

GLOBALIZACIÓN:

TIPOS Y PROBLEMAS MIGRATORIOS EN AMÉRICA LATINA Y LA UNIÓN EUROPEA

ALEJANDRA ARROYO MARTÍNEZ SOTOMAYOR
ROBERTO SUÁREZ MUÑOZ
EDUARDO PÉREZ ALONSO
COORDINADORES



COMUNICACIÓN
CIENTÍFICA

PUBLICACIONES
ARBITRADAS HUMANIDADES, SOCIALES Y CIENCIAS



SECULARTE A.C.

*Globalización: tipos y problemas migratorios
en América Latina y la Unión Europea*

GLOBALIZACIÓN: TIPOS Y PROBLEMAS MIGRATORIOS en América Latina y la Unión Europea

Alejandra Arroyo Martínez Sotomayor
Roberto Suárez Muñoz
Eduardo Pérez Alonso
COORDINADORES



COMUNICACIÓN

CIENTÍFICA

PUBLICACIONES

ARBITRADAS

HUMANIDADES, SOCIALES Y CIENCIAS



Campus Guanajuato | División de Derecho,
Política y Gobierno



SECULARTE A.C.

Servicio en Educación, Cultura y Arte

2021

Globalización: tipos y problemas migratorios en América Latina y la Unión Europea

Primera edición, 2021

D.R. © De los textos: los autores

D.R. © De la presente edición:

Universidad de Guanajuato, División de Derecho, Política y Gobierno

Lascuráin de Retana núm. 5, Zona Centro, C.P. 36000, Guanajuato, Gto., México

Secularte A. C. Servicios en Educación, Cultura y Arte

Pastita núm. 140, int. 6, C.P. 36090, Guanajuato, Gto., México.

Diseño de portada y maquetación: Luis Villalobos

Corrección: Flor E. Aguilera Navarrete

ISBN: 978-607-441-874-3

Advertencia: ninguna parte del contenido de este ejemplar, incluido el diseño de portada, puede reproducirse, almacenarse o transmitirse total o parcialmente de ninguna forma, ni por ningún medio, sea éste electrónico, fotoquímico, mecánico, óptico, de grabación o de fotocopia, ya sea para uso personal o de lucro, sin la previa autorización por escrito de los editores.

Impreso y hecho en México • *Printed and made in Mexico*

Índice

Prólogo	
<i>Eduardo Pérez Alonso</i>	7
Introducción	
<i>Alejandra Arroyo Martínez Sotomayor</i>	
<i>Edmar Salinas Callejas</i>	9
Globalización y migración en América Latina y México (1990-2020)	
<i>Edmar Salinas Callejas</i>	13
Los regímenes de integración regional en América Latina y el Caribe: ¿catalizadores de la migración regular?	
<i>José Joel Peña Llanes</i>	57
Migración de mujeres centroamericanas hacia Estados Unidos	
<i>Alejandra Arroyo Martínez Sotomayor</i>	85
Los menores migrantes centroamericanos no acompañados en su tránsito por México hacia Estados Unidos	
<i>Graciela Muñoz Parceró</i>	
<i>Roberto Suárez Muñoz</i>	115

Luces y sombras del Nuevo Pacto Europeo sobre Migración y Asilo en la Unión Europea <i>Francisco Javier Durán Ruiz</i>	151
Revisión legal de la migración <i>Eduardo Pérez Alonso</i>	179
Semblanzas curriculares	195

Prólogo

En los tiempos actuales, el Derecho tiene grandes retos y desafíos para ofrecer utilidad a las diversas sociedades radicadas en todo el mundo, dada la galopante dinámica que ha generado nuevos procesos y reinventado otros a lo largo y ancho del planeta.

En este tenor, se reconocen los esfuerzos depositados en la obra colectiva intitulada *Globalización: tipos y problemas migratorios en América Latina y la Unión Europea*, pues contiene interesantes artículos que abordan opiniones acerca de diversos fenómenos vinculados a los flujos migratorios que acontecen en el globo terráqueo.

En este compendio jurídico podemos deleitarnos con la lectura de trabajos acuciosos que nos llevan a reflexionar acerca de problemáticas verificadas en América y Europa, relacionadas con el entrar y salir de los países en la búsqueda de mejores oportunidades de vida, ya que no se encontraron, por múltiples razones, en sus lugares de origen.

En este proyecto de cariz académico se concentran voces que dan muestra nítida de su vocación por la investigación científica sobre tópicos que tienen impacto mucho más allá de aspectos netamente jurídicos, lo que reditúa en el interés que seguramente habrá por la lectura de la obra, no sólo para estudiosas y estudiosos del Derecho.

En el panorama actual se ha visto con interés la proliferación de movimientos migratorios en todas partes del mundo, lo cual no podemos dejar de apreciar desde una visión nacional y a la luz de las enmiendas constitucionales en materia

de derechos humanos, cuya difusión oficial data del 10 de junio del 2011, y que nos abrió la puerta para analizar, de manera más favorable, las prerrogativas de las personas, conforme al marco jurídico nacional e internacional.

El núcleo esencial de dichas prerrogativas se ubica en la dignidad humana y, al respecto, surgen inquietudes sobre el contexto de la migración internacional, tales como: ¿las personas migrantes son otras?, ¿cuáles son las causas y los efectos de la migración?, ¿hay políticas públicas que estén armonizadas para atender la migración con un enfoque universal de los derechos humanos?

Para finalizar estas muy sucintas líneas, los invito con toda cortesía a que se dispongan a echar un vistazo a los estudios propuestos. Sin duda, será apasionante conocer las distintas visiones sobre los temas abordados y, en particular, será enriquecedor coincidir y disentir con el tratamiento propuesto, pues ahí surge la valía del legado que nos aporta cualquier investigación; es decir, la lectura nos obsequiará elementos detonadores para la toma de postura de cada integrante de la comunidad lectora.

Eduardo Pérez Alonso

*Director de la División de Derecho, Política
y Gobierno de la Universidad de Guanajuato*

Introducción

En el presente libro, intitulado *Globalización: tipos y problemas migratorios en América Latina y la Unión Europea*, se exploran los cambios que ha sufrido la migración en la actual era de la globalización, las causas multifactoriales que la generan, los nuevos tipos de migración, los problemas que han surgido con estos cambios y los esfuerzos por encontrar soluciones que permitan regular, legalizar, encauzar y proteger los flujos migratorios.

La globalización es un proceso complejo que se expresa en los diferentes órdenes de la vida humana, económica, social, política, ideológica y cultural. Desde la Revolución Industrial en Inglaterra (1745), los cambios técnicos se han convertido en el ordenador recurrente de la vida social en su conjunto, con interacción constante con las otras esferas de la vida social. La globalización emerge de la aparición de las tecnologías de la información y la comunicación, denominadas TICs (1985), que van a revolucionar todas las esferas de la actividad humana, conjugándose con aspectos geopolíticos como el derrumbe del Muro de Berlín y el desplome del socialismo en Europa Oriental, el fin del ciclo de posguerra, la crisis del paradigma keynesiano y el Estado de Bienestar y su desplazamiento por el paradigma monetarista y del Estado del Malestar, como apuntan los premios Nobel neoinstitucionalistas Joseph Stiglitz (premio Nobel de Economía, 2001) y Amartya Kumar Sen (premio Nobel de Economía, 1998).

La migración como fenómeno sociodemográfico también ha sido afectado por la globalización. El cambio más importante es la inversión de las corrientes migratorias, del centro a la periferia, a la inversa, de la periferia al centro. El trasfondo de este cambio está en una combinación compleja entre la presión demográfica, la modificación de las economías periféricas para insertarse en la globalización, los conflictos políticos en la periferia escalados a guerras locales y regionales, la conversión de los flujos migrantes en un negocio rentable por la economía criminal y la creciente inseguridad social y pública en los países con menor desarrollo económico y social.

Los flujos migratorios han crecido notablemente: su composición ha variado, de ser predominantemente masculinos, adultos y de un rango de edad entre 20 y 40 años de edad, ahora se han ido feminizando, hay una mayor cantidad de migrantes menores de 20 años y mayores de 40 años de edad, y además de ser migraciones individuales, se han convertido también en migraciones familiares. De ser migraciones hormiga de individuos o pequeños grupos, ha aparecido la migración en caravanas dada la vulnerabilidad de los migrantes en los territorios de tránsito.

La migración se ha diversificado en cuanto a causas: por razones de trabajo en regular e irregular, por razones de violencia política y social en forzada, aunque en el fondo también implique encontrar una plaza de trabajo en el mercado laboral de los países receptores. A su vez, el envío de remesas se ha convertido en un aspecto clave para las familias en los países de origen, pues en varios se ha convertido en una importante entrada de divisas que ayuda al balance macroeconómico de los países emisores de migrantes y receptores de divisas.

La globalización se ha caracterizado por la intensificación de las fluctuaciones económicas, lo que incide contradictoriamente en el acceso a los mercados laborales de los países receptores, que endurecen sus políticas migratorias en tiempos de desaceleración económica y crisis, y que, con la acumulación de la población migrante irregular en el curso del tiempo, deciden frenar la migración también. Así aparece el drama humano en las fronteras del mundo desarrollado, donde se desnuda la vulnerabilidad de los flujos migratorios.

La migración se ha facilitado por las redes familiares de apoyo hacia los nuevos migrantes, por el uso de la telefonía móvil y el internet, que permite la conexión con la familia y con las personas que facilitan el paso ilegal a los países receptores de migrantes.

En América del Sur, por ejemplo, ya se ha contemplado la regulación, ordenamiento y derechos de los migrantes en algunos de sus tratados económicos, como el Pacto Andino, hoy Comunidad Andina, y el Mercado Común del Sur (Mercosur), aunque en la aplicación de los acuerdos haya limitaciones, y la situación se complique si los flujos migratorios aumentan en su volumen y se diversifican en su composición.

Por otro lado, la Unión Europea ha tenido que enfrentar el problema de la migración desde distintas ópticas. Primero, el problema de la soberanía de las fronteras nacionales de cada Estado nación que la conforma. Segundo, desde las fronteras regionales como Unión Europea, enfoques que no siempre son convergentes y suelen ser más problemáticos. Tercero, desde la inversión de los flujos migratorios de la periferia atrasada y el centro desarrollado que la propia Unión Europea conforma, donde se conjugan causas económicas y político-sociales en la periferia.

Esperamos que este libro contribuya a dar un panorama sobre las causas, tipos y problemas de la migración en América Latina y la Unión Europea, así como señalar las orientaciones y reglamentaciones de las políticas migratorias de los Estados receptores y los problemas a los que se enfrentan éstos y las personas migrantes tanto en el centro como en la periferia.

Alejandra Arroyo Martínez Sotomayor
Edmar Salinas Callejas
Compiladores

1 de julio de 2021

Globalización y migración en América Latina y México (1990-2020)

Edmar Salinas Callejas

INTRODUCCIÓN

La globalización es un proceso complejo que imbrica diversos órdenes de la realidad: económico, político, social, cultural y geopolítico. Los cambios derivados de este proceso en cada uno de los órdenes se dan en forma simultánea y a diferentes ritmos a escala global. En América Latina, la globalización ha modificado sus estructuras y sistemas en dichos órdenes de manera significativa. Las formas que han asumido los viejos problemas estructurales se han modificado y han hecho su aparición nuevos problemas y procesos sociales derivados de los mismos.

En este contexto complejo, el fenómeno de las migraciones sociales en América Latina y en México ha asumido nuevas formas, y sus impactos en diferentes órdenes también, a tal grado que las migraciones sociales se han convertido en un fenómeno de primer orden en toda la región con un efecto diverso y complejo.

En el periodo que comprende el proceso de globalización, las características más importantes del fenómeno migratorio son tres: su origen en las regiones

periféricas y su destino en las regiones centrales, es decir, ha sido una migración de mundo en vías de desarrollo al mundo desarrollado predominantemente; su carácter masivo, pues el volumen de migrantes ha crecido notablemente en esos flujos de la periferia al centro; la composición de la migración se ha diversificado, de ser migraciones mayoritariamente masculinas se han convertido en migraciones femeninas, e incluso infantiles, migrando familias completas.

En el caso de América Latina, las migraciones por origen y destino tienen, fundamentalmente, dos subregiones: la subregión de México, Centroamérica y el Caribe como origen y cuyo destino es Estados Unidos de América y Canadá, y la subregión América del Sur como origen cuyo destino es particularmente Europa. Estos flujos migratorios tienen causas comunes y formas similares, más allá de diferencias específicas por las condiciones mismas de la migración.

En el caso de México, Centroamérica y el Caribe, su destino es más próximo, y salvo la ubicación insular de la región del Caribe, en los casos de México y Centroamérica hay un *continuum* territorial que facilita los flujos migratorios, pero no los exenta de serios problemas que se han presentado en sus trayectorias territoriales. El objetivo central de este ensayo es analizar la causalidad de la migración en este periodo de la globalización y las formas y características que ésta ha asumido en México y Centroamérica.

I. LA GLOBALIZACIÓN ECONÓMICA Y EL PROBLEMA MIGRATORIO EN AMÉRICA LATINA Y MÉXICO (1990-2020)

La globalización es un fenómeno complejo, no solamente comprende la realidad económica, sino es un proceso emergente que abarca lo social, lo político y lo ideológico cultural. En este ensayo, el enfoque se centra en la esfera de lo económico, pero es importante plantear en términos generales el carácter complejo de la globalización.

En la esfera de lo económico hay ya un debate sobre los orígenes de este proceso y sus implicaciones. El rasgo o propiedad más general es que es un proceso de integración económica a partir de los mercados. Así, el fenómeno se remonta al siglo XIII, cuando se da la novena y última cruzada (1271-1272), que significó

el fin del dominio cristiano en los territorios del norte de África y Medio Oriente, pero dio paso a un vigoroso comercio con el lejano Oriente, en los reinos de Katay (China) y Cipango (Japón). Este comercio impactó a Europa e inició el ascenso y dominio del capital comercial, que abrió paso a la revolución cultural de la modernidad con el Renacimiento y preparó el terreno para los imperios comerciales y el colonialismo mercantil (siglos xv-xvi), que fueran la antesala de la revolución industrial en Europa (siglo xviii).

Otros autores consideran que la globalización económica es un fenómeno eminentemente capitalista, y como tal surgió con la revolución industrial en Inglaterra, acontecimiento que convirtió a esta última en potencia hegemónica y desplazó a los imperios mercantiles de España y Portugal, que perdieron la mayoría de sus dominios coloniales en América en el curso del siglo xix. La revolución industrial y la hegemonía económica de Inglaterra reestructuró el comercio mundial y asentó la división internacional del trabajo, condición estructural y sistémica de la economía de mercado capitalista que ha terminado por integrar las economías nacionales en el mercado mundial.

También hay quienes consideran la globalización como un proceso más reciente, que surge después de la Segunda Guerra Mundial, cuyo rasgo más distintivo es la creación de instituciones supranacionales o globales, con funciones regulatorias sobre los mercados financieros, monetarios y comerciales a escala planetaria. Estas instituciones, como el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), el Fondo Monetarios Internacional (FMI), el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), la Organización de Naciones Unidas (ONU) y los organismos que de ellas se desprenden, acrecientan y despliegan el carácter integracionista de la economía y la sociedad mundiales, no sólo como un fenómeno económico sino político también.

Finalmente, hay teóricos que consideran que la globalización es un proceso emergente reciente, que surge en la década de los años ochenta del siglo xx y se despliega a partir de entonces en las esferas de lo económico, lo social, lo político y lo ideológico-cultural. Se podría decir que es la etapa actual de la economía de mercado capitalista dominante a escala mundial.

La etapa que va de principios de los años ochenta hasta nuestros días se fue definiendo a partir de un conjunto de acontecimientos, tales como el ascenso de los gobiernos conservadores en 1982: Donald Reagan en Estados Unidos y Margaret Thatcher en Inglaterra. Estos gobiernos cambiaron de paradigma de política económica, establecieron el paradigma monetarista que desplazó al paradigma keynesiano, inaugurando la era neoliberal; la emergencia de las Tecnologías de Información y Comunicación TICs como una nueva tecnología en 1985, que modificó los sistemas y diseños de producción e integró digital y audiovisualmente las operaciones en tiempo real, particularmente en el mundo financiero; la guerra del Golfo Pérsico en 1987 que posicionó a Estados Unidos como país hegemónico política y militarmente; la caída del muro de Berlín que anunció el derrumbe del socialismo en la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y Europa Oriental. Todos estos acontecimientos hicieron emerger una nueva etapa del desarrollo de la economía de mercado capitalista.

En el campo de las ciencias sociales se venía construyendo una visión integracionista del análisis de los procesos sociales en sus diferentes esferas (económica, social, política y cultural), para una mejor comprensión, ya que las ciencias sociales se habían especializado y desarrollado unilateralmente. Conceptos como *mundialización* y *sistema mundo* habían emergido con anterioridad al de *globalización*, este último con la sociología del conocimiento y después con el evolucionismo y neoinstitucionalismo económico. Así, el término *globalización* sugiere desde un principio una visión integradora de la actividad humana, que se centra en dos conceptos: el de homogenización de la economía y la sociedad a partir del libre mercado y el de la economía, la política y la cultura a través de las instituciones y el credo occidental de los derechos civiles, las libertades políticas y los derechos humanos, el *homo individual* sobre el *homo societal*.

En términos económicos, la globalización comprende tres esferas o eslabones de la actividad económica: el productivo, el comercial y el financiero. En el proceso real, la globalización se inicia en el sistema financiero, luego emerge en el sistema productivo y alcanza al sistema comercial. En términos sistémicos, la esfera productiva y comercial tienen una relación estrecha, pero en términos

financieros, el sistema las sobrepasa e impulsa y expande el mercado especulativo, que trasciende a las otras dos esferas, a la vez que las impacta y absorbe. A este fenómeno se le ha llamado *financiarización económica*.

El nuevo orden económico a la vez aparece como un proyecto geopolítico de hegemonía unipolar encabezado por Estados Unidos y acompañado por dos Estados nacionales: Gran Bretaña e Israel. Esta situación se consolida en la década de los años noventa con el proceso de globalización mundial, pero contradictoriamente la globalización en el siglo XXI permite emerger un conjunto de potencias político-militares y económicas, como los casos de Rusia, China y la India, que ponen en entredicho el esquema unipolar de la propia globalización. Europa occidental transformada en la Unión Europea mantiene una dialéctica de cercanía y distanciamiento con el hegemón norteamericano y con las nuevas potencias económicas y político militares, miembros del club atómico mundial.

La globalización productiva es un proceso de transformación de los sistemas productivos y los diseños de productos. Los sistemas productivos segmentan la división técnica del trabajo que estaba establecida en las cadenas productivas y el diseño modular facilita esta segmentación. Cada uno de los componentes del producto se puede fabricar por separado y luego integrarse. Esta modificación genera redes de producción de los componentes de un producto modular. Las redes de producción pueden estar integradas por empresas especializadas en los componentes, propias o ajenas a la empresa, que produce el producto modular; a su vez, las empresas proveedoras de componentes pueden estar situadas en diversas localidades de diferentes regiones de una nación o de otras naciones. La forma como se establece la relación entre la empresa central o las empresas centrales y las empresas proveedoras define el tipo de cadena global de valor. Las cadenas globales de valor adquieren un carácter multinacional y transforman la clásica división internacional del trabajo basada en los sistemas productivos especializados e integrados de carácter nacional y transnacional, en una división internacional multirregional y multinacional.

La globalización comercial induce a la transformación del GATT en la Organización Mundial del Comercio (OMC), el comercio multilateral y bilateral da paso

a los bloques comerciales regionales, siendo la Unión Europea el primer gran bloque comercial como resultado de la integración económica de Europa Occidental y de su inserción en la globalización económica. Surge también el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que integra en un bloque comercial a México, Estados Unidos y Canadá, y se convierte en un prototipo de integración comercial. Surge el bloque del Pacífico con Asia, Oceanía y América Latina, y los bloques comerciales de América del Sur como el Mercosur, de Centroamérica y de las naciones del Caribe.

La globalización financiera transforma la banca especializada en banca múltiple, mediante la aplicación de las TICs, se pasa de una estrategia y una política de restricción financiera a una estrategia y una política de liberalización financiera. El proceso de bursatilización del mercado de dinero y de los mercados de futuros de las *commodities* da lugar a la financiarización, la ola sobrespeculativa se apodera de los mercados financieros centrales y emergentes, existe una gran diversificación de los activos financieros y una gran movilidad de inversión de cartera. La expansión de la actividad financiera es inusitada y, a la vez, se vuelve más frágil, dando lugar a ciclos financieros más frecuentes que detonan tres crisis financieras: la crisis financiera de 1987 en los mercados emergentes latinoamericanos, la crisis financiera de 1997-1998 en los mercados emergentes asiáticos, Japón y Rusia, y la crisis financiera de 2008-2009 en los mercados centrales de Estados Unidos y Europa Occidental. Al mismo tiempo, el libre flujo de capitales y la inversión de cartera vuelve más vulnerables a las economías en vías de desarrollo ante los choques externos por el movimiento de capitales sin regulaciones.

Los países de América Latina han accedido a la modernización occidental de manera limitada, porque no ha tenido condiciones para generar una innovación tecnológica endógena como motor de su propio desarrollo y crecimiento. La modernización se ha hecho en forma exógena a partir de su sector externo, esa es la razón por la cual el sector externo históricamente ha sido un motor de crecimiento estratégico. Solamente en el periodo de industrialización por sustitución de importaciones (1935-1982) el crecimiento tuvo también un motor endógeno que fue la propia industrialización.

Esta forma de acceder a la modernización económica generó un conjunto de problemas estructurales que ya son de larga data, como la dependencia económica, la heterogeneidad estructural, la desigualdad económica y social, a los que se suman los desequilibrios macroeconómicos, la inestabilidad en el crecimiento y la insuficiencia de ahorro para la inversión. Con la globalización neoliberal en curso han surgido otros problemas, como la migración masiva de Sur a Norte, del subdesarrollo al desarrollo, la expansión desproporcional de la informalidad laboral, la emergencia de la economía criminal y la inseguridad pública, el deterioro del medio ambiente y el cambio climático, que si bien hay registros desde mediados del siglo XIX, es a partir de la segunda mitad del siglo XX cuando el problema se ha venido agudizando en forma creciente.

El modelo económico de crecimiento que se diseñó y aplicó en América Latina a partir de la década de los años noventa del siglo pasado se basó en la agenda económica del Consenso de Washington, elaborada por funcionarios, académicos y empresarios norteamericanos, para darle viabilidad al crecimiento latinoamericano. Este modelo económico denominado de *economía abierta, neoliberal o neoexportador* es el que ha estado vigente en las últimas tres décadas. Las expectativas que generó el modelo no se han cumplido en buena medida y los resultados han sido frustrantes. Un aspecto central es que la desigualdad económica y social no fue considerada y se incrementó. El otro problema es que la migración modificó sus características y se volvió un conflicto masivo, que está planteando una grave crisis humanitaria y de derechos humanos, tanto en América Latina como a escala mundial.

En este ensayo interesa destacar el problema de la migración de América Latina y el Caribe hacia Estados Unidos y Canadá, principalmente, y señalar el otro destino migratorio hacia Europa Occidental. El análisis se centra en las características que asume la migración de Sur a Norte y en los factores económicos que la determinan, sin menospreciar la incidencia de factores no económicos de tipo social, político y cultural, que tienen su peso en un proceso migratorio más complejo. La pandemia de la COVID-19 ha agravado la situación de las migraciones masivas y, a pesar de la contingencia sanitaria

global, los flujos migratorios no han cesado, con la diferencia que han sido frenados por las políticas de control migratorio de los países de destino, cada vez más estrictas.

II. LAS MIGRACIONES LATINOAMERICANAS EN LA GLOBALIZACIÓN (1990-2020)

La migración es un fenómeno que presenta un carácter complejo y multidimensional, por tanto, se involucran en su determinación factores de orden económico, social, político, cultural e individual, que en conjunto explican el fenómeno como tal. En la globalización, el fenómeno de la migración se ha transformado, es decir, sus características se han modificado, pues aparece como resultado de un complejo de factores que la determinan y, a la vez, incide sobre las economías y sociedades de los diferentes países, tanto los emisores como los receptores.¹

En este ensayo, el análisis se centra en los factores económicos que determinan la migración y los efectos económicos que la propia migración genera, es decir, el fenómeno de la migración es causa y efecto al mismo tiempo. En el análisis de los factores que la determinan hay dos planos: uno es estructural y sistémico que se refiere a la causalidad de fondo inscrita en el sistema económico mundial y otra es la relacionada con la dinámica macroeconómica, que se sustenta en el sistema económico mundial a partir de los propios Estados nacionales. La dinámica macroeconómica tiene un comportamiento fluctuante, expresada en las ondas cíclicas de la economía, en las cuales las propias fluctuaciones influyen en las variaciones de los volúmenes de migrantes, si bien hay otros factores de carácter no económico, que también inciden y se imbrican con la dinámica de las ondas cíclicas de la economía.

Las fluctuaciones económicas inciden en las variaciones de las políticas migratorias de los Estados nacionales receptores. Los flujos de oferta de fuerza de trabajo de

¹ Martínez Pizarro, Jorge (ed.), *Migración internacional, derechos humanos y desarrollo*, Santiago de Chile, CEPAL, 2008.

los países emisores son un requerimiento estructural de los países receptores, y son un efecto estructural de los países emisores. A los primeros les *falta* mano de obra y a los segundos les *sobra* mano de obra. Pero las variaciones de la oferta y dantes de mano de obra en las fases de ascenso y auge del ciclo aumentan sus requerimientos de mano de obra, disminuyen sus restricciones de ingreso y estimulan el flujo de inmigrantes; por el contrario, en las fases de descenso, estancamiento o crisis disminuye la demanda de fuerza de trabajo y se vuelven estrictos en el ingreso de los migrantes, que aumentan su volumen porque las economías de los países emisores incrementan el desempleo por los efectos del propio ciclo económico, ya que la globalización ha vuelto convergentes los ciclos económicos de los países receptores y de los países emisores. Al respecto, señala Jorge Martínez Pizarro:

La asimetría en el desarrollo y la equidad entre naciones determina los flujos migratorios de las economías y las sociedades pobres a las economías y sociedades ricas, las primeras ofertan mano de obra y demandan empleo y las segundas ofertan empleo y demandan mano de obra, el atractivo es que los demandantes encuentran salarios más altos que en sus países de origen y los oferentes de trabajo pagan salarios por debajo de los trabajadores nacionales.²

En el nivel estructural, los países emisores de migrantes tienen el problema de que su capacidad económica está por debajo de su expansión demográfica. En este sentido, la oferta de empleo es menor a la demanda de empleo, y la fuerza de trabajo *sobrante* o excedente de mano de obra encuentra en la migración la búsqueda de un mejor destino. Los países receptores estructuralmente tienen la capacidad de generar una proporción de riqueza mayor que su expansión demográfica, entonces la oferta de trabajo es superior a la demanda de trabajo interna, sobre todo en las ramas de actividad de trabajo menos calificado, razón por la cual tienen que echar mano de la migración. Esta situación es la que se ha asentado en la

² *Idem.*

globalización económica, donde la migración fluye de los países emisores en vías de desarrollo a los países receptores desarrollados. Continúa Martínez Pizarro:

En términos generales, a partir de la década de 1970 en América Latina y el Caribe se experimentaron profundos cambios en materia de migración. De receptora de inmigrantes provenientes de ultramar, se convirtió en un par de décadas en una región de alta emigración y Estados Unidos en el destino principal de las corrientes migratorias. Con todo, el desplazamiento internacional de la población de América Latina y el Caribe fue adquiriendo creciente complejidad debido a una serie de factores que lo han estimulado y caracterizado. Todos los países de la región son emisores, algunos son receptores y otros territorios de tránsito hacia un destino extrarregional. El comportamiento económico que se ha mostrado en los últimos decenios ha sido inestable, y la reactivación que se insinuó en algunos durante los años noventa y luego en 2000 apenas logró revertir las consecuencias de la década perdida de 1980 y la volatilidad de los años noventa.³

En la década de los años setenta, América Latina y el Caribe entraron en una fase de agotamiento y crisis del modelo de industrialización por sustitución de importaciones, instrumentado y aplicado desde la segunda mitad de los años treinta, por el colapso del modelo económico primario exportador con el impacto de la gran crisis de 1929-1932. En esa década, el crecimiento económico se volvió muy inestable en un contexto mundial de estanflación económica por el agotamiento también del ciclo de expansión económica de posguerra. Lejos de replantearse el diseño e instrumentación de un modelo económico alternativo desde sus propias posibilidades y potencialidades, se sobreendeudó para financiar el crecimiento en condiciones de agotamiento del modelo. En la década de los noventa se inició un cambio a escala internacional, que provocó la insolvencia financiera de América Latina al incrementarse las tasas de interés y deprimirse los precios de *commodities*, principalmente del petróleo. Esta crisis de insolvencia

³ *Idem.*

condujo a un fuerte ajuste estructural en el curso de los años ochenta y alentó los flujos migratorios por el incremento de la desocupación interna, debido al estancamiento productivo y a la baja oferta de trabajo interno, además de estimular la ocupación informal. De esta forma, la informalidad laboral y la emigración fueron las válvulas de escape para las economías y sociedades latinoamericanas.

La década de los años ochenta se caracteriza también por la emergencia de la globalización económica, que se expresa en un proceso de mayor integración productiva, comercial y financiera de la economía mundial, asentada en la revolución tecnológica de las TICs, que revolucionan los sistemas de los diferentes órdenes de la actividad económica. La década de los años setenta, la década de los años ochenta fue una década perdida para el desarrollo y el crecimiento en América Latina. A partir del control de la inflación y la recuperación de la solvencia financiera con el Plan Brady que Estados Unidos aplicó a Latinoamérica, se generaron las condiciones para desplegar un nuevo modelo de crecimiento, sustentado en la agenda económica del Consenso de Washington que Estados Unidos les planteó a los gobiernos latinoamericanos y que fue adoptada de acuerdo con las condiciones internas de cada Estado nacional en el curso de los años noventa.

El nuevo modelo económico denominado de *economía abierta, neoliberal o neoexportador* trasladó el núcleo de crecimiento en el mercado interno hacia el mercado externo, al convertir al sector externo en el nuevo motor de crecimiento. Como no se articuló al sector interno por medio de cadenas de valor, el sector externo ha funcionado como una economía de enclave que se articula fundamentalmente al mercado externo al que orienta sus exportaciones y del cual recibe la mayoría de las importaciones de bienes intermedios para manufacturar sus productos de exportación. Un segundo aspecto es el desplazamiento del Estado como agente económico promotor de la formación de capital y de empleo, reduciendo la inversión pública considerablemente. Un tercer aspecto es la reorientación de la inversión privada nacional y extranjera hacia el sector externo. Un cuarto aspecto es la aplicación del paradigma monetarista procíclico en la política económica que frena el crecimiento y el empleo en función del control de la inflación. En conjunto, el efecto es un crecimiento del producto y del empleo de bajo a moderado,

siguiendo el ciclo de las fluctuaciones de la dinámica macroeconómica, lo cual explica, por un lado, el carácter estructural del empleo informal y de la migración y, por otro, el vaivén de los flujos migratorios.

Además de estos factores de orden económico, los factores extraeconómicos también influyen en la migración, como son la organización de redes sociales para apoyar a los migrantes, la violencia política que desatan los agudos conflictos políticos sociales en América Latina, la incidencia del crimen organizado en los flujos migratorios y en su promoción, la discriminación social y racial en los países de destino, y las expectativas del *sueño americano*. A todos estos factores se suma el impacto de la innovación digital que con los dispositivos de comunicación electrónica enlaza a los migrantes con los paisanos y familiares de los lugares de destino y con los enganchadores e introductores de migrantes en los países receptores, facilitando el tránsito humano migrante. Anota Martínez Pizarro:

El incremento de las restricciones al ingreso y permanencia de inmigrantes en Estados Unidos y la Unión Europea, principales destinos de la migración latinoamericana y caribeña ha dado lugar a una emigración por conductos irregulares, incentivada por la demanda laboral e instrumentalizada por mafias que trafican personas, lo cual sitúa a los derechos humanos en el centro de las preocupaciones que despierta este desplazamiento.⁴

Paralelamente, la migración causa impactos económicos, sociales, políticos y culturales. En términos económicos, da lugar al envío de remesas y en muchos países de origen o emisores de migrantes las remesas tienen un importante impacto a nivel de la economía nacional y de la economía regional y familiar; se convierten en un fundamental componente de la balanza de servicios que impacta la cuenta corriente externa, a la vez complementa el ingreso de las familias y les permite solventar su consumo, y si las remesas permiten generar ahorros los destinan a la

⁴ *Idem.*

construcción de viviendas, o bien, a financiar el emprendimiento de pequeños negocios con lo que se amortigua la desigualdad económica y social. Martínez Pizarro señala:

Además existen evidencias de que los migrantes son capaces de generar vínculos y afiliaciones con más de un país, lo que se traduce en ciudadanía transnacionales que trascienden la identificación y permanencia a un solo Estado Nación y tensionan el vínculo entre el Estado y la ciudadanía única. Los Estados observan y actúan sin adaptarse a cabalidad a estas repercusiones. Las políticas orientadas a un mayor control de las fronteras se basan en creencias que están ejerciendo su autoridad sobre la comunidad homogénea que vive dentro de los límites del territorio, sin considerar que la inmigración genera más diversidad y multiculturalismo que asimilación.⁵

Las características de los flujos migratorios han ido cambiando. América Latina y el Caribe se han convertido de región receptora de migrantes de ultramar procedentes fundamentalmente de Europa Occidental y en segundo término de Norteamérica y Asia, a una región emisora de migrantes hacia Estados Unidos, Canadá y Europa.

