, Nuevo León, nuevamente en la ruta migrante.¹²

En palabras de Rodolfo Casillas, “el secuestro de migrantes no es una medida desesperada del crimen organizado [...] sino la expresión concreta de su capacidad de desarrollo, organización e innovación que vincula a nacionales de otros lugares de México y a algunos centroamericanos con poblaciones locales”.¹³ La participación de la delincuencia organizada refleja la carencia de una estrategia del Estado para hacer frente a esta nueva expresión criminal que afecta a las personas más vulnerables.

Los migrantes internacionales son objeto de secuestro y asesinato, su invisibilidad social se ahonda porque los datos no se difunden, o es muy difícil obtenerlos. Casillas y Córdova hablan de la “densidad del secuestro de migrantes” para referirse a la “existencia de organizaciones ilegales, con presencia territorial y recursos financieros y materiales suficientes para desafiar (con violencia o corrupción) la institucionalidad local y federal”, debido al “efecto que tiene la existencia de organizaciones delictivas en las *actitudes* de los ciudadanos, sus *valores* y su

⁹ Natalia Armijo, *Migración y seguridad: nuevo desafío en México*, CASEDE, 2011. Varios textos de esta obra colectiva retoman el tema de securitización de las fronteras y analizan los vínculos entre migración y seguridad.

¹⁰ Natalia Armijo Canto y Rodolfo Córdova Alcaraz, “Migrantes indocumentados en tránsito por México: desafíos desde la ética y los derechos humanos”, *op. cit.*

¹¹ Oscar Misael Hernández, “Antropología de las masacres en San Fernando, Tamaulipas”, en *Nexos*, 24 de agosto de 2020. Disponible en: <https://seguridad.nexos.com.mx/?p=2240>

¹² Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, *Tres masacres, tres heridas abiertas de la migración*, Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, 2013. Disponible en: <https://www.fundacion-justicia.org/masacres-migrantes-en-mexico/>

¹³ Rodolfo Casillas, “Los migrantes indocumentados: su vulnerabilidad y la nuestra”, en Natalia Armijo *Migración y seguridad: nuevo desafío en México*, *op. cit.*

percepción sobre la legalidad (por ejemplo, el bajo respeto al cumplimiento de la ley)¹⁴. Los autores sostienen que de esta manera se da la *acumulación social de la violencia y la ilegalidad*. Cabe destacar que, cuando se secuestra a un migrante, implícitamente se cometen otros delitos, fenómeno conocido como “interdependencia vertical”, que ocurre cuando la delincuencia organizada debe cometer delitos adicionales para cumplir con su fin último.¹⁵ De tal forma, las y los migrantes secuestrados pueden ser torturados, violados sexualmente, sus órganos pueden ser extraídos, o pueden ser víctimas de trata y homicidio. Por lo general, las víctimas son confinadas en “casas de seguridad”. Más aún, en ocasiones, el secuestro de migrantes acarrea el delito de desaparición forzada de personas, y también hay casos en donde se los asesina.

El nivel de denuncia de delitos cometidos contra los migrantes es sumamente bajo. En algunas ocasiones no lo hacen por temor a las autoridades —porque han atestiguado la colusión de las personas que perpetran el crimen con aquéllas—, por temor a la deportación, o porque para ellos y ellas es más importante continuar su viaje. Todos estos escenarios deben estar presentes al momento de diseñar una política migratoria con enfoque de derechos humanos.