De esta forma, el flujo migratorio se ha invertido de la periferia al centro. Las migraciones han adquirido un carácter masivo e ilegal, diverso, y amenazan con convertirse en un serio problema humanitario en sus lugares de origen y en sus lugares de recepción. En sus lugares de origen por la vulnerabilidad de los migrantes en su tránsito a los países de destino. En los lugares de destino por las restricciones a la migración, que se agravan en las coyunturas de recesión y crisis y el impacto de la violencia política y la inseguridad social.

Esta situación de crisis humanitaria y vulnerabilidad de los derechos humanos de los migrantes se ha hecho más grave por el impacto de la pandemia de la

⁵ *Idem.*

COVID-19, que ha implicado un cierre de fronteras y una contención estricta del flujo de migrantes, tal como se ha estado observando en los flujos migratorios tanto a Europa Occidental como a Estados Unidos, principalmente. Martínez Pizarro continúa:

De acuerdo con los antecedentes expuestos y la información disponible. Es posible sostener que tres grandes patrones migratorios han dominado las tendencias migratorias a la región desde la segunda mitad del siglo xx: el primero corresponde a la migración de ultramar, originada principalmente desde el viejo mundo, el segundo es el intercambio de población entre los propios países de la región y el tercero a la migración desde América Latina y el Caribe hacia el extranjero, fundamentalmente a Estados Unidos, cuya creciente intensidad se ha visto acompañada de la diversificación y ampliación de los lugares de destino y por la incorporación de todos los países en el desplazamiento. Pese a la coexistencia de estos patrones, la importancia cuantitativa de la migración europea a la región ha ido decreciendo con el curso del tiempo.⁶

Desde los años ochenta se generan importantes cambios en la región, que se manifiestan en nuevas modalidades y patrones migratorios. Si algo distinguiría la situación actual en relación a épocas anteriores es que las migraciones internacionales no sólo se han intensificado, sino también se han extensificado, de modo que los flujos migratorios se han diversificado en sus orígenes, destinos y modalidades como resultado del cúmulo de procesos denominados globalización.

Sobre el particular, podemos mencionar cuatro aspectos en los que se manifiesta la diversidad y la complejidad de la migración internacional en América Latina:

- 1) América Latina, de región de inmigración se ha convertido en una importante región de emigración, especialmente hacia países desarrollados, donde podríamos llamar una gran marcha del Sur al Norte. Estados Unidos de América se

⁶ *Idem.*

ha convertido en el principal destino de la emigración latinoamericana, pero también son importantes los flujos que se dirigen a Europa (España, principalmente) y Japón.

- 2) La migración intrarregional también se ha diversificado y se ha incrementado. A partir de los años ochenta surgen nuevas rutas migratorias, nuevos países de inmigración y emigración y, a la vez, algunos se convierten en países de tránsito de los flujos migratorios. En este nuevo contexto, los países no pueden catalogarse en términos simples y estáticos, pues no en pocas ocasiones un mismo país es al mismo tiempo origen de la emigración y destino de la inmigración intrarregional. De esta forma, la migración intrarregional se vuelve más compleja e incorpora una creciente multiplicidad de situaciones y modalidades migratorias.
- 3) Asociado a lo anterior, cabe señalar la creciente complejidad y diversidad de las modalidades migratorias. A las ya clásicas definiciones de migración permanente y temporal se agregan otras modalidades, como la migración circular, la migración transfronteriza, la migración de retorno, la migración indocumentada, entre otras.
- 4) Por último, la diversidad de actores y sujetos sociales que participan actualmente en el proceso migratorio. Nos referimos a la migración de mujeres, de población indígena y migración familiar (niños y ancianos, principalmente), entre otros. No se trata sólo de actores y sujetos que se incorporan al flujo migratorio, sino que además se vuelven visibles. Es el caso de las mujeres cuya migración de muchas décadas fue invisible, al estar asociada y subsumida en la migración masculina.⁷

La globalización ha redefinido las formas de producción, organización del trabajo y los mercados de trabajo, ha transformado la configuración de la división del trabajo y reproducido la asimetría y la desigualdad entre las economías centrales o desarrolladas y las economías periféricas o en vías de desarrollo.

⁷ Canales Cerón, Alejandro I., “Los inmigrantes latinoamericanos en Estados Unidos: inserción laboral con exclusión social”, en Alejandro I. Canales Cerón (ed.), *Panorama actual de las migraciones en América Latina, Zapopan, México*, Universidad de Guadalajara, 2006.

Las nuevas tecnologías han creado la fábrica global, que tiene un carácter multinacional, multirregional y multilocal con la producción segmentada, flexible y modular. Estas nuevas condiciones para producir han afectado los mercados laborales, también precarizando el trabajo, en particular la mano de obra migrante.

La fábrica global está formada por procesos de producción en red. La producción de un producto se hace en forma diversificada espacialmente, es decir, a partir de una red de empresas que producen los diferentes componentes que integran un producto modular final, ubicadas en los territorios de diferentes naciones, regiones y localidades. Así, la fábrica global es una red de empresas glolocales, que producen los componentes de un mismo producto o de diferentes productos.

A su vez, esta red de empresas glolocales se organiza y asocia en cadenas de valor global, que permiten recortar los encadenamientos entre empresas nacionales y transnacionales en el territorio de una determinada región, donde las empresas corporativas eslabonan en un conjunto de empresas que las proveen de los insumos necesarios para elaborar sus productos.

Los mercados de productos y de trabajo asumen formas oligopólicas y oligopsonías que determinan el precio o salario de la mano de obra con los nuevos esquemas de producción, imponiendo la contratación individual directa o a través de terceros (*outsourcing*), formas que impactan los niveles salariales a la baja, aprovechando la oferta de mano de obra migrante en los países desarrollados y nativa en los países en vías de desarrollo.

Lo que antes se concentraba en una localidad o en un conjunto de localidades de una región y conformaba las aglomeraciones productivas, ahora se dispersa en diferentes localidades de diferentes regiones de diferentes naciones y, a la vez, se sistematiza en las cadenas de valor global regionalizadas. Al respecto, apunta Alejandro I. Canales Cerón:

La globalización del capitalismo es también la globalización de sus desigualdades intrínsecas. Los procesos de globalización no son en ningún caso geográficamente uniformes, sino heterogéneos y diferenciados, según los cuales se crean y recrean diversas formas de desigualdad social, económica y espacial. Se trata de la confi-

guración de diversos mecanismos de inclusión/ exclusión social, que a través de la precarización del empleo y otras formas de segregación social, afectan preferentemente a sectores sociales debilitados ante la desregulación económica y la flexibilidad laboral que sustentan os nuevos paradigmas productivos y organizacionales de la globalización.⁸

La nueva edad tecnológica ha sido orientada para diseñar formas de producción y de contratación de fuerza de trabajo con salarios más bajos y con pocas o nulas prestaciones salariales, como mecanismo de mayor rentabilidad y mayor concentración de la riqueza. Alejandro I. Canales Cerón anota:

La degradación de los servicios laborales se expresa en la demanda de trabajo personalizado para los estratos laborales de altos ingresos, al incremento de la demanda de trabajo flexible y desregulado vía subcontrataciones. Todas estas modalidades son las que absorben el trabajo migrante.⁹

La segmentación del mercado de trabajo da lugar “a una segmentación de la población en estratos sociales y culturales diferenciados y desiguales. Si bien los distintos estratos ocupacionales se configuran siguiendo la lógica económica que dicta el mercado a través de los procesos de desregulación y flexibilidad laboral, la composición de cada uno de estos estratos y segmentos ocupacionales no se rige por una lógica estrictamente económica, sino en función de procesos de diferenciación social extraeconómicos y en especial factores de diferenciación cultural, étnica, demográfica, de género y de condición migratoria. Estos factores de diferenciación social constituyen la base de las nuevas fronteras interiores que surgen en el proceso de globalización y que contribuyen a la segmentación de la estructura social en la sociedad contemporánea.¹⁰

⁸ *Idem.*

⁹ *Idem.*

¹⁰ *Idem.*

De esta forma, el trabajo precarizado, la segmentación laboral y la diferenciación étnica y migratoria determinan la vulnerabilidad social de la fuerza de trabajo migrante. No marginan a los migrantes, por el contrario, los integran en forma estratificada y depauperada. Según Alejandro I. Canales Cerón:

Por países, la emigración presenta no sólo tendencias, sino también niveles diferentes. En concreto, podemos identificar tres patrones o categorías de países con relación al nivel y tendencia de sus tasas de emigración a Estados Unidos:

- 1) Por un lado, están los países con alta emigración —México, El Salvador, Cuba, República Dominicana y Haití—. En estos tres últimos casos la tasa de emigración es creciente y supera 6% anual. En el otro caso extremo es El Salvador, en donde actualmente 13% de su población reside en Estados Unidos. En el caso de México 9.6% de su población reside en Estados Unidos.
- 2) Un segundo grupo lo conforman los demás países centroamericanos junto con Ecuador, Colombia y Uruguay. En este caso no todos los países muestran una tendencia creciente, aunque en todos la tasa de emigración es igual o superior a 2.5%, con excepción de Costa Rica, Colombia y Uruguay, donde varía de 1.2% a 1.6%.
- 3) Por último, los demás países de América del Sur, donde las tasas de emigración son más reducidas. Destacan los casos de Perú y Bolivia con mayores tasas de emigración, pero sin superar 1%. En los demás países la emigración no supera 0.4% de su población.¹¹

Cada uno de estos patrones de emigración tiene diversos destinos. En el primer patrón de emigración, los migrantes mexicanos tienen como destino principalmente California y Texas, y en segundo término Illinois y Florida. Los países centroamericanos, en el caso de Guatemala y El Salvador, se dirigen a California, mientras que Honduras y Nicaragua tienen como destino California y Florida. Los países del Caribe y América del Sur orientan su migración a Florida y Nueva York. Los cubanos a Florida, los dominicanos a Nueva York y Nueva Jersey.

¹¹ *Idem.*

Las características más relevantes de los migrantes latinoamericanos se pueden reunir en cinco rubros: género, edad, escolaridad, ocupación e ingresos. A continuación, enunciaremos las características más sobresalientes en cada uno de estos rubros.

En relación con el género en las emigraciones, hay países donde predomina la emigración masculina, en otros es una emigración balanceada y hay países donde predomina la emigración femenina. Un primer grupo de países con un alto índice de masculinidad en la emigración son Bolivia, México y Guatemala, con 125 hombres por cada 100 mujeres; hay un segundo grupo con un índice de 107 a 111 hombres por cada 100 mujeres, son los casos de Brasil, El Salvador, Ecuador, Haití, Nicaragua y Honduras.

En los países donde el género en la emigración está balanceado son los casos de Uruguay, Cuba y Argentina, donde la proporción varía entre 49% y 50%. Los países con mayor migración femenina son Chile, Costa Rica, Panamá, Colombia, Perú y República Dominicana; en estos casos, los hombres representan alrededor del 45% de los emigrantes y las mujeres 55% de los emigrantes.

En lo que a educación se refiere, hay una gran diversidad y heterogeneidad. Venezuela y Bolivia representan una mayor proporción de emigración infantil, pues alrededor de 15% de sus migrantes son menores a 15 años de edad. En los demás países la emigración infantil no es mayor a 10% del volumen de emigrantes.

La población emigrante latinoamericana que va en busca de trabajo a Estados Unidos tiene un rango de edad entre 15 y 39 años y constituye 56% de la emigración de esos países, conforma un flujo migratorio recurrente que está en constante renovación. Hay un segundo grupo de emigración de tercera edad, en el cual los migrantes son mayores a 60 años. Los emigrantes mayores a 60 años son predominantemente cubanos, chilenos, uruguayos, argentinos y panameños en una proporción de 17% del volumen de migrantes. Hay un tercer grupo de entre 40 años y 59 años, es un patrón de edad intermedio, que tienen su origen en República Dominicana, Nicaragua, Perú, Ecuador, Colombia, Haití y Costa Rica.

En cuanto al rubro de escolaridad, se pueden distinguir tres grandes grupos de emigrantes según país de origen: los de un nivel de alta escolaridad, de escolaridad media y de baja escolaridad.

La emigración latinoamericana de alta escolaridad proviene de Venezuela, Brasil, Argentina, Panamá, Perú, Chile y Bolivia; los migrantes con un nivel de escolaridad con licenciatura o maestría representan 30% del total, en el caso de Venezuela alcanzan la proporción más alta con 43%. Los migrantes con escolaridad intermedia es más cercano al nivel que prevalece en la población norteamericana, provienen de Colombia, Costa Rica, Nicaragua, Uruguay, Cuba, Ecuador y Haití. Finalmente, los emigrantes de baja escolaridad son originarios de México, El Salvador, Honduras, Guatemala y República Dominicana, que oscilan entre la primaria incompleta y el nivel de secundaria, y representan 50% del total del volumen de emigrantes de estos países.

En Estados Unidos, su población masculina y femenina está ocupada en un 75% para ambos géneros. Tomando este referente, los migrantes con mayor proporción de mujeres ocupadas son Uruguay, República Dominicana, Venezuela, Brasil, Costa Rica, Panamá, El Salvador, que representan entre 70% y 80% de las mujeres migrantes; después se encuentran Argentina, Colombia, Cuba, Honduras, Nicaragua, Haití, Perú, Chile, México, Ecuador y Guatemala, pues más de 50% y 70% de sus mujeres trabajan. En el caso de la población migrante masculina que trabaja por país de origen, en la mayoría de los casos representan 75% o más, y solamente están por debajo de esta proporción Argentina, Dominicana, Uruguay y Cuba.

Los países con una mayor proporción de trabajo no calificado entre 55% y 40% de sus emigrantes ocupados son México, El Salvador, Honduras, Guatemala, Ecuador, Brasil, Colombia, Haití y Perú. Los países con mayor proporción de trabajo semicalificado son Uruguay, Costa Rica, Cuba y Argentina. Los países con ocupación de técnicos y administrativos son Panamá, Venezuela y Haití. Los países con mayor proporción de ocupación profesional y de directivos son Panamá, Chile, Argentina, Costa Rica y Uruguay.

De todas formas, en comparación con la población ocupada de Estados Unidos, la mayoría de los niveles de ocupación de los emigrantes latinoamericanos con las categorías de no calificados y semicalificados y perciben ingresos menores a los que perciben los propios norteamericanos.

En relación con los ingresos, solamente emigrantes de Panamá y Nicaragua llegan a percibir ingresos superiores a la media norteamericana y en una pequeña proporción, que son ingresos por arriba de los 32 mil dólares anuales. Los demás migrantes latinoamericanos perciben ingresos entre 20 mil y 31 mil dólares al año.

Las actividades laborales más importantes para los emigrantes latinoamericanos en Estados Unidos son las siguientes:

- 1) El mercado urbano más importante, sin duda, es el de servicios intensivos en trabajo, que incluye servicios de restaurantes y como repartidores, mensajeros y otros servicios de consumo.
- 2) En industrias que tradicionalmente se han abastecido de mano de obra migrante, tales como ropa y vestido, las mujeres suelen ser la fuerza de trabajo predominante.
- 3) Un tercer tipo es el autoempleo en la economía informal o la venta en la calle. Un ejemplo es la venta de flores en el centro y el metro Manhattan, así como en las principales ciudades.
- 4) Un cuarto tipo de empleo es el trabajo por día. Éste es más o menos reciente y reproduce los patrones de contratación de trabajadores migrantes en la agricultura del sur de California.
- 5) Un caso particular es el de los jornaleros agrícolas mexicanos, quienes aportan más de 25% de la fuerza de trabajo agrícola, cifra que se incrementa a más de 50% en estados como California. Cabe señalar que se trata de los empleos más precarios y peor remunerados.
- 6) Por último, aunque cada vez es más importante, la proporción de inmigrantes latinoamericanos con mayores niveles de educación que se emplean trabajos de mayor calificación, ellos también están expuestos a diversas situaciones de segregación laboral y vulnerabilidad social, que se ilustra, entre otras cosas, en condiciones laborales precarias y especialmente con menores niveles de ingresos, en comparación con lo que perciben en promedio los trabajadores norteamericanos con ocupaciones similares.¹²

¹² *Idem.*

Después de la crisis de 2008-2009, se producen importantes cambios en los flujos migratorios de México, Centroamérica y el Caribe hacia Estados Unidos y Canadá, destacando cuatro temas o ejes emergentes que se incorporan al análisis de las migraciones, a saber:

Por un lado, está el auge de las migraciones de retorno. Frente a la crisis económica de fines de la década pasada, y el endurecimiento de las políticas antimigrantes que incluyeron un proceso de deportaciones masivas, el retorno ha pasado a constituir una nueva dimensión del proceso migratorio y al cual no se le había dado la importancia y atención que requería.¹³

Por otro lado, cabe señalar el flujo de migrantes centroamericanos en tránsito por México y que se dirigen a los Estados Unidos (Rodríguez Chávez, 2016). De acuerdo con los datos de la Encuesta sobre Agresión y Abuso a Migrantes (EAAM 2012) de las Secretaría de Gobernación de México (Segob), se trata de una población altamente vulnerable y expuesta a diversos riesgos y peligros, entre los que destacan el accionar de bandas organizadas del narcotráfico y del tráfico de personas, así como de la debilidad y la política de intervención del gobierno mexicano, la que en su formulación se sustenta en un enfoque de derechos, este suele estar ausente en el momento de la aplicación. Uno de los aspectos que mejor ilustra este contexto de riesgo y vulnerabilidad lo constituye el significativo aumento de la participación de menores de edad no acompañados en el flujo de migrantes de tránsito por México, tal y como lo evidencian las mismas estadísticas que proporciona Segob.¹⁴

En tercer lugar, cabe mencionar el efecto de la política antiimigrante y de las deportaciones masivas que ha implementado el gobierno norteamericano a partir de la segunda mitad de la década pasada. En concreto, de acuerdo a las estadís-

¹³ Gandini Luciana, Fernando Lozano y Seline Gaspar, *El retorno en el nuevo escenario de la migración entre México y Estados Unidos*, México, Conapo, 2015. Lozano Fernando y Jorge Martínez, *Retorno en los procesos migratorios de América Latina, conceptos, debates y evidencias*, Río de Janeiro, Asociación Latinoamericana de Migración, 2015.

¹⁴ Orozco Manuel y Julia Yansura, *Centroamérica en la mira. La migración en su relación con el desarrollo y las oportunidades para el cambio*, Buenos Aires, Teseo, 2015.

ticas que proporciona el Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos, entre 2007 y 2016 fueron deportados 2.6 millones de mexicanos y más de 850 mil migrantes provenientes de Centroamérica.

En cuarto lugar, cabe señalar la discriminación social y étnica que sufren los migrantes mexicanos y centroamericanos en Estados Unidos y que se manifiestan en diversas formas de racismo y de segregación social.¹⁵

CUADRO I. *Estados Unidos. Características de inmigrantes mexicanos y de los países del Triángulo del Norte Centroamericano, stock al 2015 y flujo reciente, 2010-2015*
(miles de personas)

	Inmigrantes al 2015 (stock)			Flujo reciente, 2010-2015			Total
	México	TNCA	Otros	México	TNCA	Otros	
Sexo	11 906	2 951	31 289	936	455	5 725	321 419
Hombres	6 208	1 575	14 658	506	254	2 756	158 134
Mujeres	5 698	1 376	16 631	430	201	2 968	163 284
Índice de Masculinidad	1,09	1,14	0,88	1,18	1,26	0,93	0,97
Edad	11 906	2 951	31 289	936	455	5 725	321 419
0-19	652	231	2 198	235	126	1 176	73 542
20-39	4 869	1 391	10 186	481	269	3 106	95 729
40-59	4 771	1 033	11 379	160	47	985	85 155
60 +	1 615	295	7 527	60	13	457	66 992
Edad Promedio	41,7	38,7	45,4	28,9	25,2	30,7	38,3
Edad Mediana	41,0	38,0	45,0	27,0	24,0	29,0	37,0
Escolaridad (16 años o más)	11 503	2 795	31 156	728	354	5 592	309 744
Hasta Primaria Completa	3 207	822	2 982	160	98	995	50 309
Preparatoria Incompleta	3 123	693	3 336	212	108	632	43 174
Preparatoria Completa	2 905	681	6 222	179	78	879	69 419
Preparatoria Completa y más	2 268	599	18 616	177	71	3 086	146 842
Tasa de Actividad Total (porcentaje)	76,1%	81,4%	73,9%	72,8%	74,9%	68,8%	74,8%
Hombres	88,7%	91,8%	81,4%	87,8%	86,4%	78,0%	79,5%
Mujeres	62,4%	69,5%	67,4%	54,3%	60,6%	60,6%	70,4%

Fuente: Canales y Rojas, 2018.

El cuadro presenta algunas de las características sociodemográficas de la inmigración de México y Centroamérica en Estados Unidos, para el 2015 y el periodo 2010-2015, observándose un índice de masculinidad a la baja, el predominio

¹⁵ Canales Cerón, Alejandro I. y Martha Luz Rojas Wiesner (coords.), *Panorama de la migración internacional en México y Centroamérica*, Santiago de Chile, CEPAL, 2018.

de edad de 20 a 39 años y sin considerar el rubro otros, una escolaridad de nivel primaria o básico como predominante.

III. LAS MIGRACIONES DE MEXICANAS, 1990-2020

Las migraciones mexicanas hacia el exterior han tenido como principal destino Estados Unidos. La primera ola migratoria de mexicanos hacia Estados Unidos se dio en el periodo de la Revolución Mexicana durante la segunda década del siglo xx. En la coyuntura de la Segunda Guerra Mundial, en la primera mitad de la década de los años cuarenta y los años siguientes, se dio una migración circular de fuerza de trabajo mexicana hacia Estados Unidos. Después, en la década de los años cincuenta, se inicia un flujo migratorio de fuerza de trabajo calificada. Prácticamente durante el periodo 1940-1970, que corresponde al despliegue y ascenso del modelo de industrialización por sustitución de importaciones, la migración mexicana a Estados Unidos fue de carácter circular, básicamente, y en menor proporción permanente y fundamentalmente masculina.

En la década de los años setenta se inicia el agotamiento del modelo de industrialización, y el crecimiento y el empleo en México y América Latina disminuyen, condición que va a propiciar un aumento en el flujo migratorio hacia el exterior, reforzado por la inestabilidad social y política que surge en la región, como son los golpes de Estado en Centro y Sudamérica, las guerras civiles centroamericanas que se inician con el levantamiento sandinista en Nicaragua y se continúan en la siguiente década con las guerras civiles en Guatemala y El Salvador.

En México, la situación es enfrentada primero con un impulso al crecimiento y el empleo con distribución de la riqueza (1971-1976), que termina en una situación de estanflación, pero después se da una vigorosa recuperación del crecimiento y el empleo con el boom petrolero (1977-1982), hasta que estalla la crisis de insolvencia por el sobreendeudamiento, el alza de las tasas de interés y la reducción de los precios del petróleo en aquel año aciago de 1982. Lo que sigue

es un periodo de ajuste macroeconómico, donde el producto y el empleo caen y la inflación se desata, impulsando más los flujos migratorios.

En el sexenio 1983-1988, la insolvencia financiera arrinconó al gobierno mexicano y tuvo que ceñirse a las políticas draconianas de ajuste estructural, que arrojó al desempleo a ocho millones de personas cuya salida fue la informalidad y la migración; después vio un periodo de estabilización y recuperación en el periodo de 1989-1994, pero en 1995, por errores de política económica, sobrevino una crisis económica que se expresó en una depresión en la cual el PIB se contrajo en -6%, provocándose un gran desempleo y el inicio de la migración masiva a Estados Unidos, motivada también por la cancelación de subsidios hacia la agricultura familiar de temporal. A partir de entonces se viene un periodo de migración masiva de México a Estados Unidos, y la cifra crece de 70 mil personas a 400 mil personas anuales.

El cambio de modelo de crecimiento económico abrió expectativas para el crecimiento del producto y el empleo de largo plazo, sin embargo, la forma como se adoptó el modelo neoexportador en México, aunado a sus características esenciales, terminó frenando el crecimiento y el empleo y propiciando la expansión de la informalidad y el flujo masivo de mano de obra, fundamentalmente con bajo nivel de calificación y calificación intermedia.

La pieza clave del cambio estructural para asentar el nuevo modelo económico fue el desplazamiento del Estado de la economía, con el argumento de su onerosidad y su ineficiencia económica, además de la reducción de su aparato administrativo que se consideraba excesivo. El Estado había cumplido en el modelo de industrialización un papel importante en la formación de capital, el crecimiento del producto y el crecimiento del empleo, así como la generación de servicios básicos en materia de energéticos, transporte, comunicaciones, insumos agrícolas, educación y salud. La inversión pública llegó a representar hasta 12% del PIB, con el desplazamiento la inversión pública ha oscilado entre 3% y 5% del PIB.

Con el desplazamiento del Estado se limitó a una de las fuentes de crecimiento estratégicas, bajo el supuesto de que la inversión privada podría remplazar a la inversión pública y seguir estimulando el crecimiento y el empleo, reforzado con la

expansión del sector externo por la apertura comercial de la globalización económica imperante. Si bien, la inversión privada nacional aumentó su coeficiente, no fue suficiente, y la Inversión Extranjera Directa (IED), a pesar de su crecimiento, ha seguido representando una proporción menor del total de inversión.

El nuevo paradigma de política económica procíclica privilegió el control de la inflación sobre el crecimiento y el empleo, de manera que se ha terminado de convertir en un freno para el propio crecimiento, contribuyendo a hacer más corta la duración de los ciclos económicos y, por lo tanto, más frecuentes, lo que significa periodos de expansión y de estancamiento o crisis alternándose en lapsos de tiempo menores.

La configuración de una plataforma de exportación con el TLCAN que ha estado poco integrada o eslabonada con el sector interno, solamente 5% de los insumos de las manufacturas de exportación emplean insumos nacionales, 95% de insumos restantes son importados, dando lugar a que el sector externo funcione como un enclave económico con poco impacto hacia adentro y sin difusión tecnológica suficiente como se esperaba que fuera a suceder. Así, mientras el sector externo ha crecido a un promedio de 12% anual, el sector interno de la economía ha promediado en tres décadas un crecimiento no mayor a 3% anual. En la economía interna el sector industrial se ha estancado prácticamente y redimensionado; el sector agropecuario se ha insertado en forma concentrada en la plataforma de exportación modificando su patrón de cultivos de granos a hortalizas y frutales, lo que le ha permitido cierto crecimiento, al tiempo que el sector terciario es el más dinámico en comercio y servicios financieros.

La condición migratoria de México es que es un país de origen, destino, retorno, tránsito, es decir, ex expulsor de población, receptor de población, y paso de migrantes de otras nacionalidades, particularmente del Caribe y Centroamérica. Como país de destino puede ser temporal o permanente, como país de retorno puede ser voluntario o forzado. En el caso de México se han diseñado y aplicado encuestas tanto en la frontera norte como en la frontera sur. Las encuestas de la frontera norte se han aplicado desde 1993 y las encuestas de la frontera sur se apli-

can desde 2004. La información capturada ha sido de enorme valía para entender el fenómeno migratorio en el país.¹⁶

En estas encuestas se hace una diferencia entre movilidad poblacional y la migración poblacional. El concepto de *movilidad poblacional* es más amplio que el concepto de *migración poblacional*. La *movilidad poblacional* se refiere al desplazamiento de las personas, bienes, capital e información de un punto a otro, mientras que la *movilidad de migración* son desplazamientos de personas en función del espacio, el tiempo y los motivos que generan esos desplazamientos. Las migraciones pueden ser externas o internas; son externas cuando los desplazamientos son de un país a otro y son internas si los desplazamientos son al interior de un mismo país. Los flujos poblacionales de entrada de un país a otro se denominan *inmigraciones* y los flujos de salida de un país a otro se llaman *emigraciones*.

Los motivos de los flujos migratorios pueden ser diversos, de tipo económico o no económico, pero uno de los factores centrales es la búsqueda de ocupación e ingresos por parte de los migrantes, como tal conforma la migración laboral, que suele ser el factor dominante. En los flujos de migración por motivos laborales y no laborales, la característica es el cambio de residencia, si son movimientos poblacionales que no implican cambios de residencia no se consideran como flujos migratorios, sino como movilidad poblacional. Este último caso puede ser el de los trabajadores estacionales que regresan a su país de origen y solamente tienen una permanencia estacional por motivos de trabajo.

Hay dos factores importantes que regulan las migraciones: los mercados y las políticas migratorias. Los primeros están sujetos a las fluctuaciones cíclicas de la economía, en las fases de ascenso y auge económico aumenta la demanda de fuerza de trabajo y la migración crece, en las fases de descenso y crisis baja la demanda de fuerza de trabajo y la migración descende. En las primeras, las restricciones se relajan y en las segundas las restricciones aumentan. Alma Rosa Nava Pérez y Paula Leite anotan:

¹⁶ Nava Pérez, Alma Rosa y Paula Leite (coords.), *20 años de la Encuesta sobre la Migración en la Frontera Norte de México*, México, Conapo, 2014.

En las dos fronteras mexicanas, Norte y Sur, se han consolidado dos modelos de regulación migratoria opuestos, diferenciados por el control fronterizo que se ejerce en cada espacio. Por lo tanto, cada tipo de regulación configura un patrón migratorio también distinto. En el caso de la frontera México-Estados Unidos, se conforma un espacio migratorio al cual tradicionalmente llega población mexicana y centroamericana que intenta cruzar hacia la Unión Americana o quedarse en México en tanto logra su objetivo. Estos migrantes en tránsito hacia el vecino país del Norte cruzan tanto por las localidades más urbanizadas, sobre todo cuando se tienen los recursos económicos suficientes para pagar un 'cruce seguro', como por localidades más alejadas, en donde la clandestinidad y la falta de recursos económicos los orilla a transitar por lugares más peligrosos.

En contraposición, en la otra frontera de México, con 1 149 kilómetros de límite con Guatemala y Belice, los cruces se realizan principalmente a través de 10 localidades fronterizas, ocho ubicadas en Chiapas y dos en Tabasco. En este espacio fronterizo del Sur de México, que suele considerarse 'poroso', se cuenta con poco personal para el cuidado y control de la línea fronteriza por parte del gobierno mexicano, pocas garitas de inspección migratoria, y es una frontera donde no hay muros, vallas ni rejas, por lo que el cruce de Guatemala a México suele darse por un sinnúmero de puntos no vigilados por autoridades migratorias mexicanas.¹⁷

La movilidad poblacional laboral puede ser de cuatro categorías: la movilidad poblacional interna de trabajadores que se trasladan de un lugar a otro por razones laborales, pero que no cruzan las fronteras; los trabajadores que cruzan las fronteras en forma estacional y regresan a sus lugares de residencia de origen; los trabajadores que no cambian de residencia y solamente cruzan la frontera para trabajar y regresan cotidianamente a su lugar de residencia; y los trabajadores que cruzan la frontera por razones laborales y cambian de residencia.

Las Encuestas sobre Migración en las Fronteras (EMIF) han captado en el curso de veinte años algunas características distintivas de los flujos migratorios: a) los trabajadores mexicanos y guatemaltecos que cruzan a Estados Unidos son

¹⁷ *Idem.*

los que se encuentran en el nivel más bajo de la escala laboral; *b*) las remuneraciones salariales en el mercado laboral norteamericano son mucho más altas que en el mercado laboral mexicano; *c*) los trabajadores mexicanos perciben ingresos entre 1,500 y 1,999 dólares mensuales en Estados Unidos, que equivalen a un ingreso promedio de 22 mil pesos al mes; *d*) los trabajadores guatemaltecos que cruzan la frontera para trabajar en México perciben un salario de 1,634 pesos mensuales en promedio, la diferencia salarial es de 13.4 a 1.

En cuanto a la edad de los migrantes mexicanos, 20% tiene menos de 15 años, 50% oscilan entre 15 y 39 años, 20% están en el rango de edad entre 40 y 49 años y 5% tienen más de 60 años.

Si se analiza el nivel de escolaridad, 60% de los migrantes mexicanos apenas cuentan con educación básica, 35% con educación media superior y 5% con educación universitaria y posgrado. Esto significa que la gran mayoría de los emigrantes mexicanos cuentan con una calificación de baja a intermedia.

En cuanto a la participación de géneros en el mercado laboral, 50% de las emigrantes mexicanas trabajan en el extranjero; en cambio, 90% de los hombres participan en el mercado laboral externo a México. La tasa de participación del género femenino de origen mexicano es mucho menor, probablemente se dediquen a realizar labores domésticas.

En relación con el nivel de calificación de la fuerza de trabajo migrante, 55% es fuerza de trabajo no calificada, 30% es fuerza de trabajo semicalificada, 10% es fuerza de trabajo calificada y 5% es fuerza de trabajo muy calificada, esto se puede vincular con el nivel de escolaridad.

En cuanto a los ingresos percibidos por la fuerza laboral de mexicanos emigrados al exterior, el ingreso promedio que se percibe ronda en los 22,000 dólares al año, muy por debajo del ingreso promedio de los trabajadores norteamericanos que es alrededor de 33,000 dólares al año. La fuerza de trabajo mexicana emigrante está en el rango más bajo de ingreso promedio, que va de 20,000 a 25,000 dólares anuales.

De los trabajadores migrantes mexicanos, 15% se ubica por debajo de la línea de la pobreza por los ingresos que percibe, 30% adicional se ubica apenas por

CUADRO 2. Los flujos migratorios en México

Encuesta	Tipo de migración captada	México como país	Población de migrantes laborales captada	Identificación del flujo migratorio laboral en el EMIF	Subflujos
EMIF NORTE	Migración interna	Origen y destino a las fronteras norte y sur de México.	<p>Mexicanos procedentes del interior del país con destino a la frontera norte de México.</p> <p>Migrantes procedentes de la frontera norte de México con destino al interior del país.</p>	<p>Migrantes procedentes del sur con destino a la frontera norte de México.</p> <p>Migrantes procedentes de la frontera norte con destino a México.</p>	Residentes en México
EMIF NORTE	Migración internacional	<p>Origen</p> <p>Retorno</p>	<p>Mexicanos con destino a Estados Unidos.</p> <p>Mexicanos procedentes de Estados Unidos con destino al interior de México.</p> <p>Mexicanos devueltos por las autoridades migratorias estadounidenses.</p>	<p>Migrantes procedentes del sur con destino a Estados Unidos.</p> <p>Migrantes procedentes de Estados Unidos vía terrestre.</p> <p>Migrantes procedentes de Estados Unidos por vía aérea.</p> <p>Migrantes devueltos por las autoridades migratorias de Estados Unidos.</p>	<p>Residentes en México</p> <p>Residentes en Estados Unidos.</p> <p>Residentes en México.</p> <p>Residentes en Estados Unidos.</p> <p>Residentes en México.</p> <p>Residentes en Estados Unidos.</p>

Encuesta	Tipo de migración captada	México como país	Población de migrantes laborales captada	Identificación del flujo migratorio laboral en el EMIF	Subflujos
EMIF SUR	Migración internacional	Destino	Guatemaltecos con destino a México. Guatemaltecos procedentes de México. Guatemaltecos, hondureños y salvadoreños devueltos por las autoridades migratorias mexicanas.	Migrantes guatemaltecos procedentes de Guatemala con destino a México. Migrantes centroamericanos devueltos por las autoridades migratorias mexicanas.	Permanencia hasta 24 horas. Permanencia más de un día.
		Tránsito	Guatemaltecos, salvadoreños y hondureños devueltos por las autoridades migratorias mexicanas.	Migrantes centroamericanos devueltos por las autoridades migratorias mexicanas.	Con destino a México.
			Guatemaltecos, salvadoreños y hondureños devueltos por las autoridades migratorias estadounidenses.	Migrantes norteamericanos devueltos por las autoridades migratorias estadounidenses.	Con destino a Estados Unidos.

Fuente: Castillo Manuel, Ángel y Jessica Nájera, *op. cit.* En relación con las características sociodemográficas, México, junto con Bolivia y Guatemala, presentan el índice de masculinidad más alto, por cada 100 mujeres que migran, la migración es de 125 hombres. Este índice de masculinidad, sin embargo, ha ido disminuyendo en el curso de las últimas dos décadas.

arriba de la línea de la pobreza, 55% ya está por arriba en una proporción de 2 a 1 sobre la línea de la pobreza, al tiempo que casi la mitad siguen rondando la línea de la pobreza.¹⁸

El flujo de migrantes por razones laborales debe de desagregarse en dos categorías. La primera categoría son los migrantes que provienen del sur y van a la frontera norte. La segunda categoría son los que transitan hacia Estados Unidos como lugar de destino para laborar. De alguna forma las ondulaciones de los ciclos económicos influyen en las oscilaciones del volumen de personas migrantes y marcan una pauta de carácter también cíclico.

La depresión económica de 1995 en México es la que detona la migración en masa al elevarse un flujo migratorio que oscilaba entre las 70 mil y 100 mil personas al año con destino a Estados Unidos a 400 mil personas en busca de trabajo en el país vecino del norte.

El flujo de migrantes del sur con destino a la frontera norte aumenta entre 1995 y 2001 de 750 mil en 1995 a 1 millón 100 mil en 1999, para después oscilar entre 1 millón y 1 millón 100 mil de 2000 a 2001 en que se da la coyuntura de convergencia recesiva entre las economías de México y Estados Unidos. A partir de 2002 se inicia un descenso en el volumen de migrantes a la frontera norte al descender a 800 mil migrantes y situarse en 2003 y 2004 en estos niveles. La recuperación económica impacta a partir de 2006 y 2007 y el volumen de migrantes a la frontera norte se sitúa en 1 millón para volver a contraerse a partir de 2008 por los efectos de la crisis financiera de ese año y la depresión de la economía real en 2009, ya que la masa de migrantes a la frontera norte se reduce de 850 mil personas en 2008 a 450 mil personas en 2012, ya en plena tendencia de desaceleración económica global.

Por su parte, el flujo de migrantes con destino a Estados Unidos se ubica en una tendencia oscilatoria o fluctuante similar. En 1995 alcanza la cifra de 400 mil migrantes, y esta cifra crece hasta alcanzar su punto más alto en 1999 con poco

¹⁸ Canales Cerón, Alejandro, *op. cit.*

más de 500 mil migrantes, para volver a descender de 2000 a 2001 a 400 mil migrantes nuevamente. En 2002 repunta con la recuperación norteamericana a casi 700 mil migrantes para volver a descender en 2003 y 2004 a 500 mil migrantes, vuelve a crecer de 2005 y 2007 por la ola expansiva de la economía norteamericana y la globalización hasta 950 mil migrantes en 2007. La crisis financiera de 2008 y la depresión de 2009 reduce a poco más de 600 mil el flujo de migrantes del sur con destino a Estados Unidos; ese volumen se reduce a 300 mil migrantes de 2010 a 2012 al combinarse la desaceleración de la economía norteamericana y la política migratoria de expulsión de migrantes que aplica la administración Barack Obama para frenar los flujos migratorios. Entre 2008 y 2012, la tasa de desocupación crece en la frontera norte, las deportaciones aumentan y se combina la crisis económica, el desempleo y el aumento de la violencia.¹⁹

Como ya se ha mencionado, en el periodo poscrisis 2008-2009 aparecen nuevas características emergentes en el fenómeno migratorio, y éstas son el incremento de la migración de retorno, el incremento de la migración centroamericana a Estados Unidos, el incremento de las deportaciones de migrantes de Estados Unidos a sus países de origen, en este caso a México, la mayor vulnerabilidad de las migraciones a Estados Unidos, la migración infantil de niños con familiares y no acompañados, la segregación económica y racial de los inmigrantes mexicanos en el país receptor.

En el periodo poscrisis se observa es una disminución de la migración de mexicanos a Estados Unidos por los efectos de la política migratoria norteamericana, que se endurece notablemente. En la administración Obama se incrementan las deportaciones y éstas aumentan en la administración de Donald Trump, que se propuso construir un muro a lo largo de toda la frontera con México para frenar la inmigración ilegal y el tráfico de drogas. El muro se extiende, las restricciones

¹⁹ Cruz Piñeiro, Rodolfo y Yolanda Silva Quiroz, “Dos décadas de cambios y continuidades en la frontera Norte de México”, en Alma Rosa Nava Pérez y Paula Leite (coords.), *20 años de la Encuesta sobre la Migración en la frontera Norte de México*, México, Conapo, 2014.

de entrada en los pasos formales se refuerzan, el volumen de indocumentados detenidos y devueltos por la patrulla fronteriza aumenta también. Se combinan los factores económicos, la vulnerabilidad de los migrantes, el aumento de los flujos centroamericanos con destino a Estados Unidos, la crisis humanitaria aparece con toda su fuerza en 2018 y 2020, situación agudizada por la pandemia de la COVID-19.

El agotamiento del modelo de industrialización en México en la década de los setenta y la crisis de insolvencia y estanflación en la década de los ochenta impulsó la migración de mexicanos hacia Estados Unidos. Sin embargo, fue la crisis de 1995 la que detonó la migración masiva e ilegal. La ola ascendente de la migración mexicana se extendió hasta 2008, los efectos de la crisis en la economía norteamericana obligaron a endurecer la política migratoria y frenó la migración de mexicanos hacia Estados Unidos y aumentaron las deportaciones. La migración centroamericana de tránsito por México hacia Estados Unidos aumentó y sobrevino la crisis humanitaria por la política migratoria del gobierno norteamericano.

IV. COMPARATIVO DE LAS MIGRACIONES MEXICANA Y CENTROAMERICANA A ESTADOS UNIDOS

Los factores económicos, demográficos y sociales son comunes entre México y el área centroamericana. Desde luego, la economía mexicana es la más grande de la región, es 24 veces mayor que la economía de Guatemala, la economía mayor de la región centroamericana; 26 veces mayor que la economía de Costa Rica, la segunda en tamaño en dicha región; y 28 veces mayor que la economía de Panamá, la tercera economía de Centroamérica. La tasa de crecimiento de la economía mexicana se ha ubicado en sexto lugar en la región con 3% anual en promedio, por debajo de Panamá (9.2%), Nicaragua (5.7%), Costa Rica (4.4%), Guatemala (4.1%) y Honduras (3.7%). Por cuanto a PIB per cápita, Panamá está en primer lugar con 10,750 dólares anuales, seguido de México con 9,960 dólares per cápita y en tercer lugar Costa Rica con 9,426 dólares, siguen los demás países por debajo de los 4,500 dólares per cápita anuales.

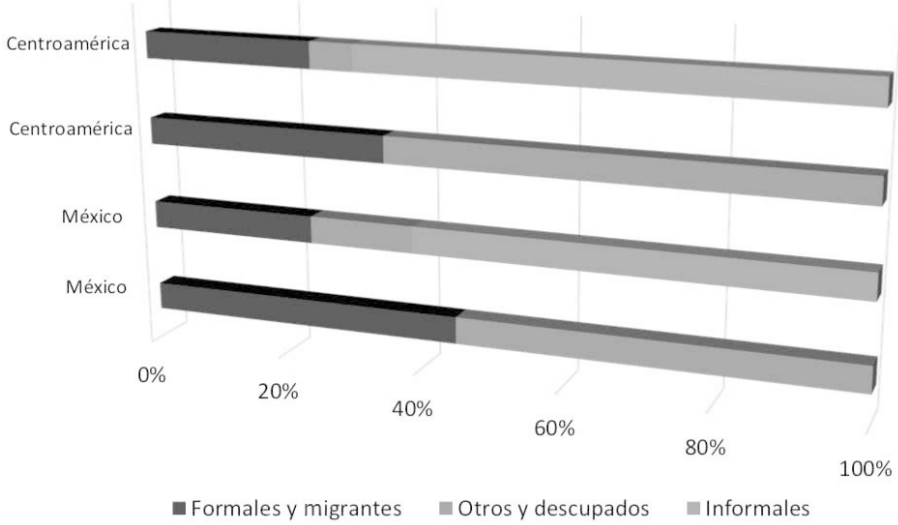
Los niveles de pobreza más altos los tiene Honduras (74.3%), Guatemala (67.7%), Nicaragua (58.3%), El Salvador (41.6%) y México (41.2%); Costa Rica y Panamá tienen una pobreza inferior a 20%. El país más poblado es México con 126 millones, después Guatemala con 16 millones, Honduras con 8 millones y El Salvador con 6.3 millones de personas, los otros países tienen menos de 5 millones de personas. La emigración en México representa más de 12 millones de personas, El Salvador con 1.5 millones de personas, Guatemala 1.1 millones de personas, Honduras 648 mil personas, Nicaragua 638 mil personas, Panamá 142 mil personas, Costa Rica 133 mil personas y Belice 60 mil personas. La tasa de emigración en México es de 9.9%, la de Nicaragua 10.5%, El Salvador 22.8%, Belice 16.7%, Guatemala 6.4%, Panamá 3.6% y Costa Rica 2.76%.²⁰

Estos datos estadísticos muestran la heterogeneidad de los países de la región, los casos de Costa Rica y Panamá son los más homogéneos. Su tasa de crecimiento, del PIB per cápita, la proporción de la pobreza presentan economías más prósperas y menos desiguales, por consiguiente, su tasa de migración y su volumen de migración son los más bajos. En los otros países hay un mayor grado de heterogeneidad, México por el tamaño de su población y de su economía ocupa el segundo lugar en producto per cápita y el quinto lugar en nivel de pobreza, pero el primer lugar en volumen de migración y el tercer lugar en tasa de migración. El Salvador y Nicaragua tienen las tasas de migración más elevadas, en cambio Costa Rica y Panamá las más bajas. Se puede decir que hay cierta correlación entre los niveles de pobreza y la tasa de migración, aunque en el caso mexicano no son los más pobres los que migran, sino personas de pobreza media.

En la gráfica 1 se presenta la composición de la Población Económicamente Activa (PEA) para México y Centroamérica en términos de ocupación formal y otros, así como el excedente de población no ocupada formalmente que se desagrega en desocupados, informales y migrantes. En el caso de México, la PEA se desagrega en 45% de ocupados formalmente y 55% de otros, es decir, las perso-

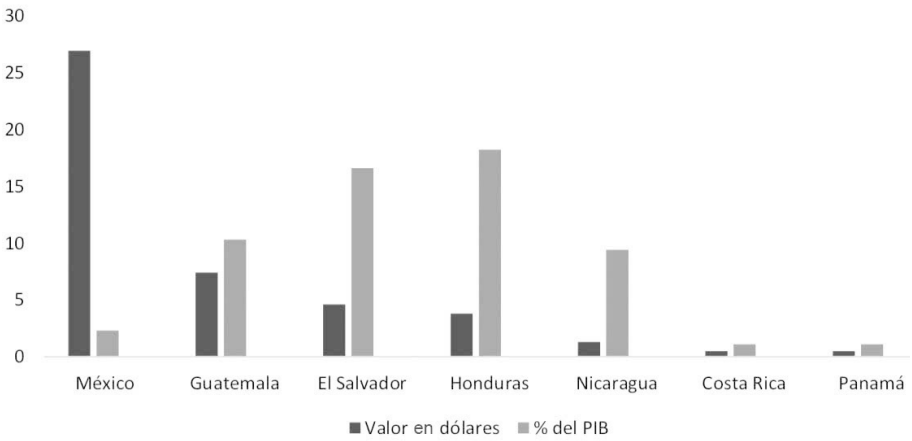
²⁰ Ver CEPALSTAT. *Base de Datos y Publicaciones Estadísticas*.

GRÁFICA I. Composición de la fuerza de trabajo total y excedente



Fuente: Canales y Rojas, *op. cit.*

GRÁFICA 2. Valor de las resmesas y % del PIB
(millones de dólares)



Fuente: Canales y Rojas, *op. cit.*

nas que no se ocupan formalmente y conforman un excedente de fuerza de trabajo. Para el caso de Centroamérica, la proporción es de 35% de ocupación formal y 65% de excedente de fuerza de trabajo. Como se puede observar, en ambos casos es la marcada insuficiencia de ocupación formal, es decir, de absorción de la fuerza de trabajo por el modelo económico imperante.

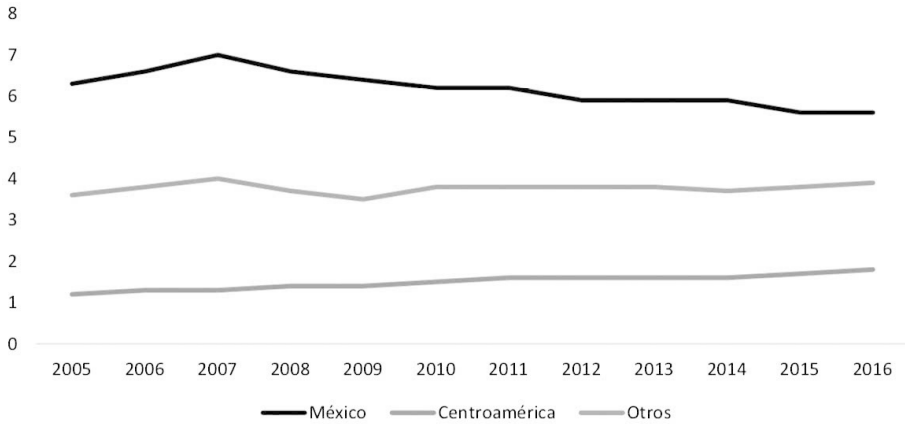
La población excedente se desagrega, a su vez, en desempleo abierto, ocupados informales y migrantes. En el caso de México, los migrantes representan 13%, los desocupados 8% y los informales 33%, mientras que para los países centroamericanos la proporción de migrantes de su población laboral excedente es de 16%, los desocupados representan 4% y la ocupación informal asciende a 45% del total. La economía mexicana tiene una mayor capacidad de generar empleo formal en términos absolutos y relativos que la economía de Centroamérica; los países centroamericanos presentan una proporción mayor de migración e informalidad que México, permitiendo que su desempleo abierto sea menor que el que tiene México, y en ambos casos la migración es superior a su desempleo abierto.

En la gráfica 2 se observa que el valor de las remesas de México es superior al valor de las remesas de América Central en su conjunto, ya que las remesas mexicanas superan los 26 mil millones de dólares, mientras que las de Centroamérica rondan en los 18 mil millones de dólares. Después de México, destacan Guatemala, El Salvador y Honduras, y en el caso de Nicaragua, Costa Rica y Panamá el volumen de remesas es bajo, no supera los 1,500 millones de dólares anuales.

Sin embargo, la proporción de las remesas en el PIB de cada país permite entender el peso de las remesas en la economía de cada nación. En este rubro, la mayor proporción de las remesas en el PIB la tiene Honduras (18.2%), le sigue El Salvador (16.6%) y Nicaragua (9.4%). En el caso de México, la proporción es mucho menor, pues ronda en 2.4% y es mínima para los casos de Panamá y Costa Rica. En este sentido, la importancia de las remesas es fundamental para los tres primeros países mencionados y es complementaria para los otros países.

Si tipificamos las economías de México y Centroamérica en relación con la ocupación y la migración, se podría decir que Costa Rica y Panamá tienen un mejor desempeño, porque a mayor ocupación formal menos ocupación infor-

GRÁFICA 3. Volumen de indocumentados
(millones de personas)



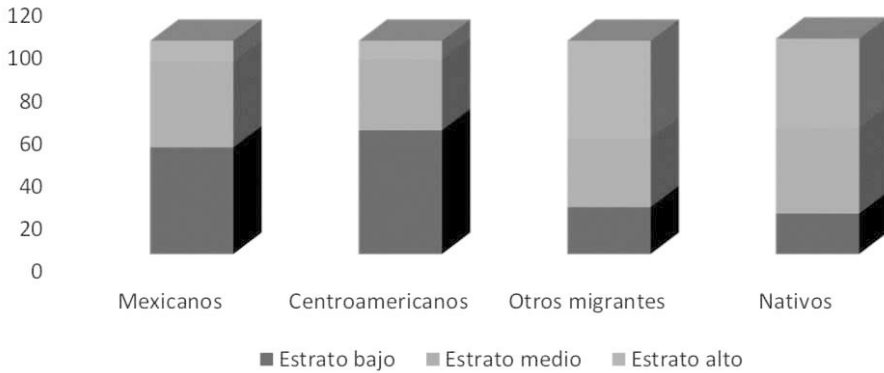
Fuente: Canales y Rojas, *op. cit.*

mal, migración y desempleo. México tendría una posición intermedia. En cambio, Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua estarían en la situación más vulnerable por su baja proporción de ocupación formal y un mayor desempleo, informalidad y migración.

En la gráfica 3 se manifiesta la evolución de los trabajadores indocumentados. Con respecto a México, se tiene el mayor volumen de trabajadores indocumentados para todo el periodo, ya que se ubica entre 5.6 millones y 7 millones, describiendo un repunte inicial y después una pronunciada tendencia a la baja durante todo el periodo observado (gráfica 3).

En el caso de Centroamérica, el volumen de indocumentados oscila en 1.2 millones y 1.8 millones y describe una tendencia sostenida al alza en todo el periodo observado, por lo que se registra en la situación reciente de 2018 a 2020 un marcado ascenso de la migración centroamericana y del volumen de indocumentados, que es la base de la crisis humanitaria en las fronteras sur y norte de México.

GRÁFICA 4. Inserción en estratos ocupacionales según origen migratorio en Estados Unidos (%)



Fuente: Canales y Rojas, *op. cit.*

En una situación intermedia se encuentran los indocumentados que tienen otros lugares de origen, cuyo volumen ha oscilado entre 3.5 millones y 3.9 millones en el periodo observado. La tendencia ha sido al principio oscilatoria en el periodo anterior a la crisis de 2008-2009 y en el periodo poscrisis ha tendido a elevarse paulatinamente como en el caso centroamericano.

Estas tendencias revelan la caída del flujo migratorio y de indocumentados de México hacia Estados Unidos y el ascenso paulatino de los migrantes procedentes de Centroamérica y de otros lugares de origen hacia Estados Unidos.

En la gráfica 4 se presenta una información importante: la inserción de los migrantes a Estados Unidos en los estratos ocupacionales y su comparación con la población laboral nativa.

Se puede observar que los migrantes de México y de Centroamérica ocupan en una mayor proporción los puestos de trabajo del estrato de ingreso bajo, que después se encuentran los migrantes de otros lugares de origen y que los nativos de Estados Unidos representan la menor proporción en el estrato ocupacional de bajo ingreso. Comparando el conjunto, son los migrantes centroamericanos los que representan la mayor proporción de fuerza laboral en el estrato de ingreso bajo.

En el estrato de ingreso medio, la proporción de fuerza laboral la tiene México a la par que los nativos de Estados Unidos, después los migrantes centroamericanos y al final los migrantes de otros lugares de origen. En el estrato de ingreso alto son los migrantes de otros lugares de origen los que tienen una mayor proporción de su fuerza laboral ubicados en ese estrato, después siguen los nativos de Estados Unidos, los migrantes mexicanos y finalmente los migrantes centroamericanos. Estos datos revelan la situación desventajosa que tienen los migrantes mexicanos y centroamericanos en la percepción de niveles de ingresos en el mercado laboral de Estados Unidos.

CONCLUSIÓN

La globalización ha configurado en América Latina el modelo de economía abierta. Las características de las economías latinoamericanas han sufrido cambios, uno de los cambios importantes ha sido la desaceleración en el crecimiento del producto y del empleo formal, que ha generado un incremento de la oferta de trabajo excedente, la cual ha encontrado en la informalidad laboral y la migración sus formas de canalizarse.

El modelo de economía abierta también ha propiciado que la desigualdad social se haya incrementado y los conflictos sociales derivados de la misma se hayan agudizado, generando violencia social y política. Si a esto se agrega el debilitamiento del Estado, la emergencia de la economía criminal se ha fortalecido, de esta manera se combina la inseguridad sociopolítica con la inseguridad pública, lo cual propicia el desalojo de población de los territorios en conflicto, población que encuentra en la migración una válvula de escape, y adquiere un carácter masivo, feminizándose e incluyendo familias completas e infantes y ancianos en forma individual.

La migración masiva y diversificada es también facilitada por las redes familiares de migrantes, el uso de la telefonía móvil y el internet, y se convierte en un negocio rentable para las bandas criminales, quienes expolían a los migrantes y los abandonan a su suerte si logran cruzar las fronteras.

La emigración mexicana a Estados Unidos tuvo su periodo de auge a raíz de la depresión de 1995, por la sobrevaluación del peso mexicano y su brusca devaluación en diciembre de 1994. Este ascenso se invirtió después de la crisis de 2008-2009 en el mundo desarrollado y ha tendido a seguir disminuyendo, ante el endurecimiento de la política migratoria por parte del gobierno norteamericano.

En cambio, la migración centroamericana ha ido incrementándose paulatinamente, y después de la crisis de 2008-2009 su tendencia al alza ha continuado en forma moderada, propiciando una doble crisis migratoria tanto en la frontera sur como en la frontera norte de México, situación agravada por la pandemia del COVID-19, la política antimigratoria de Estados Unidos y el cierre de la frontera por razones de salud y seguridad por parte del gobierno norteamericano.

La solución a esta problemática es compleja y pasa por cambios importantes en el modelo económico, para generar mayor ocupación, mayor productividad, mayores salarios, así como una mayor fortaleza del Estado para detener y revertir la economía criminal y solucionar las demandas sociales para una mayor estabilidad política en América Latina.

FUENTES DE CONSULTA

- ANGUIANO TÉLLEZ, María Eugenia y Rodolfo Cruz Piñeiro (coords.) (2014). *Migraciones internacionales, crisis y vulnerabilidades*. Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte.
- CANALES CERÓN, Alejandro y Martha Luz Rojas Wiesner (coords.) (2018). *Panorama de la migración internacional en México y Centroamérica*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Canales Cerón, Alejandro I. (2006). “Los inmigrantes latinoamericanos en Estados Unidos: inserción laboral con exclusión social”. En Alejandro I. Canales Cerón (ed.), *Panorama actual de las migraciones en América Latina*. México: Universidad de Guadalajara.

- CARRASCO, Ignacio y Jorge Ignacio Suárez (2018). *Migración internacional e inclusión en América Latina: Análisis en los países de destino mediante encuestas de hogares*. Santiago de Chile: CEPAL.
- CASTILLO G., Manuel Ángel (1995). “Tendencias recientes de la migración en América Latina”. *Perfiles Latinoamericanos*, vol. 4, núm. 6, pp. 71-119.
- CASTILLO MANUEL, Ángel y Jessica Nájera (2014). “México como país de origen, tránsito y destino de migrantes, una revisión a partir de la EMIF Norte y la EMIF Sur”. En Alma Rosa Nava Pérez y Paula Leite (coords.). *20 años de la Encuesta sobre la Migración en la Frontera Norte de México*. México: Conapo.
- CEPAL (2008). *América Latina y el Caribe: migración internacional, derechos humanos y desarrollo*. Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL (2011). *Migración internacional en América Latina y el Caribe: nuevas tendencias, nuevos enfoques*. Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL (2001). *Notas de población*, año XXVIII, núm. 73, Santiago de Chile, CEPAL.
- CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN y Secretaría de Gobernación (2021). *Migra-boletín*, año 3, núm. 6, marzo. Recuperado de http://omi.gob.mx/es/OMI/La_politica_migratoria_en_Estados_Unidos_contrastes.
- CRUZ PIÑEIRO, Rodolfo y Yolanda Silva Quiroz (2014). “Dos décadas de cambios y continuidades en la Frontera Norte de México”. En Alma Rosa Nava Pérez y Paula Leite (coords.), *20 años de la Encuesta sobre la Migración en la Frontera Norte de México*. México: Conapo.
- ESCOBAR SEPÚLVEDA, Santiago (2008). “Migraciones en América Latina”. *Análisis y Propuestas*. Santiago de Chile: Friedrich Ebert Stiftung.
- GANDINI, Luciana, Fernando Lozano y Selene Gaspar (2015). *El retorno en el nuevo escenario de la migración entre México y Estados Unidos*. México: Conapo.
- GÓMEZ WALTEROS, Jaime Alberto (2010). “La migración internacional: teorías y enfoques. Una mirada actual”. *Semestre Económico*, vol. 13, núm. 26, pp. 81-99.
- LOZANO ASCENCIO, Fernando y Jorge Pizarro Martínez (eds.) (2015). *Retorno en los procesos migratorios de América Latina. Conceptos, debates, evidencias*. Río de Janeiro: Asociación Latinoamericana de Población / Fondo de Población de las Naciones Unidas / Organización Internacional para las Migraciones.

- MARTÍNEZ PIZARRO, Jorge y Cristián Orrego Rivera (2016). *Nuevas tendencias y dinámicas migratorias en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL.
- NAVA PÉREZ, Alma Rosa y Paula Leite (coords.) (2014). *20 años de la Encuesta sobre la Migración en la Frontera Norte de México*. México: Consejo Nacional de Población.
- 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.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM) (2014). *Las migraciones en América Latina y el Caribe*.
- PELLEGRINO, Adela (2003). *La migración internacional en América Latina y el Caribe: tendencias y perfiles de los migrantes*. Santiago de Chile: CEPAL.
- SÁNCHEZ GÓMEZ, Martha Judith y Bruno Lutz Bachére (coords.) (2010). *Migraciones y movilidad laboral*, tomo III. México: IIS-UNAM / Asociación Mexicana de Estudios Rurales.
- SANDOVAL GARCÍA, Carlos (ed.) (2016). *Migraciones en América Central. Políticas, territorios y actores*. San José: Universidad de Costa Rica.
- SERRANO HERRERA, Carlos y Rafael López Vega (coords.) (2020). *Anuario de migración y remesas, México 2020*. México: Fundación BBVA / Consejo Nacional de Población.
- VERDUZCO, Gustavo (1995). *La migración mexicana a Estados Unidos. Estructuración de una selectividad histórica*. México: El Colegio de México.

Los regímenes de integración regional en América Latina y el Caribe: ¿catalizadores de la migración regular?

José Joel Peña Llanes

INTRODUCCIÓN

En la actualidad, en América Latina y el Caribe (ALYC) existen once regímenes de integración regional, a saber: Comunidad Andina (CAN), Comunidad del Caribe (CARICOM), Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), Parlamento Latinoamericano y Caribeño (PARLATINO), Mercado Común del Sur (MERCOSUR), Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP), Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y Alianza del Pacífico (AP).

Cabe señalar que existe un doceavo régimen de integración en la región, denominado Foro para el Progreso de América del Sur (PROSUR), el cual ha surgido a partir del desmantelamiento progresivo de la UNASUR; sin embargo, aun cuando está integrado por ocho Estados (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador,

Guyana, Paraguay y Perú), no se considera en este análisis por tratarse de un mecanismo incipiente debido a su reciente fundación (marzo de 2019).

Estos regímenes, como se verá más adelante, tienen intereses específicos, y en muchos casos se superponen por los Estados miembros que lo integran. Es así que algunos de ellos, como la SELA y en cierta medida la AP, tienen objetivos meramente económicos, mientras que otros incluyen temas de diversa índole, como la migración intrarregional, siendo la UNASUR, la CAN y el MERCOSUR los casos más sobresalientes por esta última condición. En cuanto a la superposición referida, basta señalar que todos los Estados de la región pertenecen a más de un régimen, lo cual, en muchas ocasiones, disminuye su eficiencia, sobre todo porque los intereses y los objetivos pueden contraponerse.

En el caso específico de este artículo, y partiendo de la premisa de que los flujos migratorios en la región han ido en aumento, sobre todo por eventos específicos como el régimen en Venezuela o las crisis en Centroamérica, así como de la hipótesis de que los regímenes de integración regional pueden ser catalizadores efectivos de la migración regular intrarregional y, al mismo tiempo, inhibidores de la migración irregular, se hará referencia puntual a aquellos regímenes que han incluido, entre sus múltiples acciones y decisiones, la posibilidad de promover la libre circulación y la residencia permanente de las personas ciudadanas en la región.

No obstante, antes de entrar en materia, se presentará un recuento sucinto de los antecedentes de los once regímenes de integración latinoamericanos, de sus objetivos principales y de su conformación actual en términos de los Estados que ostentan la calidad de miembro u observador. Lo anterior para tener un panorama general de la situación regional y después explicar con mayor detalle los distintos mecanismos que se han adoptado para favorecer la migración intrarregional y cómo han inhibido, hasta cierto punto, la migración irregular. Finalmente, se concluirá con un apunte sucinto sobre la perspectiva de la migración regional, particularmente en el contexto de la pandemia causada por el coronavirus de tipo 2 causante del síndrome respiratorio agudo severo, abreviado SARS-COV-2 y mejor conocido como COVID-19.

I. LOS RÉGIMENES DE INTEGRACIÓN REGIONAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE Y ALGUNOS DATOS DE LA MIGRACIÓN EN LA REGIÓN

Antes de hacer referencia a casos específicos, es necesario hacer una precisión conceptual. Si bien es cierto que no existe una acepción única y universalmente aceptada de los regímenes de integración regional, sobre todo por la convergencia de múltiples conceptos (*régimen, proceso de integración, región, regionalismo*, entre otros), para los efectos de este artículo se les definirá a partir de lo señalado por Carlos Murillo Zamora:

Se trata de un conjunto de normas, reglas y procedimientos, que tienen sentido en el espacio de convergencia de intereses y expectativas, de negociación y toma de decisiones, que permite el desarrollo de organizaciones y mecanismos comunes en una o varias áreas temáticas y en una dimensión espacial determinada. La estructura adoptada responde a niveles de legalización, según los intereses de los agentes estatales miembros y a las presiones de grupos no gubernamentales y de la opinión pública. Tal esquema no tiene lugar en un vacío, sino que está inserto en un contexto sistémico más amplio, del que provienen presiones e incentivos que facilitan u obstaculizan su dinámica; además, de un trasfondo delimitado por factores sociales, culturales, políticos, económicos y geográficos. Por consiguiente, el [régimen de integración regional] constituye el escenario en el cual interactúan los agentes —principalmente gubernamentales, pero no exclusivo de ellos— para poner en marcha un proceso que les permite coordinar esfuerzos en distintos ámbitos de acción —en la mayoría de los casos a partir de la esfera comercial— a fin de incrementar el nivel de bienestar de las comunidades participantes.¹

Es decir, un régimen de integración regional es la institucionalización de la voluntad política de los Estados que buscan establecer esquemas de cooperación en diversas áreas para alcanzar objetivos comunes y, de esta manera, atender nece-

¹ Murillo Zamora, Carlos, “Aproximación a los regímenes de integración regional”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, núm. 8, 2004, p. 26.

sidades internas que tienen incidencia directa en el bienestar de su sociedad. En el caso particular de ALYC, en la década de los años sesenta del siglo xx inició un movimiento integracionista en la región, producto, en gran medida, de los éxitos que en ese entonces habían logrado las Comunidades Europeas, hoy Unión Europea. Si bien es cierto que todo comenzó de manera aislada con la Comunidad Andina hacia 1969 (anteriormente denominada Pacto Andino), con el paso de los años se fueron creando regímenes de integración cada vez más amplios en términos de su alcance y ambiciosos en términos de sus objetivos, pues los Estados se percataron de que muchos problemas que antaño enfrentaban de modo unilateral, ahora requerían respuestas regionales y multilaterales debido a su complejidad e impacto transfronterizo.

A continuación, se presenta una tabla con información general de los once regímenes de integración latinoamericanos y caribeños.

TABLA I. Información general de los regímenes de integración regional de América Latina y el Caribe

Régimen de integración regional	Año de firma del instrumento constitutivo	Número de miembros (mayo 2021)	¿Ha favorecido de manera efectiva la migración regular intrarregional?
CAN	1969	4	Sí
CARICOM	1973	15	No
SELA	1975	26	No
ALADI	1980	13	No
PARLATINO	1987	23	No
MERCOSUR	1991	5	Sí
SICA	1991	8	No
ALBA-TCP	2004	11	No
UNASUR	2008	4	Sí
CELAC	2010	33	No
Alianza del Pacífico	2012	4	Sí

Fuente: elaboración propia con información de los sitios *web* oficiales de los regímenes de integración.