La población centroamericana que transita por México viaja sin documentación. Los estados mexicanos donde se cometen más delitos contra migrantes en tránsito son los cercanos a la frontera sur: Chiapas, Oaxaca y Veracruz. Con una intensidad mediana de delitos figuran los estados de Tabasco, en el sur, y Guanajuato, Jalisco y el Estado de México, en el centro-occidente. Constantemente los migrantes se ven obligados a modificar sus rutas para evitar ser víctimas de estos delitos, y cada vez recurren con más frecuencia a traficantes de personas.¹⁶

LAS RESPUESTAS Y LOS RETOS PARA EL ESTADO MEXICANO

La política migratoria mexicana ha experimentado transformaciones significativas a lo largo del siglo XXI, aunque a veces es perceptible un carácter reactivo más que constructivo, frente a la complejidad de los flujos migratorios y las presiones de Estados Unidos. En los primeros lustros de este siglo se transitó del Plan Sur, establecido al inicio del periodo presidencial de Vicente Fox, con el objetivo de “contener” los flujos migratorios, pasando por el proyecto “Fortalecimiento de las Delegaciones Regionales de la Frontera Sur”, hasta llegar, en 2005, a la “Propuesta de política migratoria integral de la Frontera Sur de México”. En el discurso, se pasó de la contención a la protección de los derechos de los migrantes y a la gestión de flujos en la propuesta de 2005. Sin embargo, como ya se mencionó, fueron años de gran crecimiento de la migración indocumentada y permanecía vigente la visión del migrante como transgresor de la ley, ya que seguía vigente la Ley General de Población de 1974, a pesar de su anacronismo y de haber sido creada en un contexto totalmente distinto, lejos de los retos que se presentan en los últimos años en el tema migratorio.¹⁷

La presencia de México en la escena internacional en el tema migratorio ha tenido una importancia creciente. El país es signatario de diversos instrumentos internacionales que buscan garantizar los derechos de los migrantes y atender los problemas que se derivan de la ausencia de tratamientos adecuados para el ordenamiento de los procesos migratorios.¹⁸ Sin embargo, en

¹⁴ Rodolfo Casillas R. y Rodolfo Córdova Alcaraz, *Un vuelco de timón: Prioridades y estrategias para la migración en tránsito*, CIDE, 2018.

¹⁵ Véase Sabrina Adamoli, et al., *Organized Crime Around the World*, European Institute for Crime Prevention and Control, Helsinki, 1998.

¹⁶ CEPAL, *Atlas de migración en los países del norte de Centroamérica*, op. cit.

¹⁷ Existe una amplia literatura sobre migración y política migratoria en este periodo. Entre otros, se pueden revisar los textos: Rodolfo Casillas R., “El Plan Sur de México y sus efectos sobre la migración internacional”, en *Ecuador Debate* 56, 2002; Rodolfo Casilla R., *Una vida discreta fugaz y anónima: los centroamericanos transmigrantes en México*, CNDH y OIM, 2007; Manuel Ángel Castillo, “Fronteras, migración y seguridad”, en *Alteridades*, 15, 2005.

¹⁸ Entre los principales están la Convención Internacional Sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares; la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados; el Protocolo para Prevenir,

el país existía un desfase entre los compromisos internacionales y la legislación nacional. En 2008, se reformó la Ley para Descriminalizar la Migración Indocumentada, pero México seguía sin un marco legal que diera respuesta a la magnitud y las transformaciones del fenómeno. En enero de 2011, cristalizaron los esfuerzos por reformar la política migratoria mexicana mediante reformas a la Ley General de Población, la promulgación de la Ley de Refugiados y Protección Complementaria y la de la Ley de Migración el 25 de mayo de 2011.¹⁹

Esta nueva Ley de Migración vino a llenar un vacío jurídico en México e incluyó aspectos integradores al asumir la migración como un fenómeno multidimensional, como el hecho de que México es un país de origen, tránsito y destino de migrantes; asimismo, tomó en cuenta la protección a los derechos humanos en el eje rector de la política migratoria y la unidad familiar. Además, la ley establece obligaciones de coordinación de los tres niveles de gobierno. La ley fue criticada, entre otras razones, por la permanencia de facultades de autoridades distintas al INM para detener migrantes indocumentados y por tener una visión parcial de las migraciones de tránsito, ya que solamente se atiende a aquellos que son víctimas de delito.²⁰