Para complementar la información anterior, concretamente la columna del número de miembros, y demostrar que en efecto hay regímenes que se superponen, es preciso presentar una tabla que refiere a la pertenencia de los Estados a los distintos regímenes de integración regional, haciendo una distinción entre aquellos que son miembros de pleno derecho y, por ende, tienen voz y voto en la toma de decisiones, y aquellos que ostentan el estatus de observadores y asociados, pero sin derecho a voto.

De la tabla anterior se advierte que todos los Estados pertenecen al menos a tres regímenes de integración, siendo los caribeños los que tienen una menor representatividad en la región, sobre todo si se les compara con Estados sudamericanos, particularmente con Bolivia, miembro de ocho de los once regímenes contemplados. Este hecho, que podría parecer una ventaja, en realidad es una debilidad del regionalismo latinoamericano y caribeño, pues la fragmentación, sustentada en intereses divergentes de los Estados, ha impedido la construcción de un verdadero proyecto regional.

Ahora bien, al verter la información de la tabla 2 en un diagrama, se aprecia con mayor precisión la superposición de los regímenes de integración regional, lo cual demuestra la complejidad de la integración latinoamericana y caribeña.

En las décadas de los años setenta y ochenta, se favoreció la creación de regímenes de integración de amplio alcance, pero con objetivos diferenciados. Por un lado la SELA, que se presenta como un sistema “dirigido a promover un sistema de consulta y coordinación para concertar posiciones y estrategias comunes de ALYC, en materia económica [...]”,² mientras que el Parlatino, si bien se plantea una catorcena de propósitos,³ consiste en un organismo integrado por los parlamentos nacionales de los Estados miembro que responde totalmente a los intereses de cada uno de ellos, más que a un proyecto comunitario.

² SELA, *¿Qué es la SELA?*, Caracas, s/a.

³ Cfr. Parlatino, *Historia y objetivos*, Panamá, s/a.

TABLA 2. Pertenencia de los Estados de América Latina y el Caribe a distintos regímenes de integración regional
(mayo de 2021)

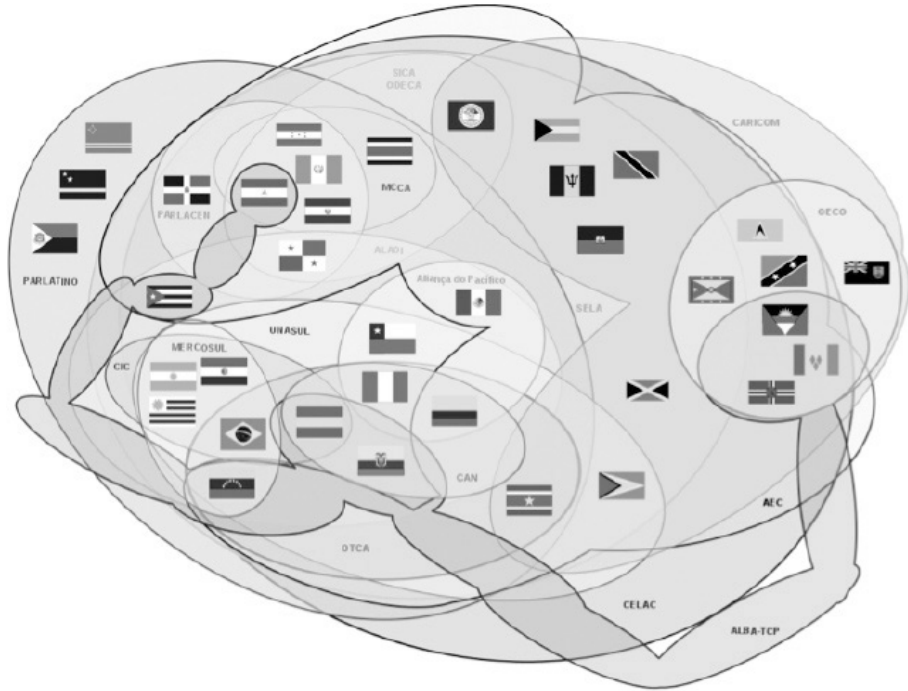
ESTADO	CAN	CARICOM	SELA	ALADI	PARLATI- NO	MERCO- SUR	SICA	ALBA-TCP	UNASUR	CELAC	ALIANZA DEL PACÍFICO
Antigua y Barbuda											
Argentina											
Bahamas											
Barbados											
Belice											
Bolivia											
Brasil											
Chile											
Colombia											
Costa Rica											
Cuba											
Dominica											
Ecuador											
El Salvador											
Granada											
Guatemala											
Guyana											

ESTADO	CAN	CARICOM	SELA	ALADI	PARLATI-NO	MERCO-SUR	SICA	ALBA-TCP	UNASUR	CELAC	ALIANZA DEL PACÍFICO
Haití											
Honduras											
Jamaica											
México											
Nicaragua											
Panamá											
Paraguay											
Perú											
República Dominicana											
San Cristóbal y Nieves											
San Vicente y las Granadinas											
Santa Lucía											
Surinam											
Trinidad y Tobago											
Uruguay											
Venezuela											

■ Miembro ■ Observador o asociado

Fuente: elaboración propia con información de los sitios *web* oficiales de los regímenes de integración.

FIGURA 1. Los países latinoamericanos y las organizaciones de integración de Latinoamérica y Caribe



Fuente: Cortázar, 2016.

Ahora bien, antes y después del surgimiento de los dos regímenes referidos, se conformaron otros de carácter subregional, como la CARICOM,⁴ la

⁴ Sus objetivos principales abarcan temas de integración económica, coordinación de la política exterior, desarrollo humano y social y seguridad.

ALADI,⁵ el MERCOSUR,⁶ el SICA⁷ y la UNASUR,⁸ hasta que en 2010 apareció la CELAC⁹ como un último esfuerzo por reunir en un sólo mecanismo todos los Estados de la región.

Asimismo, existen otros regímenes como la ALBA-TCP y la Alianza del Pacífico que, dejando de lado la colindancia territorial, se formaron por la voluntad política de Estados que comparten intereses y metas. El primer ejemplo se presentó como un movimiento de oposición al imperialismo estadounidense, mientras que el segundo es una iniciativa de diversificación comercial que pretende fortalecer los lazos con las economías de la región Asia-Pacífico.

Por lo que se refiere a las agendas de los distintos regímenes de integración regional, es decir, los objetivos que subyacen a su creación, la inmensa mayoría se inclina hacia los temas económicos y comerciales o éstos son los que predominan en su actuar cotidiano, al tiempo que un número reducido optó por ir más allá al contemplar aspectos políticos, sociales, culturales, medioambientales, por mencionar tan sólo algunos ejemplos.

Dentro de este último grupo se encuentran los regímenes de integración que han fomentado en la práctica, y no sólo en el discurso como suele suceder, la migración intrarregional. Éstos son precisamente los regímenes que se estudiarán con mayor detalle en el siguiente apartado.

⁵ Sus objetivos principales abarcan temas de política y economía, formación de un mercado común y concertación de instrumentos comerciales.

⁶ Sus objetivos principales abarcan temas comerciales, de inversiones y de integración competitiva. No obstante, se han alcanzado acuerdos en materia migratoria, laboral, cultural y social.

⁷ Sus objetivos principales abarcan temas relacionados con la seguridad democrática, el cambio climático y la gestión integral del riesgo, la integración social, la integración económica y la institucionalidad regional.

⁸ Su objetivo principal es la construcción de un espacio de integración y unión cultural, social, económica y política, poniendo en el centro de la agenda temas relacionados con las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente.

⁹ Se han alcanzado acuerdos en diversos temas, tales como políticas sociales, educación, energía, infraestructura, financiamiento y medio ambiente.

Ahora bien, uno de los problemas que aquejan a la región desde hace décadas, y que precisamente fomentó, en cierta medida, la creación de regímenes de integración, tanto regionales como subregionales, es la migración irregular, definida en los siguientes términos:

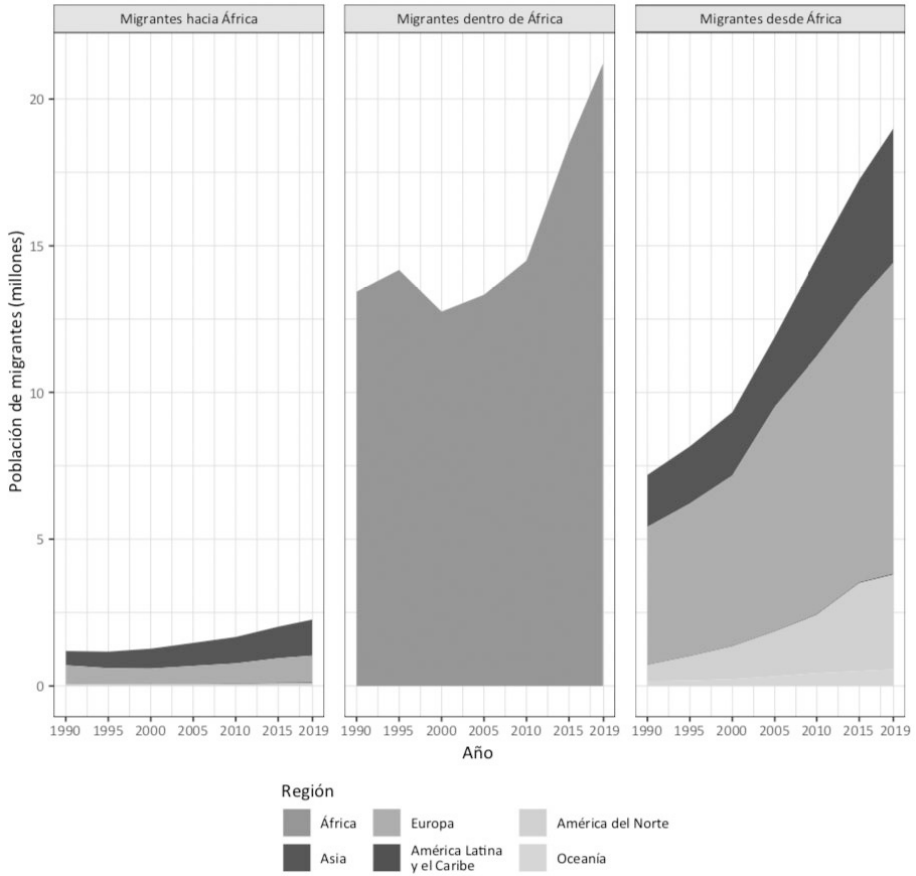
Personas que se desplazan al margen de las normas de los Estados de envío, de tránsito o receptor. Desde el punto de vista de los países de destino significa que es ilegal el ingreso, la estadía o el trabajo, es decir, que el migrante no tiene la autorización necesaria ni los documentos requeridos por las autoridades de inmigración para ingresar, residir o trabajar en un determinado país. Desde el punto de vista de los países de envío la irregularidad se observa en los casos en que la persona atraviesa una frontera internacional sin documentos de viaje o pasaporte válido o no cumple con los requisitos administrativos exigidos para salir del país.¹⁰

De manera general, los Estados de la región han hecho esfuerzos, primero internos y después colectivos, para procurar que sus nacionales se mantengan dentro de sus fronteras o, en último caso, emigren hacia otro Estado de la región, pero bajo condiciones aceptables y en estricto apego a la legislación sobre migraciones que resulte aplicable. A este último fenómeno se le conoce como *migración regular*.

No obstante, la realidad demuestra que tales esfuerzos no han sido del todo efectivos, pues, además de que los flujos migratorios han crecido de manera exponencial en los últimos 30 años, la inmensa mayoría de las personas migrantes abandonan sus países de residencia para dirigirse a Estados Unidos de América (EE.UU.), y en mucho menor medida a Canadá y Europa. En cuanto a la migración intrarregional, ésta es considerablemente más reducida, como se muestra en el siguiente gráfico que publicó la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

¹⁰ Perruchoud, Richard (ed.), *Glosario sobre migración*, Ginebra, OIM, 2006, p. 40.

Tabla 3. Migrantes hacia, dentro de y desde América Latina y el Caribe, 1990-2019



Fuente: McAuliffe y Binod, 2019, p. 102.

Por lo que se refiere a las causas de la migración, si bien estas difieren de un Estado a otro, es posible encontrar algunas constantes, como las necesidades económicas, la violencia política y social y los desastres naturales. En

México, por ejemplo, la migración se debe principalmente a la búsqueda de mejores oportunidades de empleo, mientras que en Estados como El Salvador y Colombia predominan los conflictos internos y los desastres naturales, respectivamente.

Otro ejemplo importante es la crisis en Venezuela, pues “las turbulencias políticas y económicas [...] han dado lugar a una de las crisis humanitarias más grandes del mundo [...]. [...] a mediados de 2019 [había más de cuatro millones de venezolanos desplazados en distintas partes del mundo]. La gran mayoría [...] se encontraban en [...] Colombia, el Perú, el Ecuador, la Argentina, Chile y el Brasil, aunque un número creciente [...] se estaba trasladando [a] Centroamérica y el Caribe”.¹¹

A la par, también han cambiado las tendencias de la migración, ya que antes se desplazaban mayoritariamente hombres que buscaban mejores empleos y, de este modo, enviar remesas a sus familias para mejorar sus condiciones de vida, pero ahora es posible advertir el incremento de la migración femenina y de grupos vulnerables como niñas, niños y adolescentes no acompañados, es decir, que viajan sin la compañía de una madre, un padre o un tutor o cualquier otra persona adulta que se haga responsable de ellos.

A guisa de ejemplo, basta señalar que, de acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), “se estima que de los 654 millones de habitantes que hay en la región la población migrante representó 6.6 por ciento, es decir, 43 millones en 2020, de las cuales 51 por ciento son mujeres”.¹² Por lo que se refiere a menores no acompañados, “la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos encontró 18.663 niños no acompañados en marzo [de 2021], un número muy por encima de los récords registrados anteriormente: 11.475, en mayo de 2019, y 10.620 en junio de 2014. La agencia federal comenzó a publicar las cifras

¹¹ McAuliffe, Marie y Binod Khadria, *Informe sobre las migraciones en el mundo 2020*, Ginebra, 2019, p. 108.

¹² Alegría, Alejandro, “Más de 40 millones de personas migraron en AL: Cepal”, *La Jornada*, México, 28 de abril de 2021.

en 2009. Antes de esa fecha, los adultos constituían la gran mayoría de quienes cruzaban la frontera desde México”.¹³

La heterogeneidad de los flujos migratorios plantea retos importantes para los Estados, sobre todo para aquellos que son de origen o receptores, o incluso de tránsito, pues deben adecuar sus políticas migratorias ya que, en muchos casos, no contemplan normas específicas para las detenciones o deportaciones de grupos específicos.

De manera paralela, resulta indispensable que los Estados, de manera individual o de preferencia en conjunto, mejoren sus condiciones internas para inhibir la migración irregular y fomentar la migración regular, ya sea laboral o simplemente asistida, facilitada u ordenada.¹⁴ Es precisamente en el contexto de la migración laboral y facilitada en donde entran en juego los regímenes de integración regional, actores centrales de este artículo, pues algunos de ellos, como se verá en el siguiente apartado, han acordado diferentes medidas para incentivar flujos migratorios regulares intrarregionales con fines específicos.

II. LA MIGRACIÓN LABORAL Y ASISTIDA EN LA REGIÓN: UN TEMA INCIPIENTE EN LAS AGENDAS DE LOS REGÍMENES DE INTEGRACIÓN REGIONAL

Como se señaló anteriormente, de los once regímenes de integración regional en funcionamiento en ALYC, sólo tres de ellos han favorecido, de manera efectiva

¹³ s/a, “La cifra de menores no acompañados que llegan a EE. UU. marca récords”, *France24*, Issy-les-Moulineaux, 9 de abril de 2021.

¹⁴ *Migración laboral*: Movimiento de personas del Estado de origen a otro con un fin laboral. La migración laboral está por lo general regulada en la legislación sobre migraciones de los Estados. *Migración asistida*: Movimiento de migrantes realizado con la asistencia de uno o varios gobiernos o de una organización internacional, distinta a la migración espontánea y sin ayuda. *Migración facilitada*: Migración regular alentada o estimulada, haciendo que el viaje de las personas sea más fácil y conveniente. Ello puede comprender distintas medidas, entre las cuales, por ejemplo, la modernización del sistema de visado o procedimientos y personal más eficiente en la inspección de los pasajeros. *Migración ordenada*: Movimiento de personas de su lugar de residencia a otro, respetando la legislación que regula la salida y el viaje del país de origen, el tránsito y el ingreso en el territorio del país de tránsito o receptor (Perruchoud, Richard (ed.), *op. cit.*, pp. 38-41).

pero diferenciada, la migración regular intrarregional y, curiosamente, todos son sudamericanos. Estos son: la CAN, el MERCOSUR y la UNASUR.

De acuerdo con la OIM, que a su vez retoma datos del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas (DESA), la migración intrarregional en Sudamérica es muy importante, pues los flujos de migrantes tienen su origen y destino en Estados de la misma subregión. A continuación, se presentan algunos datos que sustentan el argumento anterior:

La mayor parte de los migrantes que se encontraban en países tales como la Argentina y la República Bolivariana de Venezuela, los dos países con las mayores cifras de migrantes internacionales de América del Sur en 2019, procedían de la misma subregión. Los migrantes internacionales de la Argentina eran originarios principalmente del Paraguay, el Estado Plurinacional de Bolivia y Chile, mientras que los de la República Bolivariana de Venezuela procedían en su mayor parte de Colombia. La población nacida en el extranjero que reside en Chile también se compone fundamentalmente de migrantes procedentes de países sudamericanos como el Perú, la Argentina y el Estado Plurinacional de Bolivia.¹⁵

Esta tendencia migratoria, aun cuando representa una parte muy pequeña del total de los flujos migratorios de la región, especialmente si se le compara con el número de personas que emigran de México y Centroamérica para asentarse en EE.UU., resulta relevante porque se ha intensificado gracias a los esquemas de cooperación que han establecido los países sudamericanos a través de los distintos regímenes de integración subregional a los que pertenecen.

De éstos, el caso más importante por su eficacia en términos del número de migrantes regulares es el MERCOSUR. Incluso, la propia OIM reconoce lo siguiente:

Los Acuerdos de Residencia aprobados por el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) —un órgano económico y político integrado por la Argentina, el Brasil, el

¹⁵ McAuliffe, Marie y Binod Khadria, *op. cit.*, p. 108.

Paraguay, el Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela— han fomentado considerablemente la migración laboral intrarregional, reduciendo al mismo tiempo la migración irregular dentro de la subregión. Estos acuerdos permiten a los nacionales del MERCOSUR residir y trabajar en los Estados miembros por períodos de dos años, a condición de que no tengan antecedentes penales y puedan demostrar su ciudadanía. Gracias a ello, migrantes poco y semicualificados de sectores como los de la agricultura, la pesca y el servicio doméstico, que representan la mayor parte de los trabajadores migrantes en América del Sur, pueden circular y trabajar más libremente dentro de la subregión.¹⁶

En efecto, los Estados miembros del MERCOSUR acordaron facilitar la migración regular permitiendo que sus nacionales puedan establecerse en el territorio de cualquier Estado miembro, obteniendo en un primer momento la residencia temporaria y, una vez que ésta vence, solicitando la residencia permanente. Cabe señalar que esta condición también aplica para algunos Estados asociados (Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú). En cuanto a los derechos que se adquieren con la residencia, destacan los siguientes:

- Igualdad de derechos civiles y libertades sociales, culturales y económicas de los nacionales del país.
- Derecho a trabajar.
- Derecho de petición ante las autoridades.
- Derecho de entrada y salida del territorio de las partes.
- Libertad de culto.
- Los miembros de su familia que no sean de la nacionalidad de alguno de los países parte del Acuerdo reciben una residencia con la misma duración que la suya.

¹⁶ *Ibidem*, pp. 108-109.

- Derecho a gozar de un trato no menos favorable al que reciben los trabajadores nacionales del país de residencia, especialmente en materia de sueldo, condiciones de trabajo y seguros sociales.
- Derecho a transferir remesas.
- Derecho a gozar de un trato no menos favorable al que reciben los trabajadores nacionales del país de residencia, especialmente en materia de sueldo, condiciones de trabajo y seguros sociales.
- Derecho a transferir remesas.¹⁷

Estos acuerdos de residencia, junto con los acuerdos para favorecer el acceso a los derechos sociales y a la seguridad social, así como los relativos a la portabilidad de la seguridad social, por mencionar algunos ejemplos, forman parte medular de la gobernanza migratoria del MERCOSUR, la cual se explica a través del diagrama 1.

Esta política pública, desde su entrada en vigor en 2009, ha logrado aumentar de manera constante el otorgamiento de residencias permanentes y temporarias. De acuerdo con la Oficina Regional de América del Sur de la OIM, de 2009 a 2018 se otorgaron un total de 3,065,570 residencias.¹⁸

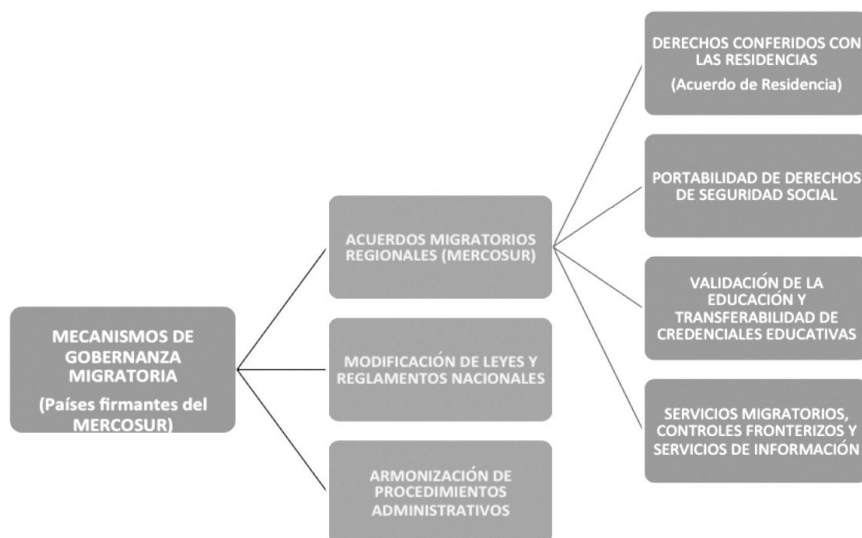
Un segundo caso de éxito, aunque moderado en términos reales y caracterizado por la normalización de la migración regular, es la CAN, pues este régimen de integración subregional:

[...] ha emitido un conjunto de normas (Decisiones y Resoluciones) que constituyen el derecho comunitario en materia migratoria, que tiene como objetivo primordial regular y facilitar los procesos migratorios de los ciudadanos andinos, así como proteger sus derechos. Las normas comunitarias en materia de migraciones se pueden agrupar en tres ejes: facilitación de la circulación y control

¹⁷ Comisión de Representantes Permanentes del Mercosur, *Trabajo y seguridad social*, Montevideo, s/a.

¹⁸ Cerrutti, Marcela, *La gobernanza migratoria regional en América del Sur: cómo la emigración venezolana a gran escala la pone a prueba*, Berlín, 2020.

DIAGRAMA I. Mecanismos de gobernanza migratoria del MERCOSUR



Fuente: Cerrutti, 2020.

migratorio en el espacio intracomunitario, facilitación de la migración laboral en el espacio intracomunitario y protección y asistencia consular de los ciudadanos andinos en terceros países.¹⁹

En efecto, la CAN es quizá el único régimen de integración en ALYC que cuenta con un derecho comunitario (supranacional) en materia migratoria, es decir, en los otros regímenes, aun cuando cuenten con acuerdos en la materia, los Estados miembros continúan ostentando soberanía migratoria al interior de su respectivo territorio.

De manera complementaria a este *acquis communautaire* andino, y tomando como ejemplo el caso del MERCOSUR, el 12 de mayo de 2021, durante la XXVI

¹⁹ Secretaría General de la Comunidad Andina, *Normas sobre migración en la Comunidad Andina*, Lima, 2018.

Reunión Ordinaria del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, se aprobó el Estatuto Migratorio Andino para regular el derecho comunitario de circulación y poner en marcha el proceso para otorgar la residencia temporal y permanente a las personas ciudadanas de los Estados miembros que deseen permanecer hasta por dos años o por tiempo indefinido, según sea el caso, en el territorio de un Estado miembro distinto al de su nacionalidad.²⁰

La aprobación del Estatus Migratorio Andino, más allá de la trascendencia que representa por el simple hecho de coadyuvar a la regulación de la migración intrarregional, permitirá recabar información estadística para conocer el número de personas ciudadanas de los Estados miembros de la CAN que se desplazan en la misma subregión para trabajar o simplemente para vivir. Esto será fundamental para fortalecer el argumento de que los regímenes de integración regional fomentan la migración regular e inhiben la irregular.

Mientras que lo concerniente a la estadística ocurre, es conveniente retomar algunos datos que ofrecen Jorge Martínez Pizarro y María Fernanda Stang sobre la migración intrarregional en la CAN, aunque es preciso aclarar que estos corresponden al periodo 1970-2000.

Respecto de la Comunidad Andina de Naciones, se observa un aumento del número de migrantes colombianos en los países de la subregión, y especialmente en Venezuela [...]. El porcentaje de inmigrantes andinos en los países del bloque es, como en el caso del Mercosur, bastante pequeño, y la mayor cifra se registra en Venezuela. También se aprecia que la participación de mujeres y su tasa de actividad son destacadas, en términos generales, y que ésta última aumenta con respecto a años anteriores. La cuantía y visibilidad del flujo de colombianos hacia Venezuela es el elemento más característico de la migración internacional dentro de la Comunidad Andina. Además, los principales flujos migratorios de cada país del bloque, excluidos los emigrantes bolivianos, tendrían a dirigirse a aquella

²⁰ s/a, “Aprueban Estatuto Migratorio Andino que establece Residencia Temporal y Permanente en países de la CAN”, *Comunidad Andina*, mayo de 2021.

nación, según los datos revelados hasta la ronda censal de 1990. Para esta misma fecha, los migrantes intracomunitarios representaban 74 por ciento del total de los migrantes andinos presentes en los países de América Latina [...]. El censo de 2001 muestra para Venezuela que los migrantes intracomunitarios representaron 91 por ciento sobre el total de los migrantes de la región, mientras que en Ecuador fueron 83.2 por ciento [...]. Si bien la representación de migrantes del bloque dentro de los países miembros es pequeña, no lo son los progresos logrados en materia de gobernabilidad migratoria al interior de cada uno de ellos [...].²¹

Finalmente, el último ejemplo es la UNASUR. De acuerdo con Lucila Nejamkis Rubellin, “los elementos más ambiciosos que la integración regional plantea en materia de migraciones son: el proyecto de decisión para la incorporación de la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones en la estructura de la UNASUR y el establecimiento de una hoja de ruta que permita construir la ciudadanía sudamericana”.²²

En efecto, desde hace varios años, concretamente en 2012, el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de la UNASUR adoptó una primera decisión en materia migratoria con miras a la construcción de la ciudadanía suramericana, la cual fue definida de la siguiente manera:

La ciudadanía suramericana es la condición jurídica de acceso progresivo a derechos, deberes y obligaciones por parte de los ciudadanos y ciudadanas de la UNASUR. Es una ampliación, no sustitutiva, de las ciudadanía nacionales. Asimismo, es la condición de identidad, pertenencia y arraigo a la tierra suramericana, a sus tradiciones y costumbres, a sus culturas diversas, a sus lenguas e idiomas y a sus cosmovisiones, cuyo fundamento primario es la historia compartida de los países miembros de la UNASUR.

²¹ Martínez Pizarro, Jorge y María Fernanda Stang, “El tratamiento migratorio en los espacios de integración subregional sudamericana”, *Papeles de población*, Toluca, vol. 12, núm. 48, 2006, p. 90.

²² Nejamkis Rubellin, Lucila, “MERCOSUR y UNASUR: Una aproximación al tratamiento de la movilidad de personas”, *Revista ABRA*, vol. 37, núm. 54, 2017, p. 2.

Los ciudadanos y ciudadanas suramericanos, en el marco de los ordenamientos jurídicos de la UNASUR y de los Estados miembros tienen, entre otros, el derecho a:

- La libre movilidad y residencia dentro de la región.
- La consecución de la igualdad de derechos y libertades civiles, sociales, culturales y económicas en cualquiera de los países.
- La protección y defensa de sus derechos contra el racismo, la xenofobia y la discriminación y el abuso de autoridad, así como contra la criminalización por su calidad de migrantes.
- La convivencia, la inclusión sociolaboral, la participación ciudadana y la integración.
- Peticionar ante los organismos que a tal fin formen parte de la estructura institucional de la UNASUR para el reconocimiento, reivindicación y defensa de estos derechos, en cualquier circunstancia que así lo amerite.

Todos estos derechos se garantizarán sin ningún tipo de discriminación a los ciudadanos y ciudadanas de los países miembros de UNASUR en cualquier territorio de la región suramericana.²³

Como es sabido, la aspiración de crear una ciudadanía sudamericana al margen de la UNASUR quedó en letra muerta porque dicho régimen de integración ha perdido casi toda su fuerza política y económica. Esto se debe esencialmente a que de los doce Estados que firmaron el acuerdo constitutivo de la UNASUR en 2008 adquiriendo el estatus de miembros, solamente se mantienen activos cuatro (Bolivia, Guayana, Surinam y Venezuela), mientras que el resto anunció entre 2018 y 2019 su salida definitiva del régimen de integración, salvo Perú que suspendió su participación por tiempo indefinido.

²³ Hidalgo Tandazo, Ramiro, “El informe conceptual sobre ciudadanía suramericana: libre movilidad humana, identidad y derechos para los ciudadanos en la UNASUR”, *Comentario Internacional. Revista del Centro Andino de Estudios Internacionales*, núm. 16, 2016, pp. 78-79.

Todo lo anterior demuestra que la integración regional tiene el potencial para favorecer la migración regular y, por ende, para reducir los flujos migratorios irregulares, los cuales continúan siendo el grueso de la movilidad intrarregional y extrarregional. No obstante, existe una limitante a cualquier intento ambicioso para propiciar la libre circulación de personas en ALYC: la voluntad política.

En efecto, los Estados miembros, al no ceder soberanía, en este caso migratoria, a las instituciones creadas al amparo de los textos constitutivos de los regímenes de integración regional, impiden que se avance en la adopción de instrumentos jurídicos, preferentemente vinculantes, que contemplen la migración regular intrarregional en sus cuatro modalidades (laboral, asistida, facilitada y ordenada). Esta laguna jurídica y política, acompañada de la disminución en la calidad de vida de la ciudadanía en la mayoría de los países de la región, ocasiona que la migración irregular se mantenga al alza, y con ello una violación constante de los derechos humanos de las personas migrantes.

Es por ello que resulta indispensable que todos los regímenes de integración regional incluyan en sus agendas el tema migratorio, sobre todo porque se ha comprobado que la movilidad intrarregional puede favorecer, entre otros ámbitos, a las economías. Es momento de ponderar los costos de una política migratoria restrictiva y los posibles beneficios de una política migratoria abierta y flexible.

Jairo Acuña Alfaro y David Khoudour señalan: “los países de tránsito y destino tienden a ver a los migrantes como una carga. Sin embargo, la experiencia internacional muestra que los inmigrantes, incluidos los refugiados, también contribuyen al desarrollo de sus países de acogida. Pero aprovechar el potencial de desarrollo de la migración requiere que las autoridades públicas promuevan la integración socioeconómica y la cohesión social de los migrantes”.²⁴ Sin duda, estas son algunas de las tareas pendientes de los Estados de la región, mismas que se podrían abordar de manera conjunta a través de los mecanismos regionales de cooperación.

²⁴ Acuña Alfaro, Jairo y David Khoudour, *El potencial de la migración en América Latina y el Caribe*, Nueva York, PNUD, 2020.

III. UN APUNTE SUCINTO SOBRE LA PROSPECTIVA DE LA MIGRACIÓN REGIONAL

De acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), “entre 2010 y 2019, el número de inmigrantes en la región aumentó en un 66%, mientras que el número de emigrantes aumentó un 26%. Unos 42,7 millones de personas viven fuera de sus países de nacimiento”.²⁵

En cuanto al destino de los flujos migratorios, la OIM estima que “en 2019, residían en América del Norte más de 26 millones de migrantes [provenientes de ALYC, cifra que] ha aumentado considerablemente con el tiempo, pasando de un número estimado en 10 millones en 1990 y en 25,5 millones en 2015 a 26,6 millones en 2019. Otros 5 millones se encontraban en Europa en 2019. Otras regiones, como Asia y Oceanía, tenían números muy bajos de migrantes de América Latina y el Caribe en 2019 (400.000 y 200.000, respectivamente)”.²⁶

Por lo que se refiere a los países de origen de los flujos migratorios, en 2019 México ocupó la primera posición en el continente americano con alrededor de 12 millones de mexicanos viviendo en el extranjero, la inmensa mayoría en EE.UU., y el segundo lugar, después de la India, como el mayor Estado de origen de migrantes del mundo. Esta situación no es fortuita, pues es importante recordar que México y EE.UU. constituyen el corredor migratorio de Estado a Estado más importante de todo el mundo. En segunda y tercera posición del *ranking* de emigrantes de la región en 2019, muy alejados de México, se encuentra Colombia y Venezuela.