En el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, se reconoció la obligación de proteger los derechos de los migrantes y de sus familias. De este plan se desprendió posteriormente el Programa Especial de Migración 2014-2018, entre cuyos objetivos y acciones se incluyeron numerosas cuestiones relativas a los derechos de los migrantes, aunque también se enfatiza la importancia de diversos puntos de seguridad fronteriza.²¹

Los documentos de política migratoria en México presentan siempre la contradicción entre un discurso de derechos y un discurso de seguridad, entre la gestión y la administración, *vis a vis* los mecanismos de control. Esto, sumado a las presiones de Estados Unidos, como sucedió en 2014, cuando se dio la llegada masiva principalmente a Texas de menores migrantes sin acompañar, se convierte en una gran crisis humanitaria. Entre enero y septiembre de 2014 se dio albergue a más de 60,000 mil menores no acompañados.²² En ese contexto, el entonces presidente Enrique Peña Nieto anunció el Programa Integral Frontera Sur —en parte por presión de Estados Unidos—, con el objetivo explícito de proteger a los migrantes en tránsito, aunque en realidad fue criticado por los analistas por su falta de transparencia y de planeación, y como una política reactiva para paliar la crisis en la frontera sur de Estados Unidos y evitar la llegada de más menores migrantes.²³ Este fenómeno continúa a pesar de los esfuerzos de los gobiernos de México y Estados Unidos. En el año fiscal 2019 de Estados Unidos (octubre 2018-septiembre de 2019), las autoridades de inmigración estadounidenses aprehendieron a 76,020 menores que viajaban sin sus padres: 52% más que durante el año fiscal anterior, de acuerdo con la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de Estados Unidos. La mayoría provenían de América Central. En el caso mexicano, en el mismo periodo y a pesar de los controles migratorios extraordinarios impuestos por México, se detuvo a más de 40,500 migrantes menores de edad.²⁴

La política migratoria no ha sido consistente y los abusos y la violencia en contra de los migrantes son realidades de larga duración. En este contexto, se dan la llegada de Donald Trump

Suprimir y Sancionar el Tráfico de Personas, especialmente de mujeres y niños, y el Protocolo contra el Tráfico de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, de la Convención contra el Crimen Transnacional.

¹⁹ Cámara de Diputados, Nueva Ley de Migración, *Diario Oficial de la Federación*, 25 de mayo de 2011. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra_030719.pdf

²⁰ Rodolfo Córdova Alcaraz, “Delitos cometidos contra los migrantes en la frontera sur de México: la relevancia de la participación ciudadana para combatirlos y erradicarlos”, en *Frontera Sur. Retos para la seguridad*, Secretaría de Seguridad Pública, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, Universidad de Quintana Roo, 2012.

²¹ Eduardo Torre Cantalapiedra y Jorge Carlos Yee Quintero, “México ¿una frontera vertical? Políticas de control del tránsito migratorio irregular y sus resultados, 2007-2016”, *LiminaR*, Vol. XVI, núm. 2, 2018.

²² “Estados Unidos no logra contener la llegada de niños indocumentados”, en *El país*. Disponible en: https://elpais.com/internacional/2014/06/19/actualidad/1403203060_738022.html

²³ Eduardo Torre Cantalapiedra y Jorge Carlos Yee Quintero, “México ¿una frontera vertical? Políticas de control del tránsito migratorio irregular y sus resultados, 2007-2016”, *op. cit.* Véase también: COLEF, *Reporte: Programa Frontera Sur o la política de persecución de migrantes en México*, Observatorio de Legislación y Política Migratoria, COLEF, noviembre de 2015.