Ahora bien, aun cuando las personas migrantes siempre se han enfrentado a múltiples problemas durante su tránsito hacia su Estado de destino, sobre todo por las constantes violaciones a los derechos humanos por parte de las autoridades de los países receptores o de tránsito, hecho que han condenado organismos internacionales y regionales como la Organización de Naciones Unidas (ONU) y sus

²⁵ *Idem.*

²⁶ McAuliffe, Marie y Binod Khadria, *op. cit.*, pp. 101-102.

distintas agencias o la propia OIM, por mencionar dos ejemplos, el advenimiento de la pandemia causada por la COVID-19 incrementará dichos problemas por múltiples hechos, destacando los siguientes:

- El cierre de fronteras, lo que provoca, por ejemplo, el aumento de la migración irregular clandestina²⁷ e incluso retrasa la migración de retorno.²⁸ La disminución de servicios de salud disponibles para las personas migrantes, toda vez que las autoridades prefieren otorgar acceso a sus nacionales.
- La merma de productos, especialmente alimenticios, ha provocado un aumento de la inseguridad alimentaria, lo cual repercute considerablemente en la salud de las personas migrantes.
- El aumento de conductas racistas y xenófobas por el temor de que las personas migrantes, al no tener acceso a servicios de salud y a la falta de espacios para cumplir con el confinamiento, puedan ser transmisoras del virus.

En el mismo sentido, la CEPAL señala que, debido a la pandemia de la COVID-19, “a las vulnerabilidades que ya existían en todo el ciclo migratorio y a la intensificación de éstas, se han agregado las relacionadas con la crisis sanitaria y sus efectos en diferentes ámbitos, que tanto los países como los organismos de ayuda y asistencia humanitaria deben abordar [...]”.²⁹

Por su parte, la OIM, asumiendo una visión internacional que se ajusta perfectamente a ALYC, afirma que “mientras continúe la crisis del COVID es probable que

²⁷ *Migración clandestina*: Migración secreta, oculta o disimulada en violación de los requisitos de inmigración. Ocurre cuando un extranjero viola las regulaciones de ingreso a un país; o cuando habiendo ingresado al país legalmente prolonga su estadía en violación de las normas de inmigración (Perruchoud, Richard (ed.), *op. cit.*, p. 39).

²⁸ *Migración de retorno*: Movimiento de personas que regresan a su país de origen o a su residencia habitual, generalmente después de haber pasado por lo menos un año en otro país. Este regreso puede ser voluntario o no. Incluye la repatriación voluntaria (*Idem*).

²⁹ CEPAL, *Los efectos del COVID-19: una oportunidad para reafirmar la centralidad de los derechos humanos de las personas migrantes en el desarrollo sostenible*, Santiago, noviembre de 2020.

todavía se acentúe más la distinción entre las personas que pueden desplazarse y las que no. Entre los que tienen los recursos y las oportunidades para desplazarse libremente, y aquellos cuyos desplazamientos están seriamente limitados por las restricciones de viaje y visado relacionadas o preexistentes con el COVID-19 y por los recursos limitados”.³⁰

Lo anterior es tan sólo una pequeña muestra de los efectos negativos que ha tenido, tiene y tendrá la pandemia en la migración, que de por sí ya es percibida de forma negativa, tanto por los gobiernos como por las personas ciudadanas. De hecho, Marlies Ostermann y Nuttha Lumlertgul afirman, con toda razón, lo siguiente:

Durante décadas, la migración impulsó el desarrollo económico y cultural de la región. Hoy en día, la migración se ha convertido cada vez más en una cuestión de riesgo y precariedad. Junto con las disparidades sociales y estructurales que hacen de América Latina una región con uno de los niveles de desigualdad más altos del mundo, el empeoramiento del entorno de los migrantes durante la pandemia hace que sus necesidades básicas queden insatisfechas y que sus capacidades sociales, económicas y culturales no se hagan realidad.³¹

Esta situación requiere una atención inmediata para revertirla, pues todo indica que la migración, sobre todo la irregular, continuará siendo un fenómeno característico de la región, lo cual impactará en la composición de la población de los Estados, con todas las consecuencias que esto implica.

Al respecto, Rafel Lozano, director de Sistemas de Salud del Instituto de Métricas y Evaluaciones de Salud (IHME) de la Universidad de Washington, señala que hacia 2100, “en términos absolutos, [...] los países [de ALYC] que más perderán

³⁰ ONU, *La COVID-19 deja desamparados y sin ayuda a los migrantes y refugiados*, Nueva York, abril de 2021.

³¹ Ostermann, Marlies y Nuttha Lumlertgul, “Migration and health in Latin America during the COVID-19 pandemic and beyond”, *The Lancet*, Londres, vol. 397, 2021, p. 1243.

población por migración son Perú, México, El Salvador, República Dominicana y Venezuela. En términos relativos, es decir, en relación con su población, El Salvador va a perder muchísima población porque es una población actualmente menor”.³²

Para concluir, es preciso apuntar que la región de ALYC ha buscado, de diversas formas, hacer frente a la migración irregular, incluyendo la inclusión del tema en la agenda de distintos regímenes de integración regional. Sin embargo, al tratarse de un tema delicado que recae totalmente en la soberanía de los Estados, se vuelve complejo su tratamiento en el seno de estos espacios de concertación y cooperación.

No obstante, a pesar de coincidir con Jorge Martínez Pizarro y María Fernanda Stang, quienes afirman que “es indudable que el mejor camino para lograr una gobernabilidad migratoria apropiada a un escenario globalizado es el del multilateralismo”, la realidad de los últimos 52 años, es decir, desde la creación del entonces Pacto Andino (ahora CAN) como el primer régimen de integración formal en la región hasta la fecha, demuestra que los ideales de un acuerdo migratorio latinoamericano y caribeño o la aprobación de una reglamentación vinculante en materia migratoria que sea observada por todos los Estados es y seguirá siendo un ensueño, una utopía.

FUENTES DE CONSULTA

ACUÑA ALFARO, Jairo y David Khoudour (2020). *El potencial de la migración en América Latina y el Caribe*. Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Recuperado de <https://www1.undp.org/content/undp/es/home/blog/2020/harnessing-the-potential-of-migration-in-latin-america-and-the-c.html>.

ALEGRÍA, Alejandro (28 de abril de 2021). “Más de 40 millones de personas migraron en AL: CEPAL”. *La Jornada*, México. Recuperado de <https://www>.

³² s/a, “El estudio que proyecta qué países de América Latina perderán y ganarán más población en el futuro (y qué consecuencias habrá)”, *BBC News*, Londres, 22 de julio de 2020.

- jornada.com.mx/notas/2021/04/28/economia/mas-de-40-millones-de-personal-migraron-en-al-cepal/.
- CEPAL (2020). *Los efectos del COVID 19: una oportunidad para reafirmar la centralidad de los derechos humanos de las personas migrantes en el desarrollo sostenible*. Santiago: CEPAL. Recuperado de https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/46353/S2000618_es.pdf.
- CERRUTTI, Marcela (2020). *La gobernanza migratoria regional en América del Sur: cómo la emigración venezolana a gran escala la pone a prueba*. Berlín: Portal de Datos Mundiales sobre la Migración. Recuperado de <https://migrationdata-portal.org/es/blog/la-gobernanza-migratoria-regional-en-america-del-sur-como-la-emigracion-venezolana-gran-escala>.
- COMISIÓN DE REPRESENTANTES Permanentes del MERCOSUR (s/a). *Trabajo y seguridad social*. Montevideo. Recuperado de <http://www.cartillaciudadania.mercosur.int/categs/es/3#t17>.
- HIDALGO TANDAZO, Ramiro (2016). “El informe conceptual sobre ciudadanía suramericana: libre movilidad humana, identidad y derechos para los ciudadanos en la UNASUR”. *Comentario Internacional. Revista del Centro Andino de Estudios Internacionales*, núm. 16, pp. 73-88.
- MARTÍNEZ PIZARRO, Jorge y María Fernanda Stang (2006). “El tratamiento migratorio en los espacios de integración subregional sudamericana”. *Papeles de población*, vol. 12, núm. 48, pp. 77-106.
- MCAULIFFE, Marie y Binod Khadria (2019). *Informe sobre las migraciones en el mundo 2020*. Ginebra: Organización Internacional de las Migraciones (OIM). Recuperado de https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020_es.pdf.
- MURILLO ZAMORA, Carlos (2004). “Aproximación a los regímenes de integración regional”. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, núm. 8, pp. 1-31. Recuperado de <http://www.reei.org/index.php/revista/num8/articulos/aproximacion-regimenes-integracion-regional>.
- NEJAMKIS RUBELLIN, Lucila (2017). “MERCOSUR y UNASUR: Una aproximación al tratamiento de la movilidad de personas”. *Revista ABRA*, vol. 37, núm. 54, pp. 1-18.

- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (8 de abril de 2021). “La COVID-19 deja desamparados y sin ayuda a los migrantes y refugiados”. *Noticias ONU. Mirada Global. Historias Humanas*. Nueva York. Recuperado de <https://news.un.org/es/story/2021/04/1490622>.
- OSTERMANN, Marlies y Nuttha Lumlertgul (2021). “Migration and health in Latin America during the COVID-19 pandemic and beyond”. *The Lancet*, vol. 397, pp. 1243-1245. Recuperado de <https://www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S0140-6736%2821%2900629-2>.
- PARLATINO (s/a). *Historia y objetivos*. Panamá. Recuperado de <https://parlatino.org/historia-y-objetivos/>.
- PERRUCHOUD, Richard (ed.) (2006). *Glosario sobre migración*. Ginebra: OIM. Recuperado de <https://www.corteidh.or.cr/sitios/Observaciones/11/Anexo4.pdf>. s/d (12 de mayo de 2021). “Aprueban estatuto migratorio andino que establece residencia temporal y permanente en países de la CAN”. *Comunidad Andina*, Lima. Recuperado de <http://www.comunidadandina.org/Prensa.aspx?id=12321&accion=detalle&cat=NP&title=aprueban-estatuto-migratorio-andino-que-establece-residencia-temporal-y-permanente-en-paises-de-la-can>.
- s/d (22 de julio de 2020). “El estudio que proyecta qué países de América Latina perderán y ganarán más población en el futuro (y qué consecuencias habrá)”. *BBC News Mundo*, Londres. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-53494536>.
- s/d (9 de abril de 2021). “La cifra de menores no acompañados que llegan a EE. UU. marca récords”. *France24*, Issy-les-Moulineaux. Recuperado de <https://www.france24.com/es/ee-uu-y-canad%C3%A1/20210409-migracion-menores-no-acompanados-eeuu-mexico>.
- Secretaría General de la Comunidad Andina (2018). *Normas sobre migración en la Comunidad Andina*. Lima. Recuperado de <http://www.comunidadandina.org/StaticFiles/201832185827normasmigracion.pdf>.
- Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA) (s/a). *¿Qué es la SELA?* Caracas: SELA. Recuperado de <http://www.sela.org/es/que-es-el-sela/>.

Migración de mujeres centroamericanas hacia Estados Unidos¹

Alejandra Arroyo Martínez Sotomayor

I. GENERALIDADES SOBRE LA MIGRACIÓN

La migración ha sido una dinámica social presente desde los inicios de la humanidad. Los primeros grupos humanos se caracterizaban por ser nómadas, debido a la necesidad de trasladarse de un sitio a otro en búsqueda de alimentos, así como mejores ambientes y climas. Por ello, el fenómeno del desplazamiento ha acompañado a las sociedades humanas por largo tiempo, sin embargo, hoy en día, la configuración global les proporciona nuevas características y dimensiones.

En este sentido, entendemos como *migración* “los desplazamientos de personas que tienen como intención un cambio de residencia desde un lugar de origen a otro de destino, atravesando algún límite geográfico que generalmente es una

¹ Agradezco el apoyo del asistente de investigación Jesús Fernando Alavez Salazar, pasante del doctorado en Estudios Latinoamericanos de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y egresado de la Licenciatura en Ciencia Política de la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa (UAM-I).

división político-administrativa”.² Algunos autores han denominado al siglo xx como el siglo de las migraciones, debido principalmente a que este fenómeno se encuentra ligado intrínsecamente con la categoría de globalización. La proliferación de las nuevas tecnologías que proveen información instantánea de un país a otro modifican las conductas tradicionales de los pueblos, y más aún de naciones menos desarrolladas, que cambian sus patrones de movilización buscando acercarse al paradigma de la buena vida que ofrecen las sociedades de consumo de los países más industrializados. No hablamos solamente de modificaciones demográficas y movilizaciones humanas, ya que cuando la migración es incentivada por algún grado de globalización, le subyace la modificación de la conciencia del sujeto debido a que se incluye nueva información sobre las posibles ventajas de los países de primer mundo.

Una de las principales motivaciones que influyen en la migración es el factor económico, pero en algunos países incluso la preservación de la propia vida es un factor esencial. Existen oleadas migratorias motivadas por conflictos políticos o religiosos, así como por desastres naturales. Así, “la migración internacional puede estar influenciada por fenómenos sociales (políticos, económicos, culturales, educativos y religiosos, entre otros) y naturales; puede hacerse de manera voluntaria o por coerción [...]”.³

Para entender el fenómeno de la migración también se debe entender que hay diferentes tipos, desde las migraciones regionales e internas de los países hasta las migraciones entre diferentes países o entre continentes. Jean-Pierre Cassarino y Philippe Fargues, citados por Alejandra Reyes Miranda,⁴ afirman que existe la migración en tránsito, el cual es un fenómeno migratorio que constituye una etapa entre

² Ruiz García, Aída, *Migración oaxaqueña, una aproximación a la realidad*, Oaxaca, Coordinación Estatal de Atención al Migrante Oaxaqueño, 2002, p. 13.

³ Gómez Walteros, Jaime Alberto, “La migración internacional: teorías y enfoques, una mirada actual”, *Semestre Económico*, vol. 13, núm. 26, 2010, p. 84.

⁴ Reyes Miranda, Alejandra, “Migración centroamericana femenina en tránsito por México hacia Estados Unidos”, en *La situación demográfica de México*, México, Conapo, 2014, pp. 245-264.

la emigración y el establecimiento de la persona. El establecimiento se puede definir como una base temporal que varía de un migrante a otro, el cual se presenta como un viaje entre dos o más países, con la idea de asentarse en un tercero.

Incluso, pareciese que los flujos migratorios coinciden con la teoría de desarrollo de Norte-Sur, que divide por un lado a los países más desarrollados y por otro a los menos favorecidos, propiciando la disyuntiva de país rico y país pobre, generando la opinión de que no sólo hay una diferencia económica, sino también cultural. En esta dicotomía se encuentran los países del llamado *primer mundo*, o desarrollados que, por tener economías relativamente saludables y estables, terminan por ser muy atractivos como país de destino para países menos desarrollados o del *tercer mundo*, como América Latina y el Caribe, Centroamérica, Asia y África.

Ahora bien, las consecuencias de este fenómeno son diversas e influyen en ambas partes, tanto para los países de origen de los migrantes y los sujetos en cuestión como para los países que sirven de acogida, estos últimos en menor medida. Desde el lado del migrante, uno de los factores claves es el envío de remesas hacia los países de origen, así como la fractura del tejido social y los lazos de comunidad que suceden al dejar el espacio habitado, incluyendo el incremento de problemáticas sociales estructurales como la violencia, el delito y la inseguridad.⁵

Por su parte, los países de recepción de migrantes más que consecuencias negativas también se ven beneficiados de este fenómeno, debido a que los migrantes se convierten en mano de obra explotada o contratada en condiciones infrahumanas para laborar. Inclusive se han visto casos en donde ha surgido una nueva esclavitud moderna, donde migrantes son obligados a trabajar con un salario mínimo o sin pago.

[...] mantener a la población inmigrante en condición irregular favorece la segmentación del mercado laboral, ya que facilita la contratación de trabajadores y trabajadoras en peores condiciones laborales que el resto. Esto no solo disminuye los costos de las empresas que contratan a estas personas; además ayuda a bajar

⁵ Zúñiga García-Falces, Nieves (coord.), *La migración un camino entre el desarrollo y la cooperación*, Madrid, Centro de Investigación para la Paz, 2005.

los niveles salariales y a empeorar las condiciones laborales del conjunto. No es de extrañar, entonces, que el discurso neoliberal de apertura comercial y eliminación de fronteras se pretenda aplicar religiosamente a todos los mercados (bienes, servicios, capitales) pero no al mercado laboral. OIM estima que el 30% de la población viviendo en Estados Unidos de América nacida fuera de este país se encuentra en situación irregular.⁶

Otra consecuencia que se puede evidenciar en las naciones receptoras es la presencia de diversos sentimientos en la población de estas naciones sobre los migrantes; en muchos de ellos existe el rechazo hacia este grupo, xenofobia y hasta hechos violentos en su contra. Esto demuestra la posición desfavorable que tienen estos sujetos en los países de destino, debido a que se encuentran expuestos a la violencia, la falta de oportunidades y nuevas o mayores dificultades que en su país de origen.

Asimismo, los estudios en torno a la migración se han dado desde diferentes enfoques, cada uno enfatiza ciertos aspectos del fenómeno. Según la escuela clásica, esta dinámica es entendida como una actividad necesaria para el desarrollo de la producción y la libre movilidad entre factores, así como una elección individual fruto del ejercicio de sus libertades.⁷ Seguidamente, la escuela austriaca entiende que la migración debe ser tolerada y permitida, debido a que exalta la diversidad de culturas y beneficia la productividad económica; asimismo, no considera que este fenómeno devenga en un problema el crecimiento poblacional.

Por otro lado, el enfoque de Ravenstein, estructura teórica y prácticamente el problema de la migración, define las llamadas *leyes de la migración*. La primera ley establece que existe una relación inversa entre migración y distancia, es decir, los migrantes que se desplazan largas distancias suelen preferir centros industriales y comerciales. La segunda ley establece que la migración se da por etapas, paula-

⁶ Lexartza Artza, Larraitz *et al.*, *Mujeres centroamericanas en las migraciones. Una mirada alternativa frente un discurso homogeneizante sobre las migraciones*, San José, Centro Feminista de Información y Acción, 2012, p. 12.

⁷ Gómez Walteros, Jaime Alberto, *op. cit.*

tinamente, es decir, del campo a una ciudad pequeña, luego a una más grande y con mayores niveles económicos. La tercera ley afirma que mientras la tecnología y comunicaciones se desarrollen, los procesos migratorios se facilitarán. Y la cuarta ley señala que siempre serán preponderantes entre las justificaciones de la migración los motivos económicos sobre los demás.⁸

La escuela neoclásica manifiesta que la migración responde a motivos económicos y se incentiva por la diferencia salarial y disparidades en los beneficios sociales entre los países. Seguidamente, la teoría del sistema mundial se basa en análisis histórico-estructurales que se acercan a la teoría de la dependencia; por lo tanto, afirman que los desequilibrios de los países periféricos a los países desarrollados se debe a la penetración de capital por parte de estos últimos, por medio de multinacionales que extraen materias primas y mano de obra barata, para luego retornar las ganancias a los países de donde salieron los capitales. Esta situación incrementa la migración hacia los países más desarrollados, demostrando que el fenómeno es un “reflejo del proceso de expansión de la economía capitalista”.⁹

Hemos visto que el fenómeno de la migración es un fenómeno multidimensional. Si solamente se evalúan sus influencias y repercusiones económicas y desplazamiento de la fuerza de trabajo, se queda corto su análisis y comprensión.

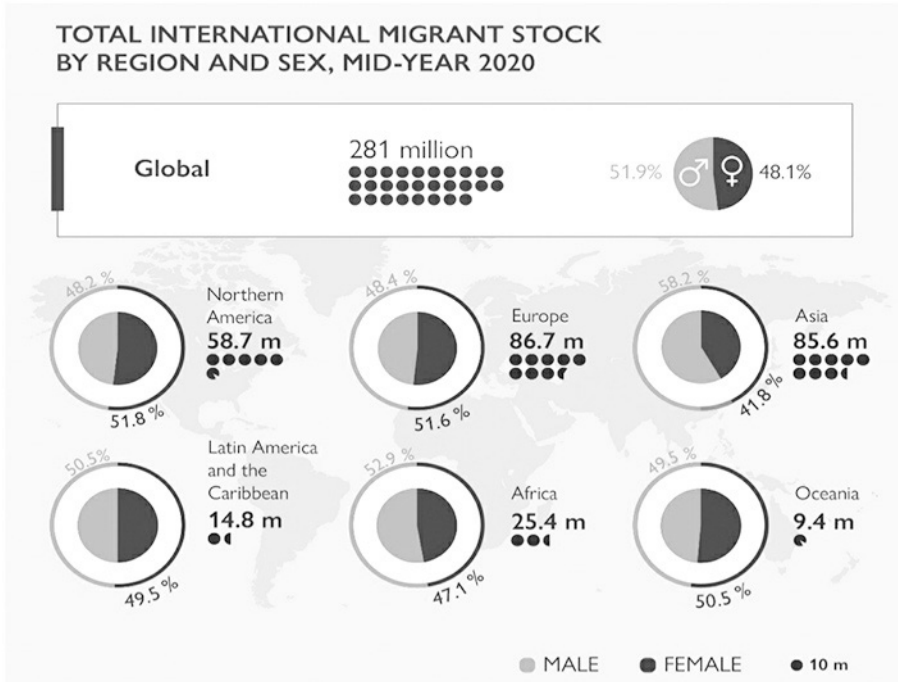
II. LA MIGRACIÓN DE UNA POBLACIÓN VULNERADA: LAS MUJERES CENTROAMERICANAS QUE BUSCAN LLEGAR A ESTADOS UNIDOS

Durante los últimos años se ha advertido una alta presencia femenina, que poco a poco ha ido engrosando las filas de los movimientos migratorios del mundo. Muchas veces, cuando se observa y se analiza la migración, se deja de lado esta particularidad, lo que genera invisibilidad de las causas, efectos y acciones que llevan a

⁸ *Idem.*

⁹ Zúñiga García-Falces, Nieves (coord.), *op. cit.*, p. 14.

FIGURA I. Total de migrantes internacionales en existencia por región y sexo, a mitad del 2020



Fuente: Portal de Datos Mundiales sobre la Migración, 2020.

una mujer a ser migrante. Al respecto, Larraitz Lexartza Artza *et al.* señalan: “[...] las mujeres constituyeron en 2010 alrededor de la mitad de los flujos migratorios en el mundo, proporción que se repite en el caso del continente americano”.¹⁰

La desigualdad histórica que ha vivido el género femenino también ha permeado los procesos migratorios en donde la mujer ha sido protagonista. Muchas de las desventajas y vulnerabilidades que han vivido las mujeres de sociedades de los países

¹⁰ Lexartza Artza, Larraitz *et al.*, *op. cit.*, p. 17.

en desarrollo son la causa de la decisión de migrar; asimismo, la discriminación social, racial y de género, acoso sexual y hasta el feminicidio son causas del desplazamiento de este género. Muchas de ellas están vinculadas a problemas socioculturales y estructurales como machismo, pobreza, falta de oportunidades laborales, el escaso acceso a la educación, inseguridad y violencia, que ponen en riesgo la garantía de los derechos humanos para las mujeres, es decir, “la migración femenina encuentra, muchas veces, un doble problema: ser migrante, y ser mujer”.¹¹

El fenómeno migratorio femenino que cada vez tiene mayor resonancia tiene implicaciones sociales particulares, diferentes a las de los migrantes masculinos, con causas y efectos distintos sobre su movilidad. Las mujeres migrantes, con frecuencia, se siguen viendo obstaculizadas por las desigualdades históricas a las que se enfrentan en el mercado laboral y en el entorno social de sus países de origen, y también en los países de destino.

Recientemente se habla de una feminización de la migración, no exactamente por la presencia de migrantes mujeres, sino porque ahora son ellas quienes protagonizan el fenómeno, es decir, quienes toman por decisión propia migrar y no solo siendo acompañantes de los hombres.¹² A su vez, esto se vincula con la feminización de la pobreza y de la fuerza de trabajo, debido a que la presencia de este género en el trabajo de la industria ha sido clave para las transformaciones en la producción y el comercio globales.

Con este panorama, la feminización de los flujos migratorios no es un fenómeno que aparezca de la nada, responde a las particularidades de la economía globalizada. Ello significa que los ajustes que se han dado dentro de la globalización no son neutros al género, por lo tanto, incentivan la mayor migración de las mujeres debido a las ventajas que ofrecen al capital la presencia de la mujer en algunos trabajos. Esto representa en algunos casos una desventaja para la mujer, pero en varias áreas laborales resulta más rentable contratar a una mujer que a

¹¹ Ayuda en Acción, *Migración femenina en el mundo*, Madrid, 2018.

¹² Lexartza Artza, Larraitz *et al.*, *op. cit.*

un hombre.¹³ Por consiguiente, en países más desarrollados o con un desarrollo medio, donde existe una creciente demanda laboral en áreas donde la población originaria no quiere realizar esos trabajos, se necesitan mujeres con menos posibilidades de crecimiento personal para que los hagan. El sector de cuidado de personas jóvenes, ancianas o enfermas, así como el trabajo doméstico, se piensa para que los realice únicamente mujeres y, principalmente, mujeres migrantes.¹⁴

Ahora bien, otra faceta de la obtención de reivindicaciones sociales ha sido que las mujeres han dinamizado la sociedad con el empoderamiento femenino, incluso dentro del fenómeno migratorio, por lo tanto:

[...] las mujeres han reclamado y conquistado derechos que les permite decidir autónomamente sobre sus vidas. Entre ellos, estudiar, trabajar, casarse o no, separarse o divorciarse cuando la unión no resulta, ser o no madre, o posponer la maternidad como decisión propia no vinculada a la existencia de una relación estable de pareja, a la voluntad ajena o a los mandatos sociales. En esta lógica, migrar forma parte de los recursos que tienen las mujeres cuando deciden sobre sus destinos.¹⁵

En este sentido, es necesario diferenciar entre las mujeres con posibilidades de migrar legalmente desde sus territorios de orígenes, quienes en su mayoría provienen de países norteamericanos o europeos, y algunas de países periféricos; las migrantes de países latinoamericanos, africanos y asiáticos tienen menores posibilidades de migrar legalmente. Debido a ello, estas últimas terminan siendo parte de la tasa de migración irregular, la cual puede definirse como el movimiento de personas de un Estado a otro, con un fin laboral, y que sucede al margen de la ley o sin la

¹³ Chávez, Ana María, y Ricardo Antonio Landa (coords.), *Condiciones de migración internacional de mujeres (mexicanas y centroamericanas) en su traslado hacia el norte de México*, México, INMUJERES, 2008.

¹⁴ *Idem.*

¹⁵ Lexartza Artza, Larraitz *et al.*, *op. cit.*, p. 17.

documentación legal necesaria para el desplazamiento.¹⁶ Con esto comprendemos que la sociedad de bienestar no es para todos, y que no todas las mujeres están en espacios sociopolíticos iguales desde donde pueden garantizar sus metas por igual.

III. ANTECEDENTES DE LA VIOLENCIA Y EL SUBDESARROLLO QUE SON CAUSANTES DE LAS MIGRACIONES ACTUALES EN CENTROAMÉRICA

Dentro de los análisis sobre migración, la perspectiva de género ayuda a identificar las principales vulnerabilidades y campos de acción sobre la población femenina dentro del fenómeno migratorio que, de otra manera, serían invisibilizadas. Según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), cuando hablamos de género nos referimos:

[...] a las funciones y las relaciones, los rasgos de personalidad, las actitudes, los comportamientos, los valores, el poder e influencias relativos, configurados socialmente, que la sociedad adscribe a las personas en función del sexo que se les ha asignado. El género encierra asimismo un aspecto relacional en tanto que se refiere no solo al hombre, a la mujer o a otros grupos de género, sino también a la relación entre ellos. Si bien la noción de género está profundamente arraigada en todas las culturas, también cambia con el tiempo y presenta amplias variaciones en el seno de una misma cultura y entre distintas culturas.¹⁷

En conjunto con las mujeres, existen también otros grupos vulnerables dentro de la dinámica migratoria, como los niños y niñas migrantes, las personas LGBTI (lesbianas, *gays*, bisexuales, transexuales e intersexuales) y personas con capacidades diferentes.¹⁸

¹⁶ Reyes Miranda, Alejandra, *op. cit.*

¹⁷ Portal de Datos Mundiales sobre la Migración, Género y Migración, Berlín, OIM, 2020.

¹⁸ *Idem.*

Ahora bien, una de las zonas geográficas que ha sido emisor de migrantes desde los años ochenta es Centroamérica, que refiere la unión geopolítica, que se encuentra entre América del Norte y América del Sur, conformada por siete naciones: Guatemala, Belice, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Panamá.¹⁹ Estos países comparten ciertas estructuras socioeconómicas y políticas, en donde existe una gran desigualdad económica, cuentan con un porcentaje considerable de población indígena, tienen economías basadas en la explotación de riquezas naturales, monocultivo-exportación de productos agropecuarios, mano de obra barata y poco calificada, así como el control del sector empresarial por parte del capital extranjero estadounidense.²⁰

Particularmente, el destino de estos grupos centroamericanos ha sido hacia EE.UU., que se produjo “como consecuencia de la movilización de personas en busca de refugio por los conflictos político-militares presentes en la región entre los años setenta y ochenta”.²¹ La región centroamericana ha sido una zona de conflictos políticos armados desde el siglo XIX, cuando se enfrentaron las ideologías políticas liberal y conservadora, influidas por fenómenos revolucionarios como la Revolución Norteamericana y la Revolución Francesa. Muchos de estos conflictos fueron llevados a cabo por intentos de unificación de sus Estados en la República Federal de Centroamérica.²²

Posterior a ello, la intrusión de EE.UU. en territorio centroamericano ayudó a despertar procesos revolucionarios y a propiciar la mayoría de los conflictos sociales que han caracterizado a la región. Sumando a la influencia de los sucesos mundiales, que ha generado repercusiones profundas en la región: la Primera Guerra Mundial, la influencia de la Revolución Mexicana y la Revolución Rusa

¹⁹ Díaz Barrado, Cástor Miguel *et al.*, *Los conflictos armados de Centroamérica*, Madrid, Ministerio de Defensa / Universidad Carlos III de Madrid, 2010.

²⁰ *Idem.*

²¹ González, Jesús Eduardo *et al.*, “Migración centroamericana en tránsito por México”, en *La situación demográfica de México 2016*, México, Conapo, 2017, p. 221.

²² Díaz Barrado, Cástor Miguel *et al.*, *op. cit.*

concientizaron sobre la justicia social, que resultó en los movimientos de resistencia social liderados por individuos como Sandino y Martí, procesos saboteados por el ejército de EE.UU.²³

Posterior a ello, la intrusión del ejército estadounidense en las fuerzas armadas locales de las naciones centroamericanas propició las dictaduras del siglo xx, con el dictador Maximiliano Hernández en El Salvador, Jorge Ubico en Guatemala, Anastasio Somoza en Nicaragua y el general Tiburcio Carias en Honduras, quienes detentaron el poder por varios años. Ellos mismos propiciaron la desarticulación de los principales movimientos de resistencia social en el territorio.²⁴ Sin embargo, a esto se le contraponen durante los años ochenta la victoria sandinista en Nicaragua, la creación del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) en El Salvador, la Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), es decir, ocurrió la maduración de los grupos revolucionarios que siguieron estrategias prudentes y de penetración social.

Estos procesos de injerencia norteamericana en Centroamérica influyeron en las causas actuales de los procesos migratorios en tres aspectos: primero, estos países presentan una economía débil y dependiente de la exportación de agropecuarios hacia Norteamérica, con un pequeño desarrollo industrial, así como una desigual relación entre lo urbano y rural, devenido esto en altos niveles de pobreza en el área rural, que son mayores a los sectores urbanos en estos países; segundo, un debilitamiento de las instituciones democráticas y altos niveles de corrupción, provocando que la clase política carcoma los procesos democráticos por medio de instrumentos legales usados para su beneficio e intereses personales; y por último, el tercer aspecto, los altos índices de entornos de violencia. La mayoría de los países centroamericanos tiene las mayores tasas de homicidios del mundo, junto con el amplio espectro de las actividades de pandillas, termina por ser una de las principales causas de muerte. En este sentido, la violencia

²³ *Idem.*

²⁴ *Idem.*

hacia las mujeres aumenta día a día, lo que puede generar una explicación para la feminización de las migraciones centroamericanas.

IV. LA MIGRACIÓN DE LA MUJER CENTROAMERICANA EN SU PASO POR MÉXICO HACIA LOS EE.UU. PROBLEMATIZACIÓN DE SU SITUACIÓN SOCIAL COMO MIGRANTE

En años recientes, las migraciones provenientes de Centroamérica se han hecho muy tangibles, debido principalmente a oleadas de migración masiva, organizadas en caravanas. Si bien, países como El Salvador, Guatemala y Honduras protagonizaron estas caravanas, también podía encontrarse algún ciudadano cubano, nicaragüense o incluso haitiano. Dichas caravanas representan un reto para el gobierno mexicano, por ser una encrucijada en cuanto a su atención política y en torno a los derechos humanos; por un lado, se encuentra entre usar la fuerza para detener a los migrantes o, por otro lado, respetar sus derechos humanos y crear políticas de ayuda social para su auxilio.

Estas caravanas llamaron poderosamente la atención por la cantidad de niños y mujeres que eran parte de ellas. Muchos niños, si bien iban acompañados por familiares directos o conocidos, otra gran proporción de ellos viajan solos, a lo cual Jesús Eduardo González, Rogelio Zapata y María Eugenia Anguiano nos comentan que “más de 102 mil menores de edad no acompañados procedentes en gran medida de América Central [...] fueron aprehendidos por las autoridades migratorias estadounidenses en la frontera México-Estados Unidos entre octubre de 2013 y agosto de 2015”.²⁵ Con estas cifras se pueden estimar las posibles situaciones de peligro que este fenómeno social puede llegar a originar.

De manera general, los ciudadanos centroamericanos cuentan con difíciles situaciones para llevar una vida digna en sus países, y sufren diversas vejaciones en

²⁵ González, Jesús Eduardo *et al.*, *op. cit.*, p. 221.

el tránsito hacia otros lugares, vejaciones que las mujeres no se encuentran exentas e incluso pueden llegar a ser protagonistas de mayores situaciones vulnerables.

[...] durante el tránsito existe una diversidad de peligros que ponen en riesgo su integridad y su vida misma por el hecho de ser mujeres: violaciones a sus derechos humanos, discriminación, desintegración familiar, privaciones, abusos verbales, físicos y sexuales, extorsión, explotación, entre otros más. Así, las mujeres migrantes enfrentan lo que se ha denominado una situación de doble vulnerabilidad, la cual es generada por la construcción social de género prevaleciente, misma que está presente en la migración, junto con las diferencias de clase y raza.²⁶

La migración femenina centroamericana hacia EE.UU. sigue el mismo fin del caso de los hombres, ya que buscan mejorar las condiciones de vida particulares y la de sus familias. En este sentido, algunas familias viajan juntas, pero en muchos de los casos el fin es mejorar las condiciones y calidad de vida del grupo familiar del migrante en su país por medio del envío de remesas.²⁷

Ahora bien, en el tránsito hacia EE.UU., las mujeres migrantes centroamericanas al pasar por México se exponen a una serie de peligros que por su condición de género son más vulnerables que los hombres. Uno de estos peligros sería entrar dentro de la alta tasa de víctimas de feminicidio que experimenta el país azteca. Pero en general, México por ser una nación con una tradición histórica cultural machista²⁸ suele relegar a la mujer a un rol social excluyente o secundario, y ejercer violencia hacia las mujeres solo por ser mujeres.²⁹

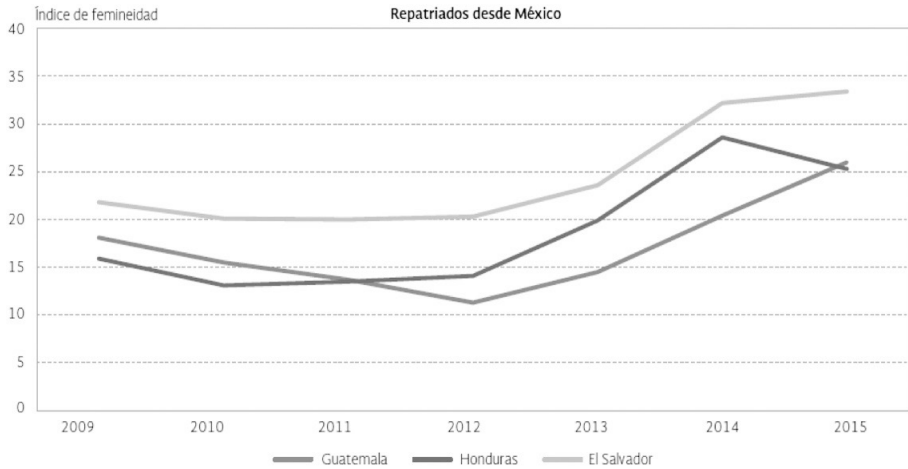
²⁶ *Ibidem*, p. 224.

²⁷ Reyes Miranda, Alejandra, *op. cit.*

²⁸ Octavio Giraldo (1972) describe al machismo como un fenómeno sociocultural, donde son ejercidas prácticas, conductas, actitudes y creencias que tienen la finalidad de asentar la superioridad del hombre frente a la mujer en las distintas dimensiones de la vida cotidiana: educativa, laboral, sexual, entre otras.

²⁹ Reyes Miranda, Alejandra, *op. cit.*

GRÁFICA I. Índice de femineidad del flujo de migrantes centroamericanos repatriados por México, según país de origen, 2009-2014



Fuente: Portal de Datos Mundiales sobre la Migración, 2020.

En este sentido, el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) informa que el “asesinato de mujeres por razones de género es la violencia más grave y extrema contra una mujer, este tipo de violencia afecta a niñas y mujeres de todas las edades, sin distinción de ubicación económica, social o cultural”.³⁰ Igualmente, se define que la violencia feminicida es:

[...] la forma extrema de violencia de género contra las mujeres producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas que conllevan misoginia, impunidad, tolerancia social y del Estado y que pueden culminar con el homicidio y otras formas de muerte violenta de las mujeres.³¹

³⁰ Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), “La violencia feminicida”, *Boletín Desigualdad en cifras*, México, año 5, núm. 10, 2019.

³¹ *Idem.*

TABLA I. Las diez entidades con mayor número de presuntas víctimas de feminicidios (enero-septiembre 2019)

Entidad	Número de delitos
Veracruz	146
Estado de México	81
Nuevo León	53
Puebla	47
CDMX	40
Jalisco	37
Sinaloa	34
Sonora	30
Chihuahua	29
Morelos	28

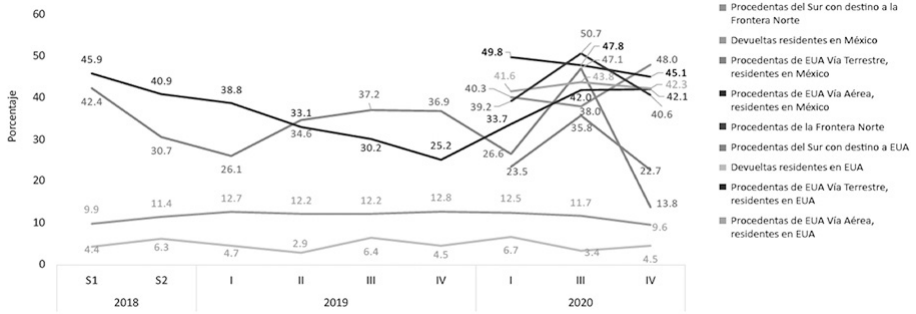
Fuente: INMUJERES, 2019.

Ahora, las posibilidades de una mujer de ser vulneradas en su tránsito por México se potencializan, resultado de su condición de migrante irregular. En el caso de que la mujer sospeche de estar en una situación de peligro o amenaza, hay menores posibilidades de que pida ayuda a las autoridades mexicanas, por el miedo a ser deportada y deba regresar a su país de origen. Con esto se genera un círculo de violencia en donde las mujeres no denuncian a sus agresores o victimarios, por tanto, las autoridades no cuentan con información para generar formas de atención o para impedir sucesos que violen los derechos humanos de estas mujeres migrantes.³²

Esta población migrante suele evadir las principales rutas de migración, usualmente trazan nuevos caminos de desplazamiento para lograr evitar contacto con el crimen organizado, sin embargo, esto a su vez dificulta el trabajo de las autoridades y organizaciones sociales que pueden realizar acciones para ayudar a esta población migrante. Los datos y estadísticas recogidas del fenómeno se recogen por medio de la deportación de esta población.

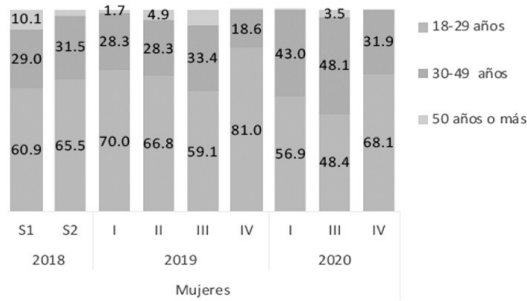
³² Reyes Miranda, Alejandra, *op. cit.*

GRÁFICA 2. Presencia femenina en los flujos migratorios (julio-septiembre) 2020



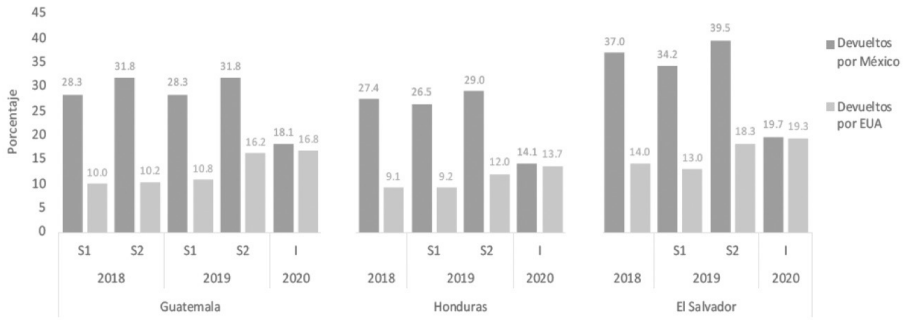
Fuente: Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México, 2020.

GRÁFICA 3. Mujeres devueltas por las autoridades de EE. UU., organizadas por grupos de edad



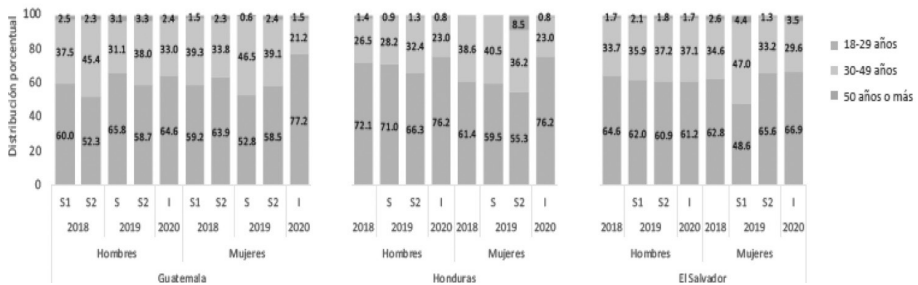
Fuente: Adaptado de la Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México, 2020.

GRÁFICA 4. Mujeres devueltas por México y EE. UU., organizadas por países Guatemala, Honduras y El Salvador



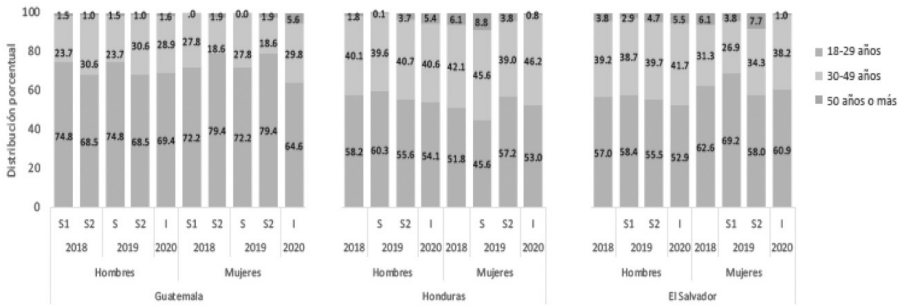
Fuente: Adaptado de la Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México, 2020.

GRÁFICA 5. Migrantes devueltos por México, organizados por grupos de edad y sexo provenientes de Guatemala, Honduras y El Salvador



Fuente: Adaptado de la Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México, 2020.

GRÁFICA 6. Migrantes devueltos por EE.UU., organizados por grupos de edad y sexo provenientes de Guatemala, Honduras y El Salvador



Fuente: Adaptado de la Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México, 2020.

V. ORGANIZACIONES DE APOYO A LAS MUJERES MIGRANTES

Debido al uso constante de México como una ruta migratoria hacia EE.UU. se han creado organizaciones sociales no gubernamentales que brindan apoyos a migrantes y otros, específicamente, a las mujeres migrantes. Organizaciones como la ONG Sin Fronteras prestan apoyo general a todos los migrantes y tejen relaciones con otras organizaciones para que sus beneficios y apoyo tengan mayores alcances.³³

En México, las mujeres migrantes no cuentan con servicios educativos provistos desde el sector público, en menor medida con atención médica regular, y su constante es la discriminación por parte de la sociedad e incluso por las propias autoridades migratorias. Por eso, surgen organizaciones como el Instituto para las Mujeres en la Migración A. C. (IMUMI), que promueve la garantía de los derechos humanos de las mujeres migrantes, además impulsa el desarrollo e implementación de políticas públicas y programas sociales que beneficia a este grupo migratorio.

³³ Arteta, Itxaro, “ONG ayudan a niñas migrantes que llegan a México y sufrieron violencia, abusos, pobreza”, *Animal Político*, México, 14 de diciembre de 2019.

Otra organización que apoya a mujeres migrantes centroamericanas es el Fondo Semillas, que constituye una red de organizaciones y grupos que trabajan en beneficio de la mujer en diversas esferas de la vida: médica, política, jurídica, social, educativa, entre otros. Igualmente, realizan investigaciones en torno a los abusos y riesgos que tienen las mujeres migrantes en su paso por México, para concientizar sobre la problemática y visibilizar los testimonios de muchas de estas mujeres. Desde Fondo Semillas se creó durante el 2019 la campaña *Niñas que migran: Protege su camino*, con el objetivo de recaudar recursos económicos para apoyar ONG que trabajan con la protección de los derechos humanos de las mujeres migrantes menores de edad, que vivan en México o que sólo estén en tránsito hacia EE.UU.

La ONG que trabaja en alianza con el Fondo de Semillas es Kaltsilaltik, que vela por la protección de los derechos humanos de los menores de edad que llegan a México huyendo de la violencia de sus países de origen, también registran los sucesos traumáticos que viven en el tránsito hacia EE.UU. Tal es el caso de “Maya Casillas que es fundadora de la asociación civil Kaltsilaltik, en Comitán, Chiapas [...]. Ha oído las historias más crueles de lo que puede llegar a vivir una niña migrante. Por ejemplo, que 6 de cada 10 que cruzan el país, son violadas en el camino”.³⁴

Muchas de estas organizaciones surgen por la ausencia del estado mexicano en la protección social y garantía de los derechos humanos de las personas migrantes. Esta dinámica incentiva la acción de estas organizaciones, que buscan financiamiento por medio de donaciones entre sus miembros y otras organizaciones altruistas. Tanto es la situación que dentro del sitio oficial del Instituto Mexicano para la Migración³⁵ no se observa ningún programa o acción particular al respecto de las mujeres migrantes, a pesar de que México ha suscrito varios tratados internacionales con respecto a la garantía de los derechos humanos de las mujeres,

³⁴ *Idem.*

³⁵ Revisar el sitio *web* del Instituto Mexicano para la Migración: <https://www.gob.mx/inm>.

donde también se encuentran las migrantes. Lo mismo ocurre con la existencia de una *Cartilla de derechos de las mujeres migrantes a vivir una vida libre de violencia*, sin embargo, los hechos parecen demostrar que su aplicabilidad es letra muerta.

Usualmente se considera que el principal riesgo para la mujer migrante es su muerte; en segundo lugar su captación para trabajos en contra de su voluntad y su abuso sexual (prostitución, pornografía, violación u otras formas de explotación sexual), pero también su vulnerabilidad se extiende a las burlas y chismes contra su honor, reputación e integridad moral, además de los abusos que cometen los mismos hombres de la comunidad o compañeros de viaje, y la posibilidad de embarazo que potencia al máximo los riesgos del cruce en las condiciones de clandestinidad.³⁶

VI. ACTUALIDAD POLÍTICA EN TORNO A MIGRACIÓN EN MÉXICO

Recientemente, a finales de 2018, se organizaron caravanas migrantes que tenían por destino cruzar a EE.UU. En su tránsito, llegaron a México, y algunos migrantes optaron por quedarse; si bien este suceso fue muy polémico, no se trató de algo nuevo debido a los altos flujos migratorios que usualmente llegan desde Centroamérica. Ahora bien, lo novedoso fue la forma de organización, ya que desde una mirada global se trató de migraciones masivas, es decir, familias enteras, mujeres, niños y adolescentes.³⁷

Con respecto a ese suceso, México fue presionado fuertemente por EE.UU. debido a que buscaban paralizar estas caravanas de migrantes antes de que estuvieran al norte del territorio mexicano, muy cerca de la frontera estadounidense. El presidente de los EE.UU., para el momento Donald Trump, presionó con la imposición de aranceles a diversos productos de exportación mexicanos, incluso amenazó con no renovar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte

³⁶ Chávez, Ana María y Ricardo Antonio Landa (coords.), *op. cit.*, pp. 37-38.

³⁷ *Caravanas migrantes de Centroamérica*, Tijuana, Colegio de la Frontera Norte, 2019.

(TLCAN), ahora T-MEC.³⁸ Durante los “últimos meses, el presidente Donald Trump ha responsabilizado a México de permitir el paso de caravanas de migrantes procedentes de Centroamérica”.³⁹

Una de las amenazas para la detención de la caravana de migrantes fue el uso de las fuerzas armadas, ya que el país azteca, al verse presionado, envió 6,000 elementos de la Guardia Nacional a la frontera sur con Guatemala para tratar de contener a las caravanas migrantes. Sin embargo, esto no fue suficiente para el país norteamericano, pues continuó recrudesciendo sus acciones para paralización de la movilización, aprehendiendo a miles de ellos, y hacinándolos en campamentos para migrantes en condiciones que vulneraban sus derechos humanos.⁴⁰ La BBC News citó a Trump: “Estoy muy decepcionado de que México no esté haciendo prácticamente nada para evitar que los inmigrantes ilegales lleguen a nuestra frontera sur [...]”.⁴¹

Muchos de los migrantes que lograron llegar a la frontera norte mexicana eligieron como estrategia para ingresar a los EE.UU. la solicitud de asilo, aunque muchos de ellos prefirieron cruzar de forma ilegal. EE.UU. respondió de una manera muy estricta aprobando sólo una de cada cinco solicitudes de asilo.⁴² Se incluyó dentro del gobierno estadounidense la política de tolerancia cero en contra de los migrantes, que permitía a los agentes migratorios separar a los hijos de los padres migrantes, en los casos donde viajaban en familia, bien sea de su madre o algún tutor o pariente.

Estos niños migrantes después de ser separados de sus padres, e incluso después de atravesar el territorio mexicano hacia los EE.UU., deben esperar en albergues

³⁸ BBC News Mundo, *Aranceles de Trump: 3 medidas que México ya tomó para frenar la llegada de inmigrantes y evitar que EE.UU. le imponga aranceles*, Londres, 2019.

³⁹ *Idem.*

⁴⁰ *Idem.*

⁴¹ *Idem.*

⁴² *Idem.*

a que sus padres sean procesados. Tanto es así que existen casos de familias completas que son presentadas frente a la corte federal para celebrarles un juicio por haber entrado de forma ilegal a los EE.UU. Algunos de estos albergues cuentan con condiciones óptimas para “vivir”, sin embargo, no todos los niños migrantes corren la misma suerte.⁴³

Esta estrategia de tolerancia cero en contra de los migrantes fue utilizada para disuadir con miedo el ingreso a EE.UU. y poder evitar que los migrantes cruzaran de forma ilegal la frontera norte de México en dirección hacia los Estados Unidos.

En muchos casos sus familiares, principalmente de Guatemala, Honduras y El Salvador, fueron deportados o retornaron a sus países sin conocer el paradero de sus hijos. La mayoría de los niños, separados de sus familias tras cruzar la frontera para pedir asilo en Estados Unidos, son menores de 12 años, incluidos más de 200 con edades por debajo de los cinco años.⁴⁴

Esta política de separación de los niños de sus familias por parte de Trump y su gobierno fue considerado por muchos como una política inhumana. En este caso, la mayoría de las separaciones fueron de madres solteras que eran una gran proporción que conformaban las caravanas migrantes. Muchas de estas mujeres centroamericanas viajaban con sus hijos, niños pequeños de apenas dos años de edad que necesitaban cuidados especializados todavía.⁴⁵

⁴³ T13, *Trump separa a niños de sus padres*, Santiago, 19 de junio de 2018.

⁴⁴ Efe, “La administración Trump ha separado a más de 5.400 niños de sus familias en la frontera desde 2017”, *El Periódico de Catalunya*, Barcelona, 25 de octubre de 2019.

⁴⁵ Excélsior TV, “EU encierra en jaulas a niños y adultos migrantes detenidos en frontera con México”, México, 2018.

VII. MUJER Y MIGRACIÓN DESDE CENTROAMÉRICA, UN FENÓMENO PRIMORDIAL Y ESTRUCTURAL

El fenómeno de la migración en las mujeres sucede de diversas formas, pero todas conllevan formas de violencia, que en la mayoría de los casos son devastadoras. Se aventuran a migrar, sin papeles, sin recursos, sin conocer los caminos, y con todos los peligros inherentes a ser mujer debido a la búsqueda de una vida mejor.

Algo muy común para las mujeres centroamericanas migrantes son las violaciones sexuales, tanto es así que diariamente viven ese temor de que ocurra o les vuelva a suceder este suceso. Muchas veces encuentran apoyo en sus hijos, familiares o conocidos con los que viajan, pero otras tantas veces están completamente solas, lo que vuelve más difícil para ellas sobrellevar el camino hacia su país de destino.⁴⁶

La migración irregular constituye un escenario ideal para la acción delictiva de las redes de tratantes de personas y el crimen organizado. La situación de desprotección de quienes viajan de manera clandestina hace que sean presa fácil para estas redes.⁴⁷

Dentro de las caravanas hacia EE.UU. hay casos de mujeres que deciden viajar solas, sin embargo, ellas no pueden confiar en nadie, ya que en estos grupos también se han dado casos de violación, maltrato físico y psicológico y otra serie de abusos en contra de las mujeres. A su vez, dentro de las caravanas pueden encontrar otras mujeres con quienes apoyarse y evitar abusos o vejaciones. Durante el desplazamiento de estas caravanas, también sucede que se adhieren a estos grupos delincuentes que al mezclarse realizan actos delictivos, atentan contra mujeres materializando violaciones, secuestros o trata de personas, desvirtuando los objetivos de los migrantes.

⁴⁶ Síntesis TV, “Acoso sexual a mujeres en la caravana migrante”, Tijuana, 19 de noviembre de 2018.

⁴⁷ Lexartza Artza, Larraitz *et al.*, *op. cit.*, p. 40.

Es probable que en esta diversidad de flujos migratorios se puedan encontrar integrantes de pandillas o maras, polleros o traficantes de personas. Pero considerar que la población centroamericana que migra y cruza por nuestro país sólo está conformada por miembros de pandillas o de maras, además de ser una afirmación sin base, acentúa la actitud antiinmigrante y xenófoba de las autoridades mexicanas y de la población en general.⁴⁸

Existen igualmente escenarios desesperanzadores al llegar a la frontera de EE.UU., muchas de las mujeres migrantes desisten del sueño americano cuando se les niega su petición de asilo o por la preocupación de separarse de sus hijos, por lo cual deciden comenzar una nueva vida en México. Muchas de ellas tienen la perspectiva de que es un país más seguro, a pesar de las problemáticas, y que aquí pueden encontrar mejores empleos para salir adelante. Muchas de ellas nunca regresarán a su país de origen, en donde el peligro, las pandillas, la falta de oportunidades laborales, el entorno social degradado por las drogas, son suficientes causas para decidir no regresar.

Esta decisión de quedarse en México también es tomada luego de estar expuestas durante su tránsito por el país al alto índice de violencia y crimen, el cual está focalizado en algunos de los estados mexicanos, debido a que evitan pasar por los puntos de controles fronterizos, con mayor presencia de autoridades migratorias mexicanas. En los límites de la frontera sur con Guatemala, las migrantes deciden tomar las rutas más peligrosas para evitar ser detectadas, lo que incluye arriesgar su vida.⁴⁹

Dentro de los grupos migrantes se tienen identificados los estados mexicanos más peligrosos para el tránsito de las mujeres centroamericanas. Así, por ejemplo, la Encuesta Nacional de Personas Migrantes en Tránsito por México (2018) detalla:

⁴⁸ Chávez, Ana María y Ricardo Antonio Landa (coords.), *op. cit.*, p. 51.

⁴⁹ *Idem.*

FIGURA 2. Rutas de riesgos de los movimientos migratorios femeninos de Centroamérica a través de México para llegar a Estados Unidos



Fuente: Cárdenas, Vázquez y Rodríguez, 2011.

La mayoría de las personas migrantes entrevistadas consideran que, en el trayecto por la zona sur de México, desde Chiapas hasta el Estado de México, es un corredor de alto riesgo. Después, la percepción va disminuyendo, hasta llegar a la zona norte, desde Tamaulipas, Sonora, Chihuahua, hasta Baja California, donde la percepción de riesgo vuelve a aumentar debido a que en dichas zonas existen mayores referencias de la incursión del crimen organizado, lo que genera secuestros, tráfico de personas y el traslado de drogas.⁵⁰

⁵⁰ CNDH, *Los desafíos de la migración y los albergues como oasis. Encuesta nacional de personas migrantes en tránsito por México*, México, CNDH / IJ-UNAM, 2018, pp. 115-116.

No sólo el tránsito de un país a otro representa dificultades para las mujeres, sino también el hecho de llegar al destino, en donde las vicisitudes no se acaban al llegar; encontrar trabajo se vuelve un reto debido a su condición de ilegalidad. Por ello, la llegada al destino y la posible obtención de un trabajo no significa, necesariamente, una mejora en sus condiciones de vida, puesto que muchas mujeres migrantes se topan con condiciones laborales deplorables, precarias, aunado al abuso y a la falta de protección social.⁵¹

La exclusión social de la mujer y discriminación por su condición de migrante puede incrementarse gracias a otros aspectos que transversalizan su ser; aspectos como la raza y la clase social o la preferencia sexual pueden afectar notablemente. Sucede una doble exclusión con mujeres migrantes de raza negra, indígena con bajo nivel educativo, cuando no hablan español o cuando pertenecen a grupos LGBTI. Incluso el factor edad también es un aspecto que puede incrementar la vulnerabilidad de la mujer y su incidencia a la explotación. En este caso, las jóvenes son presas fáciles debido a la poca experiencia sobre la cotidianidad social.

[...] reconocer la violencia contra las mujeres entre las causas de la migración forzada femenina es fundamental para orientar políticas públicas e iniciativas para la defensa de los derechos de éstas tanto en los países de origen como en los de destino.⁵²

Comprendemos que el proceso de migrar es, en sí, traumático para la mayoría de las mujeres centroamericanas, debido a que dejan su familia, su territorio, su lugar de pertenencia; algunas de ellas incluso dejan a sus hijos más pequeños en su país de origen, con familiares, con amigos o conocidos, pero siempre con preocupación sobre la seguridad de sus hijos.⁵³

⁵¹ Chávez, Ana María, y Ricardo Antonio Landa (coords.), *op. cit.*

⁵² Lexartza Artza, Larraitz *et al.*, *op. cit.*, p. 33.

⁵³ Chávez, Ana María, y Ricardo Antonio Landa (coords.), *op. cit.*

CONCLUSIÓN

A manera de conclusión, los estudios sobre la migración realizados con perspectiva de género podrían visibilizar situaciones particulares de la migración de las mujeres, que tienen diferencias cualitativas a la de los hombres. Las vulnerabilidades y los riesgos a las que muchas son expuestas no son las mismas que soportan los hombres. Durante el siglo XXI comprendimos que las mujeres no son un factor pasivo dentro del fenómeno de la migración; cada día son más las mujeres migrantes, y cada vez son más jóvenes.

Hoy son uno de los principales actores de los flujos migratorios, por lo tanto, desde México deben impulsarse y establecer formalmente programas de atención a los migrantes, en especial centroamericanos, y específicamente programas para apoyo de las mujeres migrantes. Si bien, las ONG están activas en cuanto al auxilio de los migrantes centroamericanos en su tránsito por México, los gobiernos de los estados mexicanos también tienen responsabilidad ante esta población como firmante de tratados internacionales de protección y garantía de los derechos humanos y por ser una dinámica que en los últimos años se ha vuelto parte del territorio.

FUENTES DE CONSULTA

- ARTETA, Itxaro (14 de diciembre de 2019). “ONG ayudan a niñas migrantes que llegan a México y sufrieron violencia, abusos, pobreza”. *Animal Político*, México. Recuperado de <https://www.animalpolitico.com/2019/12/ong-ayudan-a-niñas-migrantes-que-llegan-a-mexico-y-sufrieron-violencia-abusos-pobreza/>.
- AYUDA EN ACCIÓN (2018). *Migración femenina en el mundo*. Madrid. Recuperado de <https://ayudaenaccion.org/ong/blog/mujer/migracion-femenina/>.
- BBC NEWS MUNDO (2019). *Aranceles de Trump: 3 medidas que México ya tomó para frenar la llegada de inmigrantes y evitar que EE.UU. le imponga aranceles*, Londres. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-48562412>.

- CÁRDENAS RODRÍGUEZ, Rocío *et al.* (2011). *Historias de transgresión, resistencia, sumisión y reacomodo como estrategias de viaje. Una perspectiva socioeducativa* (proyecto de investigación). Sevilla: Universidad Pablo de Olavide.
- CHÁVEZ, Ana María y Ricardo Antonio Landa (coords.) (2008). *Condiciones de migración internacional de mujeres (mexicanas y centroamericanas) en su traslado hacia el norte de México*. México: INMUJERES. Recuperado de http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/migracion.pdf.
- COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE (2019). *Caravanas migrantes de Centroamérica*. Tijuana. Recuperado de <https://www.colef.mx/estemes/caravanas-migrantes-de-centroamericanos/#:~:text=La%20primer%20caravana%20cruz%C3%B3%20la,de%20personas%20hasta%20ser%20miles>.
- COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (CNDH) (2018). *Los desafíos de la migración y los albergues como oasis. Encuesta nacional de personas migrantes en tránsito por México*. México: CNDH / IJ-UNAM. Recuperado de <https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Informe-Especial-Desafios-migracion.pdf>.
- CÓRDOVA ALCARAZ, Rodolfo (coord.) (2015). *Dinámicas migratorias en América Latina y el Caribe (ALC), y entre ALC y la Unión Europea*. Bruselas: OIM. Recuperado de <https://publications.iom.int/es/books/dinamicas-migratorias-en-america-latina-y-el-caribe-alc-y-entre-alc-y-la-union-europea-mayo>.
- DÍAZ BARRADO, Cástor Miguel *et al.* (2010). *Los conflictos armados de Centroamérica*. Madrid: Ministerio de Defensa / Universidad Carlos III de Madrid. Recuperado de <https://core.ac.uk/download/pdf/29404436.pdf>.
- EFE (25 de octubre de 2019). “La administración Trump ha separado a más de 5.400 niños de sus familias en la frontera desde 2017”. *El Periódico de Catalunya*, Barcelona. Recuperado de <https://www.elperiodico.com/es/internacional/20191025/trump-ha-separado-a-mas-de-5400-ninos-de-sus-familias-en-la-frotera-7701365>.
- EL COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE (octubre-diciembre de 2020). *Boletín de Indicadores*. Tijuana. Recuperado de <https://www.colef.mx/emif/indicadores.html>.

- EL COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE (julio-septiembre de 2020). *Boletín de Indicadores*. Tijuana. Recuperado de <https://www.colef.mx/emif/indicadores.html>.
- EXCÉLSIOR TV (2018). *EU encierra en jaulas a niños y adultos migrantes detenidos en frontera con México*. México. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=4eQ0hjCHTYk>.
- FONDO SEMILLAS (s/a). *Fondo Semillas. 30 años juntas sembrando igualdad*. México. Recuperado de <https://semillas.org.mx/>.
- GIRALDO, Octavio (1972). “El machismo como fenómeno psicocultural”. *Revista Latinoamericana de Psicología*, vol. 4, núm. 3, pp. 295-309. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=80540302>.
- GÓMEZ WALTEROS, Jaime Alberto (2010). “La migración internacional: teorías y enfoques, una mirada actual”. *Semestre Económico*, vol. 13, núm. 26, pp. 81-99. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/1650/165014341004.pdf>.
- GONZÁLEZ, Jesús Eduardo *et al.* (2017). “Migración centroamericana en tránsito por México”. En *La situación demográfica de México 2016* (pp. 221-231). México: Consejo Nacional de Población.
- INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES (INMUJERES) (2019). “La violencia feminicida”. *Boletín Desigualdad en cifras*, México, año 5, núm. 10. Recuperado de http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/BA5N10.pdf.
- LEXARTZA ARTZA, Larraitz *et al.* (2012). *Mujeres centroamericanas en las migraciones. Una mirada alternativa frente a un discurso homogeneizante sobre las migraciones*. San José: Centro Feminista de Información y Acción. Recuperado de https://imumi.org/documentos/Mujeres_centroamericanas_migraciones.pdf.
- PONCE MELÉNDEZ, Carmen R. (17 de abril de 2019). “Las familias que vienen en las caravanas de migrantes”. *Cimacnoticias*. Recuperado de <https://cimacnoticias.com.mx/noticia/las-familias-que-vienen-en-las-caravanas-de-migrantes/>.
- Portal de Datos Mundiales sobre la Migración (2020). *Género y migración*, Berlín: OIM, 2020: <https://migrationdataportal.org/es/themes/genero-y-migracion>.
- REYES MIRANDA, Alejandra (2014). “Migración centroamericana femenina en tránsito por México hacia Estados Unidos”. En *La situación demográfica de México 2014* (pp. 245-264). México: Consejo Nacional de Población.

- RIAÑO, Julieth (4 de diciembre de 2019). “Xenofobia, la creciente resistencia contra los migrantes del mundo”. *France 24*, Issy-les-Moulineaux. Recuperado de <https://www.france24.com/es/20191204-migrantes-xenofobia-odio-sudafricana-zimbabwe-bosnia>.
- RÍOS, Lorena (22 de noviembre de 2019). “Niñas, las más vulnerables entre los migrantes”. *Vértigo Político*, México. Recuperado de <https://www.vertigopolitico.com/politica/ife/ninas-las-mas-vulnerables-entre-los-migrantes>.
- RUIZ GARCÍA, Aída (2002). *Migración oaxaqueña, una aproximación a la realidad*. Oaxaca: Coordinación Estatal de Atención al Migrante Oaxaqueño.
- SÍNTESIS TV (19 de noviembre de 2018). *Acoso sexual a mujeres en la caravana migrante*. Tijuana. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=t7tYl-GVjXmk>.
- T13 (19 de junio de 2018). *Trump separa a niños de sus padres*. Santiago. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=Oa4x0b3pjAs>.
- ZÚÑIGA GARCÍA-FALCES, Nieves (coord.) (2005). *La migración, un camino entre el desarrollo y la cooperación*. Madrid: Centro de Investigación para la Paz. Recuperado de <https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Cohesi%C3%B3n%20Social/MIGRACION.pdf>.