²⁴ Disponible en: <https://www.nytimes.com/es/2019/10/30/espanol/america-latina/menores-migrantes-estados-unidos.html>

a la presidencia de Estados Unidos en enero de 2017 y el cambio de gobierno en México en 2018. Por su parte, los migrantes han organizado su propia respuesta ante la inseguridad y las amenazas. Las “caravanas migrantes” son muestra de una nueva modalidad de tránsito y de protección horizontal ante la falta de respuesta de las autoridades y la descoordinación de las políticas migratorias de los países que conforman el corredor México-Centroamérica-Estados Unidos. Las “caravanas”, en su modalidad “masiva”, iniciaron en octubre de 2018. Comenzaron a salir desde Honduras. Esto llevó al presidente de Estados Unidos a comenzar a hablar de una “gran amenaza” a su país.

Donald Trump ha puesto el tema migratorio en un lugar privilegiado de su agenda política. No ha escatimado esfuerzos ni palabras muchas veces cargadas de racismo y alarmismo para generar un ambiente antiinmigrante, que le genere apoyo para sus planes de construir un muro fronterizo que impida el paso a población migrante procedente de México y Centroamérica. Al no lograr disminuir los flujos migratorios, el gobierno estadounidense amenazó con aumentar los aranceles a los productos mexicanos y generar así una guerra comercial. El objeto era obligar al gobierno mexicano a fortalecer e incrementar los controles en las fronteras y las principales autopistas de sur a norte. Para evitar las sanciones económicas, el gobierno mexicano negoció con su vecino del norte. Así, el 7 de junio de 2019 se dio a conocer que ambos gobiernos habían llegado a un acuerdo que básicamente contiene cuatro puntos: a) el reforzamiento de acciones para hacer cumplir la ley en México, incluyendo el control de la migración centroamericana y el despliegue de la Guardia Nacional en todo el país, con énfasis en la frontera sur de México; b) la instrumentación de medidas que permiten a Estados Unidos retornar inmediatamente a México a personas detenidas al cruzar la frontera de forma irregular; c) la búsqueda de acciones adicionales si no logran los resultados esperados, y d) el fortalecimiento de la cooperación bilateral y el fomento del desarrollo económico y las inversiones en los países centroamericanos.²⁵

El acuerdo con Estados Unidos tuvo un impacto significativo en el flujo de migrantes. A fines de 2019, el titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard, presentó el informe del Plan de Migración y Desarrollo, donde expuso que la disminución de migrantes irregulares que llegan a la frontera con Estados Unidos había disminuido más de 70% de mayo a noviembre.²⁶ El cuadro 5 muestra el comportamiento del flujo de migrantes durante 2019 y 2020:

Cuadro 5. Extranjeros devueltos por autoridad migratoria mexicana durante el periodo enero 2019-septiembre 2020

2019												
Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Total
6,144	8,228	9,629	17,144	17,664	24,125	17,130	13,113	11,837	10,203	7,825	6,770	149,812
2020												
Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Total			
10,660	7,689	5,725	2,668	1,202	1,332	2,921	4,148	4,670	41,015			

FUENTE: Elaboración propia con datos de los Boletines Estadísticos de la UPM del INM.

²⁵ “Declaración conjunta México-Estados Unidos”, 7 de junio de 2019. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/467956/Declaracio_n_Conjunta_Me_xico_Estados_Unidos.pdf.

²⁶ “México defiende Plan Migratorio y presume reducción de 70% del flujo a EU”, *La Vanguardia*, 26 de diciembre de 2019.

Desde julio de 2019, a partir de la firma del Acuerdo con Estados Unidos, es notoria la reducción de flujos (cuadro 5). Asimismo, la pandemia de COVID-19 que en la región se declaró en marzo de 2020 y conllevó el cierre de fronteras y mayores controles en la movilidad, se reflejó en un número muy reducido de migrantes entre abril y julio de 2020 principalmente. Los países de Centroamérica cerraron drásticamente sus fronteras terrestres y aéreas, y limitaron la transportación en el interior. Sin embargo, a partir de agosto de 2020, inmediatamente después de la apertura de fronteras, hay un repunte de la migración hacia el norte, pero siempre muy por debajo de las cifras del periodo 2014-2018. La mayor reducción de la migración se ha dado en los flujos proveniente de Centroamérica, que hasta 2019 se habían mantenido en un porcentaje mayor a 95. De acuerdo con los datos disponibles para 2020, solo 71.5% de las personas devueltas por la autoridad migratoria (29,325 personas) son de países centroamericanos.²⁷