Los menores migrantes centroamericanos no acompañados en su tránsito por México hacia Estados Unidos

Graciela Muñoz Parceró

Roberto Suárez Muñoz

INTRODUCCIÓN

El factor demográfico y social que más caracteriza la relación bilateral entre México y Estados Unidos es la migración. La contribución de la mano de obra mexicana y el abasto de materias primas mexicanas han obtenido excedentes considerables que han permitido un ritmo consistente de crecimiento a esas economías regionales, aun cuando el discurso oficial estadounidense haya condenado la migración y parte de la sociedad haya discriminado y marginado a los migrantes mexicanos, fuesen indocumentados o documentados. La historia de este fenómeno se remonta cuando menos a la Segunda Guerra Mundial, y se puede considerar que es parte ya de un ciclo permanente de integración industrial, agrícola, financiera, social y cultural entre los dos países, que amerita la más estrecha de las cooperaciones y el mayor cuidado en la definición y aplicación de las leyes, tratados, acuerdos, etcétera, que se convengan.

Sin embargo, durante el periodo de gobierno del presidente Donald Trump (2016-2020) el fenómeno sufrió una aceleración y una expansión significativa,

proveniente de Centroamérica, específicamente de Guatemala, Honduras y el Salvador. Una pésima combinación de dos factores ha causado este auge: una aguda crisis económica y un incremento notable de la violencia y la delincuencia organizada. Por tanto, la ya de por sí conflictiva situación de la frontera norte de México con la frontera sur estadounidense se ha exacerbado al tener que ejercerse una contención por parte de ambos gobiernos de esa ola que amenazaba con convertirse en masiva. Ante la ineficacia de los gobiernos de Centroamérica, la solución al problema ha quedado en manos de México y Estados Unidos, pero sin medidas que sean lo suficientemente efectivas para acompañar la contención. Sin duda, el problema de fondo es la falta de desarrollo económico en Centroamérica, que permita el arraigo a las poblaciones locales, las que buscan salida para encontrar una mejor calidad de vida, pero en la realidad lo que se deja ver es una falta de articulación con las políticas de desarrollo en el ámbito regional.

De manera semejante, la supuesta cooperación binacional en materia migratoria ha estado ausente, dando lugar a una política unilateral, favorable a los Estados Unidos y en demérito de la seguridad y la dignidad de los migrantes.

Por otra parte, prevalecen graves problemas como la inseguridad nacional, en un largo tramo que va de Guatemala a la frontera con los Estados Unidos, lo que contribuye a crear un entorno generalizado de violencia, que sólo parece beneficiar al crimen organizado. Se sabe bien que el grueso de las víctimas de la inseguridad son mujeres, niños, niñas y adolescentes que no van acompañados durante su larga travesía. A ellos debiera dirigirse la atención prioritaria en tiempos de redefinición de políticas, que se abren con el inicio de la administración del presidente Joe Biden en Estados Unidos.

I. LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL Y EL FENÓMENO DE LA MIGRACIÓN INFANTIL

Desde el origen de la humanidad, la migración ha sido un fenómeno que acontece de manera natural y constante, con excepción de los desplazamientos forzados,

producto de conflictos violentos. El mejor ejemplo nos lo da la naturaleza, donde los animales emigran de una región a otra, orientados por su instinto de supervivencia; para ellos, las fronteras creadas por los humanos no existen. En el caso de los individuos, al emigrar encuentran barreras físicas y legales que les impiden la entrada no sólo a un país extranjero, sino incluso al propio.

En cuanto a su definición, en estricto sentido, la migración consiste en el desplazamiento de personas de un espacio territorial a otro, sean entre países, regiones o continentes. Según las distancias recorridas por los migrantes, y las fronteras políticas que crucen, dichos desplazamientos pueden ser clasificados como movimientos internos o internacionales. Dicho fenómeno, por lo general, implica un cambio de actividad de la población movilizadora, es decir, difícilmente continúan realizando el tipo de actividades laborales que realizaban en sus lugares de origen.

Ahora bien, la definición de niña/niño parte de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, que establece que se trata de “todo ser humano menor de 18 años de edad”. A lo que se suman, empírica o formalmente, delimitaciones un poco diferentes, según lo consideren ciertas culturas, que tienen otro concepto más restringido o abierto acerca de la niñez y la adultez.

La misma terminología puede ser diversa, como en Europa, donde se usan términos como *niño*, *menor*, *niño no acompañado*, *menor no acompañado* y *menor migrante no acompañado*.¹

El hecho de emigrar conlleva valor y una firme decisión, toda vez que son muchas las dificultades que enfrentan los migrantes en su búsqueda por alcanzar un estatus socioeconómico o de seguridad mejor al experimentado con anterioridad. En ocasiones, incluso, los migrantes no sólo no encuentran el sueño perseguido, sino, por el contrario, encuentran la violencia o la muerte misma. Por supuesto, se trata de excepciones, pero no por ello dejan de ser un conflicto político y legal para las autoridades de los países involucrados (expulsor y receptor). Con frecuencia, en los lugares a los que se dirigen, los migrantes son vistos como

¹ Portal de datos mundiales sobre la migración; una perspectiva global, “Tipos de migración”, abril, 2021.

competidores por los trabajadores locales y, en consecuencia, no son bienvenidos. Sobre ellos pesan también otros tipos de estigmas que los convierten en sujetos de discriminación racial, religiosa, de género, entre otras. Al experimentar dichos migrantes una condición de “advenedizos”, ésta se suma a las penurias que les significa la ruptura con sus vínculos culturales y de identidad originales.

En ese sentido, cobra una vigencia particular el enfoque de Alban D’Entremont,² quien señala que “la causa del conflicto que crea el desplazamiento se encuentra en un desequilibrio existente entre los lugares de origen y de destino”.³ Esto es más contundente cuanto más marcadas sean las asimetrías económicas y sociales entre la economías desarrolladas *vis a vis* con las en desarrollo. En ese contexto, también es posible observar diferencias importantes entre las capacidades de unas y otras personas, producto de las diferencias existentes entre los sistemas educativos de los países desarrollados y en desarrollo, y en consecuencia su impacto en las oportunidades laborales a las que se enfrentan los trabajadores inmigrantes. En la actualidad, más de 200 millones de personas en el mundo viven fuera de sus países por razones económicas.

Por su importancia, el tema de la migración internacional ha ocupado un lugar muy destacado en las ciencias sociales contemporáneas; y si bien, en ocasiones se presenta como si se tratase de un nuevo fenómeno, en realidad la historia de la humanidad registra una constante movilidad de los seres humanos. Así, a lo largo de los siglos xx y xxi, estas corrientes migratorias se acentuaron y de cara al presente siglo todo indica que el fenómeno de la migración internacional seguirá siendo tema de conflicto y de negociación entre los Estados. Baste observar el contenido del Informe sobre las migraciones internacionales elaborado por la División de Población de las Naciones Unidas en 2002⁴ para valorar la enorme complejidad que conllevan los des-

² Investigador de la Universidad de Navarra, Pamplona España, abogado al estudio de temas sobre la migración internacional, con particular énfasis en España.

³ Alban, D’Entremont, *Geografía económica*, España, Universidad de Navarra, 1997, p. 62.

⁴ ONU, *Informe de la migración internacional*, 2002. Panorama general de las migraciones. Alrededor de 175 millones de personas residían en ese año en un país distinto del país donde nacieron. Esto

plazamientos humanos. En efecto, en dicho informe se señala que la población que vive en un país que no es el suyo representaba en el 2000 al 3% de la población mundial.⁵ Veinte años después, en 2020, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) reportó que esta población había llegado a 281 millones.⁶ Como se ve, lo grave es que el fenómeno ha ido desde entonces en constante incremento y no parece haber políticas eficaces, ni nacionales ni internacionales, que lo frenen.

Además, están presentes también las migraciones masivas de personas que huyen de sus territorios ante los conflictos bélicos que viven al interior de sus países. Se estima que 15 millones de personas vivían en 2007 fuera de su país de origen por esta causa, y que gozan de un estatus jurídico de asilados o refugiados.⁷ Para el 2021, la cifra ha crecido a 79.5 millones.⁸ En síntesis, las causas del fenómeno de la migración son muchas y de muy diversa índole, pero quizá la más importante de ellas sea la de encontrar oportunidades que escasean en sus propios lugares de origen. Evidentemente, el fenómeno de la globalización ha contribuido en los cambios de los procesos productivos, los que se han convertido en un imán que abre nuevas oportunidades laborales para las migraciones internacionales. Hoy, los Estados nacionales están fuertemente sometidos a la competitividad internacional y, por ende, a buscar mano de obra barata, y si ésta es calificada representa una ventaja competitiva adicional. Los migrantes, por su parte, buscan un mejor ingreso per cápita, una mejor educación y sistema de salud para ellos y sus descendientes, así como otros apoyos públicos que les ofrecen los países desarrollados.⁹

equivale al 3% aproximadamente de la población mundial. Cada una de diez personas que vivía en las regiones más desarrolladas era un migrante.

⁵ Blanco, Cristina, *Nuevas moviidades en un mundo en movimiento*, Barcelona, Anthropros, 2006, p. 12.

⁶ Comisión de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes y Solicitantes de la Condición de Refugiado, México, 2018.

⁷ Durand, Jorge *et al.*, *América migración*, Monterrey, Nuevo León, 2007, p. 174.

⁸ UNHCR/ACNUR México, “Desafío del modelo de la ONU y los refugiados”, México, 2021.

⁹ Destacan a ese respecto: Estados Unidos, Alemania, Canadá, España, Francia, Singapur, entre otros.

Cabe señalar que cuando se piensa en las migraciones internacionales se alude no sólo a los migrantes en su calidad de individuos sino también a sus familias. No obstante, en uno y otro caso, la legislación internacional aún no ha sido capaz de regular los movimientos migratorios,¹⁰ quedando esta competencia como parte de la soberanía nacional de los Estados. Si se observa la migración con fines económicos, en virtud que representa un beneficio para los Estados de acogida, por ser trabajadores que aportan riqueza al PIB, la percepción generalizada no es sin embargo esa, y por ende suele situarse al migrante en los estratos ocupacionales menos remunerados. Al descansar en los países receptores la facultad soberana de determinar quién entra y quién sale de su territorio, son ellos los que establecen las condiciones de estancia.¹¹

No obstante, los flujos migratorios siguen creciendo, tal como lo demuestran los datos de la Comisión de Población y Desarrollo de las Naciones Unidas.¹² En ellos se puede observar que la migración irregular va en aumento, pese a las restricciones de las políticas migratorias de los países desarrollados;¹³ es decir, las condiciones de pobreza y otras más, siempre darán lugar a la entrada de inmigrantes irregulares, a pesar de lo vulnerable de su situación y las vejaciones a las cuales puedan ser sometidos.¹⁴ El movimiento de personas, temporal y permanente, legal e irregular, por

¹⁰ Según la Organización Internacional de las Migraciones (OIM), en los fundamentos de gestión de la migración. Los Estados tienen un número de responsabilidades que limitan o restringen su autoridad sobre la migración. El derecho migratorio internacional se refiere a estas responsabilidades internacionales. Las obligaciones internacionales basadas en normas internacionales que limitan la autoridad del Estado sobre asuntos de migración, p. 174.

¹¹ *Ibid.*, p. 175.

¹² ONU, Consejo Económico y Social. El número total de migrantes internacionales aumentó a 214 millones en 2010 de 155 millones en 1990. Los migrantes internacionales recorren mayores distancias que en el pasado.

¹³ OIM, <http://www.oim.int/files/live/sites/>.

¹⁴ Según el informe de 2010 de la OIM, el número de inmigrantes ilegales continuará aumentando, a medida que la oferta de mano de obra de los países de origen de los migrantes supere la demanda en los países de acogida y los canales de inmigración legal sigan siendo la excepción y no la regla (OIM, <http://www.oim.int/files/live/sites/>).

consiguiente seguirá creciendo, entre otras cosas, porque a diferencia del pasado hoy hay más facilidad a la información disponible sobre los mercados de trabajo y sobre opciones de mejoramiento social. El traslado se ha facilitado también gracias a la multiplicación de los transportes.¹⁵

Es importante señalar que la población que emigra no necesariamente es típicamente representativa del lugar del que proviene, pues muchas veces es parte de una minoría que ya ha emigrado de un país a otro. Un buen número de inmigrantes presenta, además, un perfil que se caracteriza por su bajo nivel escolar. La falta de calificaciones laborales les impide competir en los mercados y los hace vulnerables a la explotación, no sólo laboral, sino también de otra índole (sexual, por ejemplo, con el auge contemporáneo de la trata de personas).

Sin embargo, la rapidez con la que se transforman las economías y se aceleran los intercambios entre las naciones conlleva, por otra parte, la presencia de un segmento de inmigrantes altamente calificados que emigra de sus países de origen en búsqueda de mejores oportunidades, un nivel más alto de vida y de desarrollo profesional. Como contraparte, la demanda de trabajadores en general no se da mayoritariamente en los empleos que hacen posibles mejoras económicas sustantivas para los migrantes.

A este respecto, el investigador argentino Lelio Mármora hace especial énfasis en que la movilidad de la mano de obra ya no es necesaria para ciertos procesos de producción; además, la inercia económica y los beneficios ostensibles que entraña la migración en términos de abatimiento de los costos en salarios hacen que las migraciones se vuelvan cada vez más indeseables en términos electorales y más atractivas para los mercados de trabajo. Por esta y otras razones están condenados muchos inmigrantes a la irregularidad.¹⁶

A pesar de ello, al igual que en el pasado, las migraciones seguirán siendo una constante toda vez que éstas responden al desequilibrio creciente entre el mundo desarrollado y los países en desarrollo.

¹⁵ *Ibid.*, p. 179.

¹⁶ Lelio, Mármora, *Las políticas migratorias Internacionales*, Buenos Aires, Argentina, Paidós, 1997, p. 20.

Las migraciones, sin embargo, cada vez se cuestionan más desde el seno de las sociedades receptoras, y éstas cada vez están menos dispuestas a acoger a los inmigrantes; pero dicho fenómeno seguirá ocurriendo, toda vez que para los migrantes constituye una alternativa de sobrevivencia. La principal causa obedece al incremento de la pobreza en las economías expulsoras de mano de obra. En ellas, se pierde un número importante de fuentes laborales temporales, cíclicas o permanentes; su destino, por consiguiente, es la economía informal. Es el caso de muchos de los países latinoamericanos.

En consecuencia, el estudio de las migraciones y de las condiciones que le dan origen, así como la deliberación política que conllevan (legislaciones, políticas públicas, etc.), obligan a un conocimiento riguroso no sólo desde la perspectiva teórico sino siguiendo muy de cerca la propia realidad. De ahí que en el siguiente apartado se analizan las conceptualizaciones y definiciones específicas a las cuales ha dado lugar el fenómeno migratorio.

II. MARCO CONCEPTUAL Y DEFINICIONES ESPECÍFICAS SOBRE MIGRACIÓN

En términos generales, la *migración* se define como el desplazamiento de personas en espacios físicos determinados dentro de un territorio. Para presentar un concepto más comprensible que nos dé un panorama más preciso de la migración internacional, es necesario hacer hincapié en los diversos factores que intervienen en ella:

- En la migración internacional, los flujos de personas implican siempre el cruce de fronteras ya sea de forma legal o irregular. En el primer caso, los migrantes logran obtener las autorizaciones para el ingreso a ese país (cualquiera que éste sea). En el segundo caso, el ingreso de los inmigrantes se produce con infracción de las disposiciones vigentes del Estado receptor, al utilizar vías de ingreso no autorizadas.
- La migración internacional por lo regular implica desplazamientos más largos y con riesgos mayores para quienes emprenden el camino, es decir,

para los migrantes. Un ejemplo claro de esta situación lo constituye la migración centroamericana y mexicana hacia Estados Unidos.

- Al llegar a su destino, en general, los migrantes internacionales se enfrentan a situaciones y retos complejos, como encontrarse con un idioma diferente, con la dificultad para insertarse en la sociedad que los recibe, así como con la posibilidad de ser violentados o deportados, entre otros riesgos.

Por consiguiente, y tal como antes se había definido en esta investigación, la *migración internacional* puede definirse como el desplazamiento de personas o grupos humanos de un Estado a otro u otros. Dicho de otra manera, “las migraciones o movimientos migratorios, responden al desplazamiento con traslado de residencia de los individuos desde un lugar de origen a un lugar de destino o llegada que implica atravesar los límites de una división geográfica”.¹⁷ Para comprender las migraciones internacionales es necesario, por lo tanto, conocer los fundamentos de las políticas inherentes a ellas.

Lelio Mármora y otros autores especialistas en política migratoria¹⁸ ofrecen un enfoque conceptual que ayuda a entender con mayor claridad el desarrollo de las migraciones, así como a contextualizarlas en un entorno internacional complejo. A este respecto, los principales fundamentos utilizados históricamente para la definición y el desarrollo de las políticas migratorias internacionales han estado vinculados con los derechos humanos del migrante y su familia, el desarrollo económico, la mano de obra, la estructura social, las relaciones internacionales, el espacio físico y el medio ambiente.¹⁹ Debido a ello, el fenómeno de la migración responde a causas muy diversas, no sólo tienen que ver con aspectos de carácter económico, sino políticos, sociales y culturales.

¹⁷ United Nation Department Social Affairs, *Diccionario demográfico multilingüe, IUSSI*.

¹⁸ López Sala, Ana María, *op. cit.*, p.31.

¹⁹ *Cfr.* Lelio, M., *op. cit.*, p. 109.

Además, con la migración surge un conjunto de derechos relacionados con la movilidad y la inserción migratoria, debido a que se plantea el problema básico de los derechos de la libre movilidad del ser humano en el mundo y de los límites que deben ser establecidos para minimizar la afectación a los estados receptores. Surgen, asimismo, los derechos económicos, políticos y sociales del inmigrante, y en lo que toca a los derechos solidarios se puede señalar que éstos se expresan a través de la aceptación de las diferencias del migrante respecto de la sociedad receptora.²⁰

Siguiendo esa misma línea de reflexión, en primer término, se pueden identificar los derechos a la igualdad, las oportunidades, el trato laboral y la identidad cultural, conocidos y agrupados como los derechos humanos del migrante. Su propuesta y reconocimiento es producto de la evolución histórica de las respuestas de la sociedad a este fenómeno.²¹ Este artículo no se centra en el estudio de los derechos humanos, dada su importancia, es válido advertir que se les debe reconocer como un punto de partida ética y política, sobre el cual debe haber un acuerdo universal. En ese contexto, es importante el estudio de las políticas migratorias y su relación con el Estado de derecho relativo a los inmigrantes, ya que éstos muchas veces son sujetos de vejaciones y violaciones continuas a sus derechos humanos. Este principio referido a los derechos humanos²² sirve para evaluar la pertinencia y congruencia con las que se aplican las legislaciones destinadas a los migrantes.

Es prioritario hacer hincapié en que independientemente de si son bienvenidos o no los migrantes en la sociedad receptora, tienen derechos fundamentales que deben ser respetados en el país de destino.

Los siguientes términos se consideran fundamentales para el desarrollo del presente trabajo; y son definiciones que maneja el *Glosario sobre migración*, de la

²⁰ *Ibid.*, p. 110.

²¹ *Ibid.*, p. 111.

²² Derecho Migratorio Internacional, *Los derechos humanos y los derechos relacionados con el movimiento de personas son elementos del derecho migratorio internacional*, OIM, México, 2012.

Organización Internacional para las Migraciones.²³ En ese sentido, se considera su inclusión muy pertinente en los conceptos y términos siguientes:

Administración de fronteras

Gestión de flujos migratorios para hombres de negocios, turistas, migrantes, refugiados, y la detección y prevención de la entrada irregular de extranjeros en un Estado determinado. Las medidas para la administración de fronteras incluyen la imposición por parte de los Estados de tener un visado, sanciones contra las compañías de transporte que traen extranjeros de forma irregular a un Estado y la intercepción en alta mar. Las normas internacionales exigen un equilibrio entre la facilitación del ingreso de extranjeros regulares y la prevención de ingreso de extranjeros por razones inapropiadas o con una documentación falsa o no válida.²⁴

Asilo diplomático

Refugio que los Estados otorgan fuera de sus fronteras o de su territorio, en lugares que gozan de inmunidad, a personas que solicitan protección de la autoridad que las persigue o que las solicita. El asilo diplomático puede ser acordado en la sede de la misión diplomática o en la residencia privada del jefe de misión, en naves o aeronaves de combate, pero no en la sede de las organizaciones internacionales, ni de las oficinas consulares. Todo Estado tiene derecho a conceder asilo, pero no está obligado a otorgarlo ni a declarar por qué lo niega.

Causales de inadmisibilidad

Definiciones en las normas migratorias por las cuales se prohíbe a los no nacionales ingresar al Estado receptor. Aun cuando una persona sea elegible para un

²³ Derecho Internacional sobre Migración, *Glosario sobre Migración*. Núm. 7. Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra, 2006, pp. 5-82.

²⁴ En este punto es cuando el Estado receptor aplica la política migratoria para aceptar o rechazar a los extranjeros que solicitan la entrada al país. Es muy importante porque aquí se regula la entrada y salida de personas al territorio. Cabe mencionar que todos los países pueden aplicar el derecho de entrada o rechazar a las personas que no son candidatas a estar dentro del territorio.

visado u otro estatus migratorio por cumplir algunos requisitos, si le es aplicable una de las causales de inadmisibilidad le será denegado el visado o el estatus migratorio solicitado. Las causales tienen por objeto impedir el ingreso de extranjeros indeseables, tales como personas sin documentos de viaje válidos, personas condenadas, personas a quienes se les considera un peligro para la salud por tener enfermedades contagiosas, o para la seguridad pública, personas con antecedentes penales, y también personas que fueron deportadas anteriormente.

Contingente de migrantes

El contingente de migrantes es un grupo de personas que se traslada al país receptor mediante acuerdos bilaterales entre el país de origen y el país de destino. Generalmente, los contingentes son de tipo laboral y están regulados por los Estados.

Corriente migratoria

Cantidad de migrantes que se mueve o está autorizada a moverse desde o hacia un país para tener acceso a un empleo o establecerse por un periodo determinado.

Cuota / Cupo

Restricción cuantitativa. En el contexto de la migración, muchos países establecen cuotas o cupos anuales para la admisión de migrantes. En la mayoría de los casos, esas cuotas o cupos se basan en la nacionalidad, en la profesión u actividad.

Deportación

Acto del Estado en el ejercicio de su soberanía mediante la cual envía a un extranjero fuera de su territorio a otro lugar, después de rechazar su admisión o de terminar el permiso de residencia o visado, en dicho Estado.

Derecho a la unidad familiar

La familia, elemento natural y fundamental de la sociedad familiar, tiene el derecho a vivir unida, recibir respeto, protección, asistencia y apoyo confor-

me a lo estipulado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 (Art. 17), el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, 1950 (Art. 8); la Carta Social y Europea de 1961 (Art. 1); el Pacto Internacional de Derechos civiles y Políticos de 1966 (Art. 17) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Art. 1). Este derecho, protegido por el derecho internacional, no está limitado a los nacionales del Estado Territorial.

Derecho internacional de la migración

Conjunto de normas y principios aplicables a la migración y a las personas involucradas en la migración.²⁵

Desplazamiento

Traslado forzoso de una persona de su hogar o país debido a conflictos armados, religiosos, étnicos o de otro tipo; desastres naturales o proyectos de desarrollo (presas, caminos, plantas de energía atómica, etcétera). Ocurre dentro de fronteras nacionales. En caso contrario, se habla de migración internacional o de refugio.

Emigración

Movimiento de población hacia el territorio de otro Estado, o dentro del mismo, que abarca todo movimiento de personas sea cual fuere su tamaño, su composición o sus causas, incluye migración de refugiados, personas desplazadas, migrantes económicos.

Ingreso irregular

Acto de atravesar una frontera sin cumplir con los requisitos necesarios para una entrada legal en otro Estados. (Art. 3 b) del Protocolo Adicional contra el tráfico

²⁵ *Ibid.*, p. 14.

ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.²⁶

Re-emigración

Movimiento de una persona que después de haber ingresado al país de salida u origen emigra nuevamente.

Reintegración

Reincorporación de una persona a un grupo o a un país, por ejemplo, de un migrante en la sociedad de su país de origen.

Remesa

Suma de dinero ganada o adquirida por no nacionales (inmigrantes), transferida a su país de origen.

Retorno

En sentido amplio, acto de proceso o de regresar. El retorno puede ser dentro de los límites territoriales de un país como, por ejemplo, los desplazados internos que regresan y los combatientes desmovilizados; o desde el país receptor (tránsito o destino) al país de origen, como por ejemplo los refugiados y los solicitantes de asilo. Hay subcategorías de retorno que describen la forma como se organiza: voluntario, forzoso, asistido, espontáneo; y otras subcategorías que describen a las personas objeto de retorno como, por ejemplo, repatriación (de refugiados).²⁷

²⁶ El artículo 3-b se creó para proteger a las personas contra la delincuencia organizada y la trata de personas. Cabe mencionar que anteriormente se llamaba *ingreso ilegal*, término que hoy está en desuso, porque ningún migrante es ilegal, es irregular. La ilegalidad siempre contempla delitos. Por tanto, y por respeto a los derechos humanos de los inmigrantes, la palabra correcta es *irregular*.

²⁷ Este punto es muy importante, porque el gobierno mexicano, a través del Instituto Nacional de Migración, retorna a las NNMNA a sus países de origen.

Tercer país

País distinto al de origen de una persona. En el caso específico de la Unión Europea, los ciudadanos de los países terceros son los que no pertenecen a la Unión Europea.

Visa-Visado

Sello colocado por una oficina consular en el pasaporte o certificado de identidad que indica que el oficial en el momento de la expedición considera que el titular está en la categoría de no nacionales del Estado emisor y que puede ser admitido en su territorio, de acuerdo con las normas legales. El visado establece los criterios de admisión en un Estado. La práctica internacional evoluciona hacia sistemas automatizados de lectura de visados impresos en etiquetas o rótulos con dispositivos de seguridad, de conformidad con las normas de la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI).

Xenofobia

Odio, repugnancia u hostilidad hacia los extranjeros. En el ámbito internacional no hay una definición aceptada de xenofobia, aunque puede ser descrita como actitudes, prejuicios o conductas que rechazan, excluyen y muchas veces desprecian a otras personas basadas en la condición de extranjero o extraño a la identidad de la comunidad, de la sociedad o del país. Hay una relación muy estrecha entre racismo y xenofobia, ambos son términos difíciles de separar.

Las definiciones y términos explicados brevemente son fundamentales para entender una política migratoria y los apartados que ésta conlleva. De esta manera es más fácil comprender todo lo que implica el estudio de la migración desde una perspectiva política. Cabe aclarar que no se describieron términos relacionados con la sociología del migrante, ya que éste no es el objeto de estudio de la investigación, sino la política migratoria española, en el contexto de la Unión Europea. De ahí que la definición y los términos son universales, y en el caso de la Unión Europea y España se utilizarán los mismos conceptos. Es claro que el Estado receptor puede modificar el concepto, dependiendo los estatutos migratorios

que se manejen en el momento. Una vez comentadas las definiciones anteriores, es posible entrar a la explicación de las causas y los factores de las migraciones internacionales.

III. FACTORES QUE INCIDEN EN LAS MIGRACIONES INTERNACIONALES

Son múltiples las causas que inciden en las migraciones internacionales. Quizá una buena síntesis sea que las migraciones están asociadas siempre con la búsqueda de satisfacción de necesidades de diversa índole, sobre todo económica. En algunas ocasiones, la necesidad que se quiere satisfacer es la seguridad (como puede ser el caso de migrantes provenientes de zonas de conflicto), la seguridad emocional (cuando se va en búsqueda de familiares que ya hayan viajado antes, por ejemplo) o la seguridad y bienestar económicos, cuando lo que se pretende satisfacer es superar el escaso ingreso que se obtiene en el país de origen. Finalmente, también pueden encontrarse causas asociadas a la satisfacción de necesidades de índole política o social; por ejemplo, cuando se busca la libertad de expresión y ello no es posible en el país de origen. Es fundamental subrayar que los países desarrollados son el foco de atracción de la mayoría de las migraciones, en el contexto al que se refiere esta investigación. Por tanto, es conveniente mencionar las causas y los factores que inciden en la migración internacional, los mismos que pueden agruparse de la siguiente forma:

- Causas asociadas a la seguridad física o psicológica de los individuos.
- Razones económicas.
- Razones políticas y sociales.

Adicional a las causas señaladas, es importante tener en cuenta algunos factores que, a su vez, han facilitado las migraciones, especialmente en los últimos años:

- Las comunicaciones por internet se han hecho mucho más económicas y de fácil acceso, haciendo que los migrantes puedan comunicarse más y mejor con sus familiares y amigos.
- La movilidad de personas, mismas que aumentan continuamente, facilitada por las redes que han contribuido a una mayor movilidad.²⁸
- En diversas zonas del mundo se mantienen condiciones económicas, sociales y militares conflictivas, que favorecen la salida de población local.
- Permanentemente se generan zonas y regiones en distintos países que atraen a la población migrante y se consolidan como polos de desarrollo de gran potencial económico.

Las causas que inciden en las migraciones internacionales son las condiciones de expulsión que tienen caracteres diferentes, como se ha dicho ya, que son de índole económica y social, fundamentalmente. Hay que tener en cuenta que no sólo se basan en el bienestar individual, de tal suerte que las teorías migratorias argumentan las causas de las migraciones internacionales, y por eso cada teoría tiene un enfoque que explica aspectos particulares causales de las migraciones. Es claro que mientras existan las diferencias abismales entre regiones, y mientras se necesite mano de obra en los países industrializados, la migración seguirá siendo constante.

IV. LOS PAÍSES DEL TRIÁNGULO DEL NORTE

Guatemala

Guatemala atravesó entre 1980-1996 por una guerra civil que generó un desplazamiento forzado masivo. Derivado de este entorno hostil, existe un excedente

²⁸ Cuando se emplea aquí el término *redes* se refiere a las redes de migración como conjuntos de relaciones interpersonales que vinculan a los migrantes con la familia, amigos o compatriotas que permanecen en el país de destino. Éstos transmiten información, proporcionan ayuda económica y alojamiento en el momento de llegada al país de destino. Al hacerlo facilitan la migración al reducir costos y la incertidumbre que genera.

de armas por dicha guerra civil, “por lo que se consideró en 2015 el 11vo. país a nivel mundial con mayor número de muertes violentas”. En el informe “¿Hogar dulce hogar? El papel de Honduras, Guatemala y el Salvador en la creciente crisis de refugiados”, emitido por Amnistía Internacional en octubre de 2016, se indicó que “De las 5,718 personas asesinadas en Guatemala en 2015, aproximadamente una quinta parte eran menores de 19 años”. Las niñas, niños, adolescentes en su mayoría indígenas, de las regiones más pobres del país (zona norte), Huehuetanango y San Marcos, migran solos a México en las peores condiciones, para llegar a Estados Unidos. Debido a que son flujos migratorios irregulares es complicado tener cifras exactas de los menores no acompañados.

Honduras

De acuerdo con la información del Instituto Nacional de Estadística de Honduras, en el 2013 se contaba con una población de 8,303,771 habitantes, de los cuales 4,436,223 vivían en zonas urbanas y 3,867,549 en zonas rurales. Del total de la población, sólo 39,979 mayores de 10 años contaban con alfabetización, de los cuales 14,772 vivían en zonas urbanas y 25,207 en zonas rurales.²⁹

Honduras es un ejemplo de todos los grupos que pueden estar involucrados en violencia criminal. Éstos incluyen organizaciones de tráfico de drogas, de las cuales los Cachiros y los Valles son los más prominentes escuadrones de la muerte extrajudiciales, las llamadas *clikas*, que representan las formaciones de pandillas más importantes de América Central (La Mara Salvatrucha). Los niños y niñas, adolescentes en pobreza extrema, con condiciones complejas para salir adelante en su país de origen, huyen de la violencia familiar y de las pandillas que acosan a los menores de 18 años para ingresar a sus filas. Por esta razón van en busca de familiares (madre, padre, padrinos, tíos o tías) que viven en Estados Unidos.

²⁹ Instituto Nacional de Estadística (INE), *XVII Censo de Población y VI de Vivienda*, Honduras.

El Salvador

Entre las décadas de los años setenta y ochenta se desarrolló una guerra civil que destruyó el tejido social, lo que trajo consigo una ola de migración forzada, en particular hacia Estados Unidos de América, que posteriormente generó repatriaciones desde dicho país hacia El Salvador de personas con antecedentes criminales, específicamente miembros de pandillas, sobre todo en Los Ángeles.

Actualmente, El Salvador es un país sumamente violento, donde predominan las pandillas entre menores y adolescentes, razón por la cual la migración es una constante. La violencia y el abuso sexual de las familias, o familiares a cargo de los menores, es una condicionante más para la migración de los menores.

Un elemento de gran importancia, como causal de las migraciones centroamericanas, es el clima de violencia que se vive en la región. Mismo problema que ha llevado al crecimiento de las solicitudes de refugio y asilo en México:

- El número de solicitudes de asilo en México rebasó su récord en marzo de 2020, con más de 9,000 peticiones. En lo que va de 2021, el número de peticiones ha aumentado más de un 30% con respecto al año pasado. Desde enero de 2021 se han registrado 22,606 solicitudes, según los datos de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados que recoge un comunicado de la Agencia de la ONU para los Refugiados. Esto representa un aumento del 31% respecto a 2020 y del 77% con respecto al periodo de 2019.
- El aumento refleja la tendencia ascendente antes de la pandemia, mismo aumento que comenzó en 2014 y que continúa mientras el país expande su capacidad para procesar las solicitudes de asilo e integrar a las personas refugiadas.³⁰

³⁰ Observatorio de Desplazamiento Internos, *Nuevas fronteras humanitarias, Respuesta a la violencia criminal en México y Centroamérica. Informe*, Ginebra, Suiza, 2015, p. 8.