REFLEXIONES FINALES

Hay análisis que coinciden en que el tema migratorio, lejos de resolverse o mejorar con el acuerdo de junio de 2019 entre México y Estados Unidos, se ha vuelto más espinoso. No se pueden negar tres hechos concretos: la pobreza, la impunidad, la violencia y la corrupción en Centroamérica, el endurecimiento de la política de Donald Trump y su desprecio hacia los migrantes y la necesidad del gobierno mexicano de evitar un conflicto con Estados Unidos. Pero en medio de esta realidad, están los miles de personas dispuestas a permanecer en albergues o en las calles de las ciudades fronterizas, antes que regresar a sus países de origen.²⁸ En medio de las negociaciones y acuerdos entre México y Estados Unidos, a los que se han sumado los gobiernos de Guatemala y El Salvador en 2020, persiste la desesperación de los miles de hombres, mujeres, niños y niñas que se han incorporado a las caravanas migrantes que parten del norte de Centroamérica. La Oficina de Washington para América Latina (WOLA), una de las instituciones con mucha experiencia en estos temas, señala cinco puntos a tener en cuenta en lo que llama una antesala crítica de la política migratoria mexicana: 1) México ya había endurecido su política y, por lo menos desde 2014, ha intentado impedir el paso de centroamericanos hacia Estados Unidos; 2) el despliegue de la Guardia Nacional de México será una estrategia fallida pues sus elementos no tienen la capacitación para atender el fenómeno de la migración indocumentada; 3) las ciudades de la frontera norte de México, principalmente Tijuana y Ciudad Juárez, no tienen la infraestructura necesaria para recibir a miles de migrantes deportados de Estados Unidos, pues son ciudades con graves problemas de inseguridad por la existencia de organizaciones criminales altamente organizadas para el tráfico de drogas y personas; 4) México no tiene las condiciones para convertirse en Tercer País Seguro; 5) el desarrollo económico y social de Centroamérica siempre permanece en los discursos de los gobiernos, pero no hay presupuesto asignado en los programas de cooperación de México y Estados Unidos que mínimamente pueda reducir los problemas sociales; por el contrario, se han reducido los programas de cooperación de apoyo a la región.²⁹

En el año 2020, se detuvo drásticamente el flujo masivo de migrantes por la pandemia de COVID-19. El Salvador, Honduras y Guatemala cerraron drásticamente sus fronteras terrestres, debido a las medidas “duras” para evitar su propagación. Esto ha provocado el encierro obligado de la población humilde que está en espera del cambio de condiciones para volver a migrar hacia el norte. Todo esto hace que el panorama sea especialmente complejo y es clara la urgencia de construir políticas capaces de responder a la dinámica cambiante de la migración en el corredor México-Centroamérica-Estados Unidos, pues no cabe duda de que el fenómeno

²⁷ Unidad de Política Migratoria, Instituto Nacional de Migración, México.

²⁸ Efrén Sandoval Hernández, “Los migrantes centroamericanos: entre las amenazas de Trump y las promesas de AMLO”, en *Cahiers des Amériques latines*, 91-2019, pp. 7-14.

²⁹ WOLA, “Cinco puntos para entender el acuerdo migratorio México-Estados Unidos”. Disponible en: <https://www.wola.org/es/>.

14. La migración en la agenda de seguridad Estados Unidos-México-Centroamérica

continuará, con altas y bajas. Es que las medidas de contención no son suficientes para reducir la migración hacia el norte. Por ello, mientras no se atiendan las causas que generan la migración, ésta permanecerá como una estrategia de supervivencia para amplios sectores de población. Lo grave es que en el discurso de México y Estados Unidos se atiende el problema como uno de seguridad, no como lo que es: un asunto humanitario.