- Entre 2014 y 2019, el número de solicitudes de asilo registradas en México aumentó de 2,137 a 70,302, un incremento de más del 3000%.³¹

Esto atañe a la población infantil, adolescente o adulta, y da una idea de que se trata de un fenómeno *in crescendo* para nuestro país, que difícilmente se reducirá en el corto o mediano plazo si no cambian las circunstancias estructurales que tienen su origen en los países expulsores como Guatemala, Honduras y El Salvador.

V. LA MIGRACIÓN DE NIÑOS NO ACOMPAÑADOS: ATENCIÓN ACTUAL EN MÉXICO

Cuando la migración ocurre en un tramo tan largo como el territorio de varios países (por ejemplo, desde Guatemala hasta los Estados Unidos, pasando por México), se hace muy compleja la delimitación del problema a diagnosticar y a tratar en la vida práctica. Aunque el fenómeno ya se daba desde antes, es a partir de 2015 que se observa un incremento notable de niños, niñas, migrantes, menores no acompañados (NNMMNA) en condición de migrantes desde Guatemala, Honduras y El Salvador que se unen a los propios migrantes mexicanos que van con destino a los Estados Unidos.

Por lo tanto, el problema migratorio conlleva otras dificultades, ya sea jurídicas, de salud pública y de derechos humanos, que ameritan un estudio multidimensional y de gran sensibilidad política y diplomática por parte de los gobiernos involucrados. Desde un punto de vista interno, la atención a migrantes puede convertirse en atención a refugiados y asilados, según sea el carácter de su estancia en el país, misma situación que compete a las instituciones del Estado mexicano: salud, seguridad, educación, y otras, con miras a establecer un sistema de protección integral que garantice la vigencia de las leyes en la salvaguarda

³¹ Organización de las Naciones Unidas, “Las solicitudes de asilo en México rebasan su récord en marzo”, *Noticias ONU. Mirada global. Historias humanas*, 13 de abril de 2021.

de los menores; por ello se creó la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.³²

Con base en ese ordenamiento se creó el documento “Ruta de protección integral de derechos de NNNMNA (niños, niñas, migrantes menores no acompañados)”. Esto coincide con el hecho de que desde fines de 2018 y 2019 se ha registrado la presencia de numerosos contingentes provenientes de Centroamérica, los cuales se ha atendido en albergues públicos y privados, brindándoles servicios de salud, alimentación y justicia. También se ha tratado de garantizar su derecho a recibir protección internacional y al reconocimiento de su condición de refugiados.

En el 2019 se registraron 51,999 casos de presentación ante el Instituto Nacional de Migración (INM) de niñas, niños y adolescentes en situación migrantes. En un 30% se trataba de personas mayores de edad, que viajaban solas. Asimismo, se registraron 41,991 casos de NNNMNA que fueron retornados a su país de origen.³³

En el caso actual de pandemia por COVID-19 iniciada a principios de 2020, numerosos países decidieron cerrar las fronteras internacionales como medida preventiva ante la propagación del virus, lo cual condujo de manera forzada a una baja de los flujos migratorios. A continuación se mencionan algunos eventos relacionados con el periodo de enero-octubre de 2020:

- 9,872 casos de NNNMNA.
- De los cuales, el 60% viajaban acompañados.
- 6,084 casos NNNMNA que fueron retornados a su país de origen.³⁴

Por su parte, en el transcurso del 2019, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (Comar) registró 19,410 solicitudes de reconocimiento de la condición

³² Publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 4 de diciembre de 2014.

³³ *Cfr.* Comisión de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes y Solicitantes de la Condición de Refugiado, *Informe 2019-2020*, México, Secretaría de Gobernación, diciembre de 2020, p. 4.

³⁴ *Ibid.*, p. 4.

de refugiado por parte de los niños y niñas y adolescentes acompañados (18,375) y (675) no acompañados.

En cambio, para el periodo enero a noviembre de 2020 se registraron 7,156 solicitudes de reconocimiento de refugio por parte de NNA, correspondientes a 6,695 menores acompañados y 461 no acompañados.³⁵

Más allá de estos datos, existe un vasto ámbito de vulneración y amenaza a los derechos de niñas, niños y adolescentes, que se diversifica durante el tránsito de éstos y donde se van difuminando las responsabilidades de las autoridades locales de los diversos países del recorrido. Es bien sabido que abundan las mafias (tratantes de personas, en especial), los asaltantes, los extorsionadores y los violadores, fuera del control de las autoridades, e incluso que eventualmente cuentan con el apoyo de las mismas autoridades. Cabe mencionar que en abril de 2019 el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) aprobó la creación de la Comisión de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes migrantes, solicitantes de la condición de refugiado, y el documento de la Ruta de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en situación de migración (o la Ruta), que integra la participación de las autoridades federales responsables de los temas de migración, refugio y protección de niñas, niños y adolescentes, con el apoyo técnico del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). La política de México para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes y Solicitantes de la Condición de Refugiado.

Elaborada por el Sistema Nacional de Protección Integral a Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA), y aprobada por la Comisión de Protección el 28 de agosto de 2019, la Política Nacional para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes y Solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado (o Política Nacional) se encuentra alineada al Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (PND), al Programa Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Ado-

³⁵ *Ibid.*, pp. 4-5.

lescentes (PRONAPINNA) y al Programa Sectorial de Gobernación 2020-2024. Los objetivos son los siguientes:

1. Establecer los principios rectores de la protección de derechos de NNA en contextos de movilidad que deberán observar las autoridades responsables en la materia, en cualquier decisión y actuación.
2. Formular los ejes estratégicos y las líneas de acción que darán aplicabilidad a la Política Nacional.
3. Determinar los procedimientos y la coordinación de las autoridades responsables de la protección, en este caso los gobiernos estatal y federal.
4. Evaluar periódicamente los resultados de las líneas de acción con indicadores que permitan el mejoramiento permanente de la Política Nacional. La Política Nacional retoma los principios rectores de la Convención sobre los Derechos del Niño, mismos que deben observarse transversalmente e implementarse en todo sistema de protección. Dichos principios son: la no discriminación, el interés superior de la niñez como consideración primordial, el respeto al derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo, el respeto a la opinión de niñas, niños y adolescentes y a su participación en toda determinación que los afecte.³⁶

Esta política retoma los principios rectores de la Convención sobre los Derechos del Niño, que deben observarse transversalmente e implementarse en todo sistema de protección. Dichos principios son: la no discriminación, el interés superior de la niñez como consideración primordial, el respeto al derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo, el respeto a la opinión de niñas, niños y adolescentes y a su participación en toda determinación que los afecte.³⁷

³⁶ *Ibid.*, p. 6.

³⁷ *Ibid.*, p. 7.

Otros principios a los que atiende esta política son los de protección de la unidad familiar, el principio pro persona, la no detención, la no devolución y la prohibición de rechazo en frontera. Su población objetivo son “niñas, niños y adolescentes acompañados, no acompañados y separados en situación migratoria irregular, solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado, refugiados y nacionales retornados que se estructura en los siguientes 4 ejes estratégicos: 1) Ruta de Protección; 2) Promoción de Derechos; 3) Cuidados Alternativos y 4) Fortalecimiento Institucional”.³⁸

El programa del Grupo de Trabajo de la Comisión de Protección comprende las siguientes acciones para el 2021:

- Apoyar a las Procuradurías de Protección de NNMMNA con cursos de formación, acciones de coordinación institucional y convenios con instituciones que puedan apoyar en sus funciones, como el Instituto Federal de la Defensoría Pública.
- Abordar con la Secretaría de Relaciones Exteriores la situación de niñas, niños y adolescentes en situación de movilidad que tienen familiares en Estados Unidos, para revisar las vías existentes para la reunificación familiar, siempre y cuando ello estuviera en el marco determinado del interés superior de la niñez.
- Analizar con las Procuradurías de Protección de NNMMNA los procedimientos de determinación de medidas urgentes de protección, a razón de los cuales, niñas, niños y adolescentes en situación de migración son retornados a su país de origen.
- Capacitar a las autoridades que tienen atribuciones para implementar medidas de protección de niñas, niños y adolescentes migrantes y solicitantes de la condición de refugiado.

³⁸ *Ibid.*, p. 8.

- Difusión de los protocolos de salud, particularmente los relacionados con el COVID-19, y las diversas autoridades e instancias que brindan atención a niñas, niños y adolescentes en situación de migrantes.
- Mapear y brindar apoyo a los albergues públicos y privados que puedan recibir niñas, niños y adolescentes migrantes, a fin de que ninguno sea alojado en una estación migratoria, así como apoyar el fortalecimiento de modelos de cuidados alternativos para NNMMNA relacionados con la migración.
- Apoyar a la Secretaría de Educación Pública Federal a difundir en municipios la Norma de Control Escolar, donde se señala explícitamente el derecho de niñas, niños y adolescentes en contexto de migración a través de las cuales se busca facilitar la inscripción, reinscripción, acreditación, promoción, regularización y certificación de estudios de las y los educandos, a fin de garantizar el carácter universal de la educación.³⁹

La experiencia hasta ahora es lamentable, pues el fenómeno de la migración centroamericana a México se ha desbordado, y las condiciones de cumplimiento de las leyes son precarias. Numerosas violaciones a los derechos humanos han ocurrido en perjuicio de los migrantes, de todo tipo y gravedad, y el control migratorio tiende a endurecerse por las presiones que el gobierno mexicano está recibiendo de los Estados Unidos para cumplir el papel de guardián de su frontera sur y evitar que los migrantes puedan llegar a ese país. A México le toca el difícil y comprometido papel de policía fronterizo, con todos los riesgos que ello entraña, dados los antecedentes que las propias autoridades competentes (especialmente el Instituto Nacional de Migración) tienen como ineficaces o están coludidas con el crimen organizado.

Esta presión que ejerce Estados Unidos deja en entredicho las buenas intenciones gubernamentales y provoca inconformidad en las relaciones sociales pre-exis-

³⁹ *Ibid.*, pp. 17-18.

tentes de la frontera sur. Sin duda, la población más vulnerable en tal situación siguen siendo los niños, las niñas y los adolescentes; en particular aquellos que viajan sin compañía de adultos.

VI. COOPERACIÓN EN MATERIA MIGRATORIA

Al inicio del gobierno de Donald Trump como presidente de los Estados Unidos (2016), aproximadamente 11.6 millones de mexicanos residían en ese país, representando el 26% de los migrantes asentados en él. La mayoría de esos mexicanos acumulaban diez o más años de estancia, y su ubicación se concentraba principalmente en los estados de California, Texas e Illinois: 4.2 millones en el primero, 2.5 millones en el segundo y 675 mil en el tercero.⁴⁰ Otros estados importantes en población mexicana son Arizona, Georgia, Carolina del Norte, Nueva York, Florida y Nevada. Del total de esa población, más de la mitad era indocumentada.

La migración mexicana entre 2008-2014 disminuyó por la recesión que sufrió la economía norteamericana entre 2007-2009; además, las políticas migratorias no eran flexibles.

Complementariamente, también se observó una tendencia al retorno a México, debido a esos factores. Destaca el hecho de que la reincidencia en la entrada irregular a Estados Unidos puede significar una pena de hasta veinte años de prisión, después de una deportación.⁴¹ Otro aspecto es que los mexicanos en proceso de deportación no tienen acceso al servicio legal gratuito.

Con el ascenso de Trump al gobierno se impulsó desde la Casa Blanca un cambio de paradigma: mientras que en el pasado las opiniones se dividían entre las ventajas y los perjuicios que aportaban los migrantes, a partir de 2016 la consigna oficial fue: todos los migrantes son malos. En particular, los ataques a los mexi-

⁴⁰ Cfr. Armendares, Pedro Enrique, *La política migratoria de Trump; impactos para los mexicanos y sus comunidades*, México, Senado de la República, 2018, p. 13.

⁴¹ *Ibid.*, p. 28.

canos por parte de Trump se hicieron cotidianos y sistemáticos, bajo un esquema unilateral de combate a la migración “latina”. Dado que el Partido Republicano tomó el control del Congreso, no existió más contrapeso de las políticas de exclusión del gobierno federal de Trump que las medidas amistosas que algunos estados y ciudades no gobernados por republicanos impulsaron por su propia cuenta. Esta hegemonía republicana se extendió al Poder Judicial, de modo que también en ese sector las políticas fueron hostiles para los migrantes.

El factor “cooperación” entre los gobiernos estadounidense y mexicano se convirtió en una mera simulación, ante la unilateralidad de las acciones estadounidenses. Por ello lo que pudiera destacarse bajo ese rubro se enfrentó a la áspera realidad de la construcción del muro fronterizo y sus numerosas acciones de persecución y deportación de los migrantes.

A tan sólo cinco días de su toma de posesión, Trump firmó dos órdenes ejecutivas relativas a la seguridad fronteriza y a la aplicación (*enforcement*) de las leyes migratorias del país, que se dirigían a detener y deportar de inmediato a los migrantes y a construir el muro ya mencionado. La hostilidad se amplió a los indocumentados ya residentes en los Estados Unidos (*Enhancing Public Safety in the Interior of Unites States*), que consideraba a los migrantes como un riesgo para la seguridad interior y nacional del país. Incluso, en esa lógica, se combatió a las “ciudades santuario” que ofrecían respaldo y protección a los indocumentados (incluidos a sus hijos ya nacidos en el país). En consecuencia, las deportaciones podían hacerse con tan sólo la sospecha de haber cometido un delito. Con todo, en los dos últimos años de gobierno de Trump, los dos primeros del gobierno del presidente López Obrador, la actitud de este último fue abiertamente complaciente, al punto de agradecer el trato que Trump daba a los mexicanos: “Como en los mejores tiempos de nuestras relaciones políticas, durante mi mandato como presidente de México, en vez de agravios hacia mi persona y, lo que estimo más importante, hacia mi país, hemos recibido de usted, comprensión y respeto”.⁴²

⁴² El discurso completo del presidente López Obrador en la Casa Blanca puede consultarse en <https://www.animal político.com/2020/07/amlo-discurso-completo-casa-blanca/>.

Sin duda, la prioridad bilateral desde la óptica estadounidense es hoy día el control migratorio y el sello de sus fronteras a la migración mexicana y centroamericana. La asignación directa del presidente Joe Biden a la vicepresidenta Kamala Harris como negociadora de ese tema frente al gobierno mexicano es indicativo de la importancia que se le concede, junto con el del control de la delincuencia organizada. Ambos problemas (migración y delincuencia) forman parte de la Agenda de Seguridad Interior y Nacional de los Estados Unidos, más aún cuando se incrementa el riesgo de un conflicto bélico de gran escala en el Oriente Medio. Las fronteras son vitales para la defensa, y Estados Unidos no descuidará un flanco que se ha visto tan vulnerable como su frontera sur.

¿Cuáles serán las estrategias de seguridad de los Estados Unidos? El repertorio de medidas se muestra muy básico: el fortalecimiento del poder militar y diplomático de los Estados Unidos en el mundo, especialmente en su propio territorio y en zonas de conflicto. Ese país va de nuevo por sus fueros de liderazgo mundial, incluso más en serio que en el gobierno de Donald Trump.

La reciente reunión virtual de la vicepresidenta Kamala Harris con el presidente López Obrador (7 de mayo de 2021) no permite distinguir aún la intensidad de la presión que los Estados Unidos ejercerá sobre México en temas como la migración o el narcotráfico. El anuncio de Kamala Harris en el sentido de que Estados Unidos y México deberán combatir juntos la violencia y la corrupción es una aproximación a problemas de fondo como la ineficacia de la lucha contra la delincuencia organizada y la necesidad de radicalizar la lucha contra la corrupción de los diversos órdenes de gobierno en México.

Antes, el 26 de febrero del mismo año, el secretario de Estado del gobierno estadounidense, Antony Blinken, se había ya reunido con el canciller de México, Marcelo Ebrard, y funcionarios de Canadá, para abordar temas sensibles como la migración, el cambio climático y la pandemia del COVID-19. Trascendió que Blinken planteó una cooperación “continua” en asuntos migratorios, donde fi-

gura la eliminación de los Protocolos de Protección al Migrante.⁴³ En la reunión virtual que se realizó el 1 de marzo de 2021 entre los presidentes de México y Estados Unidos, López Obrador y Joe Biden, respectivamente, también salieron a flote los temas de migración, pandemia, cambio climático y el desarrollo en el sur de México y Centroamérica, entre otros.

Según un reporte del Departamento de Estado de los Estados Unidos, la jerarquía de temas en esa reunión fue el siguiente:

- Respuesta a la pandemia, “en interés a la seguridad nacional de ambos países trabajar estrechamente con México para combatir la pandemia de la COVID-19”.
- Migración y esfuerzos de desarrollo conjunto, que reconocen “la dignidad de los migrantes, así como la migración ordenada, segura y regular, y un compromiso compartido de enfrentar las raíces de la migración irregular. Estamos trabajando con socios regionales e internacionales para promover el crecimiento en la región. Estados Unidos ha suspendido todos los registros en los Protocolos de Protección de los Migrantes (MPP) y está procesando a los migrantes en puertos de entrada seleccionados”.
- Cooperación económica: “El Acuerdo entre Estados Unidos, México y Canadá (USMCA) apoyará el comercio de mutuo beneficio y será la columna vertebral de nuestra recuperación económica regional. USMCA también deberá priorizar los derechos de los trabajadores con la generación de oportunidades de empleo; la mejora de las protecciones laborales; y la prevención del trabajo forzado”.
- Seguridad: “Los gobiernos de México y los Estados Unidos están de acuerdo en la importancia de trabajar juntos contra el enemigo común que representa el crimen transnacional organizado. A través de la Iniciativa de Mérida, Estados Unidos ha asignado más de US\$3.200 millones en

⁴³ Infobae, “Estados Unidos apuesta por la cooperación con México y Canadá para abordar los desafíos compartidos”.

equipo, capacitación y desarrollo de capacidades entre el año fiscal 2008 y 2020. Cooperamos regularmente para detener el flujo de personas, narcóticos ilegales, armas y otros contrabandos”.

- Cambio climático: “Es una agenda norteamericana, y ambos países están de acuerdo en la importancia de enfrentar la crisis climática tanto como un problema de seguridad como una oportunidad económica. Como líder en política medioambiental, los Estados Unidos trabajarán conjuntamente con México para promover las ambiciones medioambientales en toda la región”.⁴⁴

Como se observa, es una agenda proactiva de los Estados Unidos que busca recuperar la iniciativa de las políticas regionales para ese país, involucrando necesariamente a México en políticas que no parecen comunes (como la del cambio climático, la migración y la seguridad). Desde luego, se trató más de una presentación estrictamente diplomática, sin visos de negociación, pero se dejó entrever la insistencia de Washington por poner en un primer plano el tema migratorio. En lo económico, figuraron las mejoras a la aplicación del T-MEC, la cooperación económica y la lucha contra la delincuencia organizada y la corrupción.⁴⁵

En la reunión de Kamala Harris y López Obrador, los principales temas enfocados fueron los siguientes:

- Aplicación de un programa conjunto para responder a la crisis migratoria (el mayor número de entradas irregulares en 15 años).
- Combate conjunto a la violencia y la corrupción, una de las principales causas de la migración centroamericana y mexicana, que se relacionan con la falta de oportunidades en los países de origen.⁴⁶

⁴⁴ Ver: US Department of State, “Hoja informativa: Cooperación bilateral entre Estados Unidos y México”, Washington, D. C., 2021.

⁴⁵ Hernández, Nelly, “Estos son los acuerdos alcanzados entre AMLO y Joe Biden”, *Radio fórmula*, 1 de marzo de 2021.

⁴⁶ Mars, Amanda, y David Marcial Pérez, “Harris insta a López Obrador a combatir juntos la vio-

Para México debe ser muy claro que las políticas del gobierno de Joe Biden son opuestas e irrenunciables con respecto a las que aplicó el gobierno de Donald Trump, y con las cuales encontró una empatía tan asombrosa como indignante para la soberanía mexicana. En este momento, sin embargo, no es posible aún realizar un cálculo de la magnitud de la confrontación de visiones, especialmente en lo relativo a la migración, donde todo indica una desventajosa posición de México en el rol en el que seguramente le pretende colocar el gobierno estadounidense.

Por lo tanto, se deberán generar expectativas sobre las posibles políticas migratorias de esta nueva situación, relativas a grupos específicos, como los niños, las niñas, las mujeres o cualquier otro que los gobiernos marquen como prioritario. Principalmente, deberán poner atención en que México no siga comprometiendo su soberanía al hacer el “trabajo sucio” de control de la migración centroamericana y que lo que tenga que hacer se apegue a los principios de derechos humanos. No se debe olvidar que el problema bajo la administración Trump consistió en buscar aliados en países amigos, que contuvieran los diversos flujos de migración: Brasil y Colombia, para contener la ola venezolana, y en ese sentido lo más probable es que se continúe en esa línea, donde a México le tocará neutralizar los flujos migratorios de Guatemala, El Salvador y Honduras.⁴⁷

CONCLUSIONES

Las políticas migratorias de México y Estados Unidos no se han mostrado eficaces para regular los flujos migratorios, ni para proteger a los grupos migrantes de la violación de sus derechos humanos. Una vez que al problema crónico entre esos dos países se ha sumado la migración de Guatemala, Honduras y El Salvador,

lencia y la corrupción en Centroamérica”, *El País*, México, 7 de mayo de 2021.

⁴⁷ El secretario de Estado del gobierno de Trump, Mike Pompeo, ha hecho explícito este propósito ante los gobiernos de Brasil y Colombia, en una gira a fines de septiembre de 2020. Ver: “Donald Trump recorta presupuesto para refugiados en 2021”, *El Universal*, México, 1 de octubre de 2020.

las políticas a definir tendrán que ser regionales, que impliquen compromisos de apoyo a los países más fuertes, para favorecer el desarrollo económico local en Centroamérica y México, tal que arraigue de manera duradera a sus pobladores. Se trata, sí, de un problema de pobreza, pero también de puesta en marcha de programas efectivos de fomento productivo, comercialización e industrialización, que satisfagan la demanda de empleo en todos los países de la región, desde México hasta El Salvador.

Un aspecto que se ha descuidado en el periodo presidencial de Donald Trump, y hasta ahora, es el fomento de los programas conjuntos de investigación científica y tecnológica que sustenten nuevos proyectos de innovación y que apunten al desarrollo local. Es perceptible que los intercambios entre instituciones académicas y entre empresas mexicanas y estadounidenses obedecen a una lógica de sus propias posibilidades financieras, pero sin un sustento gubernamental que permita un impacto social bien definido.

Cuando se trata de evaluar la contribución de la ciencia, la tecnología y la innovación en los programas de cooperación entre México y Estados Unidos, se observa una falta de impacto hacia problemas tan graves como el migratorio. Por otro lado, es precisa también una política de seguridad regional que apunte a la disolución de los grupos delictivos que atentan contra los migrantes. Esto significa un replanteamiento de las estrategias de seguridad que se han seguido y que han sido en exceso tolerantes con el crimen organizado.

El escenario de desorden de Guatemala, Honduras, El Salvador y México en el campo económico y de seguridad insinúa un incremento acelerado de la migración en los próximos años, que deberá redefinir las políticas de migración de todos los países involucrados. Para México deberá significar una reforma del Instituto Nacional de Migración, una nueva estrategia de lucha contra el crimen organizado y la corrupción, y políticas económicas de desarrollo local, especialmente en estados expulsores de mano de obra, como Zacatecas, Guanajuato, Oaxaca, etcétera, que ameritan un fuerte impulso de la inversión productiva.

La precariedad de la atención a grupos vulnerables, como las mujeres, los niños y las niñas, adolescentes no acompañados en el contexto de la migración,

obliga a una revisión y evaluación a fondo de las políticas ejecutadas hasta ahora, incluyendo una redefinición del papel de la Guardia Nacional en el control fronterizo, pues no es ésta su vocación ni su capacidad.

Habrà que seguir con atención el curso de las negociaciones de los gobiernos mexicano y estadounidense, cuyo énfasis parece orientarse —según lo manifestado la parte estadounidense hasta ahora—, justamente, hacia los cambios de prioridades y estrategias en políticas migratorias, de seguridad y de lucha contra la corrupción. Algo bastante sensible para el gobierno mexicano.

FUENTES DE CONSULTA

- ARMENDARES, Pedro Enrique (2018). *La política migratoria de Trump; impactos para los mexicanos y sus comunidades*. México: Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.
- BLANCO, Cristina (2006). *Migraciones: Nuevas movilidades en un mundo en movimiento*. Barcelona: Anthropos.
- COMISIÓN DE PROTECCIÓN Integral de Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes y Solicitantes de la Condición de Refugiado (diciembre de 2020). *Informe 2019-2020*. México: Secretaría de Gobernación.
- D'ENTREMONT, Alban (1997). *Geografía económica*. España: Universidad de Navarra.
- DERECHO INTERNACIONAL SOBRE MIGRACIÓN (2006). *Glosario sobre migración*. Núm. 7. Ginebra: Organización Internacional para las Migraciones, OIM.
- DERECHO MIGRATORIO INTERNACIONAL (s/a). *Los derechos humanos y los derechos relacionados con el movimiento de personas, son elementos del derecho migratorio internacional*. Recuperado de [http://www.crmsv.org/documentos/OIM_EMM_/v1/v1s06_CM .pdf](http://www.crmsv.org/documentos/OIM_EMM_/v1/v1s06_CM.pdf).
- DURAND, Jorge *et al.* (2007). *América migración*. Monterrey: Fundación Monterrey.

- EL UNIVERSAL (1 de octubre de 2020). “Donald Trump recorta presupuesto para refugiados en 2021”. *El Universal*, México. Recuperado de <https://www.eluniversal.com.mx/mundo/donald-trump-recorta-presupuesto-para-refugiados-en-2021>.
- GOBIERNO DE MÉXICO (17 y 18 de mayo de 2021). *T-MEC. Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá. Primera Reunión de la Comisión de Libre Comercio*. Recuperado de <https://www.gob.mx/t-mec>.
- HERNÁNDEZ, Nelly (1 de marzo de 2021). “Estos son los acuerdos alcanzados entre AMLO y Joe Biden”. *Radiofórmula*. Recuperado de www.radioformula.com.mx/noticias/20210301/estos-son-los-acuerdos-alcanzados-entre-amlo-y-joe-biden.
- INFOBAE, “Estados Unidos apuesta por la cooperación con México y Canadá para abordar los desafíos compartidos”. Recuperado de <https://www.infobae.com/america/eeuu/2021/02/27/estados-unidos-apuesta-por-la-cooperacion-con-mexico-y-canada-para-abordar-los-desafios-compartidos/>.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE) (2013). *XVII Censo de Población y VI de Vivienda*. Honduras: INE. Recuperado de [//www.ine.gob.hn/images/Productos%20ine/censo/Censo%202013/Presentacion%20Censo%202013.pdf](http://www.ine.gob.hn/images/Productos%20ine/censo/Censo%202013/Presentacion%20Censo%202013.pdf).
- LELIO, Mármora (1997). *Las políticas migratorias internacionales*. Buenos Aires: Paidós.
- LÓPEZ OBRADOR, Andrés Manuel (8 de julio de 2020). “Discurso completo en la Casa Blanca, 8 de julio de 2020”. *Animal Político*, México. Recuperado de <https://www.animalpolitico.com/2020/07/amlo-discurso-completo-casa-blanca/>.
- MARS, Amanda, y David Marcial Pérez (7 de mayo de 2021). “Harris insta a López Obrador a combatir juntos la violencia y la corrupción en Centroamérica”. *El País*, México. Recuperado de <https://elpais.com/mexico/2021-05-07/harris-insta-a-lopez-obrador-a-combatir-juntos-la-violencia-y-la-corrupcion-en-centroamerica.html>.
- MORENO BRID, Carlos *et al.* (2018). “La cooperación científica y tecnológica de México, Canadá y Estados Unidos en la era Trump. ¿Retos nuevos, o qué tan nuevos?”. *Nósis. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, vol. 27, núm. 53-1, pp. 65-75.

- OBSERVATORIO DE DESPLAZAMIENTO INTERNOS (ODI) (2015). *Nuevas fronteras humanitarias. Respuesta a la violencia criminal en México y Centroamérica. Informe*. Ginebra: ODI.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM) (2010). *Informe sobre las migraciones en el mundo 2010. El futuro de la migración: creación de capacidades para el cambio*. Ginebra: OIM. Recuperado de https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2010_spanish.pdf.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM). www.oim.int/files/live/sites/.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM/A). Documentos de la Conferencia Regional sobre Migración. Recuperado de http://www.crmsv.org/documentos/IOM/EMM_Es/v1/v1s06/_cm.pdf.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU) (13 de abril de 2021). “Las solicitudes de asilo en México rebasan su récord en marzo”. *Noticias ONU. Mirada global. Historias humanas*. Recuperado de <https://news.un.org/es/story/2021/04/1490802>.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU). *Consejo Económico y Social*. Recuperado de <http://www.unorg/spanish/esa/population/unpop.htm>.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU) (2002). Informe de la Migración Internacional. Recuperado de <http://www.unorg/spanish/esa/population/unpop.htm>.
- PODER EJECUTIVO FEDERAL (2014). *Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Diario Oficial de la Federación*. Reformada el 11 de enero de 2021, México.
- PORTAL DE DATOS MUNDIALES sobre la migración. Una perspectiva global (6 de mayo de 2021). “Tipos de migración”. Berlín. Recuperado de <https://migrationdataportal.org/es/themes/ninos-migrantes#definicion>.
- PRICEWATERHOUSE COOPERS, S.C. (2018). *Tratado entre Estados Unidos, México y Canadá: ¿Qué tan preparadas están las empresas mexicanas para un nuevo escenario comercial?* México: PricewaterhouseCoopers. Recuperado de <https://www.pwc.com/mx/es/archivo/2018/201811-pwc-tmec.pdf>.

- SECRETARÍA DE ECONOMÍA (2020). *Reporte T-MEC. Un acercamiento a las disposiciones del nuevo Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá*. México: Secretaría de Economía. Recuperado de http://roelasociados.com/wp-content/uploads/2020/07/Publicacion-Reporte_T-MEC_2020_consolidado-.pdf.
- TREJO BERUMEN, Karla S. *et al.* (2018). “El sistema nacional de innovación de México. Una comparación con España y Estados Unidos de América”. *Acta Universitaria*, vol. 28, núm. 1, pp. 87-98. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/au/v28n1/2007-9621-au-28-01-87.pdf>.
- UNHCR / ACNUR México (2021). “Desafío del modelo de la ONU y los refugiados”. México. Recuperado de <https://www.acnur.org/desafio-del-modelo-de-la-onu-y-los-refugiados.html>.
- UNITED NATION DEPARTMENT SOCIAL AFFAIRS (s/a). *Diccionario demográfico multilingüe*, IUSSP. Recuperado de <http://www.iussp.org>.
- US DEPARTMENT OF STATE (2021). “Hoja informativa: Cooperación bilateral entre Estados Unidos y México”. Washington, D.C. Recuperado de <https://www.state.gov/translations/spanish/hoja-informativa-cooperacion-bilateral-entre-estados-unidos-y-mexico/>.

Luces y sombras del Nuevo Pacto Europeo sobre Migración y Asilo en la Unión Europea

*Francisco Javier Durán Ruiz*¹

I. SITUACIÓN, POLÍTICAS Y PERSPECTIVAS ANTE LAS MIGRACIONES EN LA UE

El 23 de septiembre de 2020, la Comisión Europea presentó su propuesta relativa al Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo,² que sustituye al aprobado en 2008. El Nuevo Pacto propone un conjunto de medidas a través de las que se pretende abordar desde un punto de vista global e integrado los distintos aspectos del fenómeno migratorio en la Unión Europea, así como armonizar y actualizar su legislación a las necesidades actuales.

Como es sabido, esta propuesta llega después de fracasar las medidas que se trataron de adoptar en los años precedentes y especialmente las que se pusieron en marcha para afrontar la crisis de los refugiados motivada por la guerra en Siria que confluyó con fuertes llegadas irregulares de inmigrantes provenientes del Norte de África y África Subsahariana iniciada en 2015. Esta confluencia encontró a la Unión Europea en su conjunto insuficientemente preparada.

¹ Todas las notas y enlaces incluidos en el presente capítulo han sido revisadas a 30 de junio de 2021.

² Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones COM (2020) 609 final, del 23 de septiembre de 2020.

En la actualidad, la situación ha cambiado, y el Nuevo Pacto llega en un momento en que la Unión Europea vive, en 2020 y 2021, una especie de “respiro” en la presión migratoria, en gran parte debido a la pandemia global. Sin embargo, existen puntos concretos del territorio de la Unión en que esto no es así y las llegadas de migrantes irregulares siguieron creciendo en 2020.³

Podemos ilustrar la situación analizando la evolución del número de solicitantes de asilo llegados a la Unión Europea. Según datos de Eurostat, en 1992 se alcanzó un máximo de 672,000, motivado por la guerra en la extinta Yugoslavia, en una Unión Europea que entonces tenía 15 estados miembros. En 2001 se volvió a vivir un número elevado, ya en la Unión Europea de los 27, con 424,000 solicitudes, que cayeron posteriormente en 2006 a menos de 200,000. Posteriormente, el número de solicitudes de asilo de ciudadanos de terceros estados fue incrementándose gradualmente hasta 2012, y el ritmo de crecimiento de las solicitudes se fue acrecentando a partir de 2013 (ya en la UE-28), alcanzando 431,000. Pasaron a ser 627,000 solicitudes en 2014, y alcanzaron su máximo con 1,282,690 en 2015 y 1,221,185 en 2016, debido al conflicto en Siria, doblando prácticamente el máximo anterior alcanzado en 1992. También el número de llegadas irregulares fue elevadísimo esos años, alcanzando las 1,822,000 personas en 2015.

Más recientemente, en 2019, hubo 612,700 nuevos solicitantes de asilo y el último dato que tenemos es que en los diez primeros meses de 2020 se presentaron en la UE post Brexit (UE-27) 390,000 solicitudes de asilo, reduciéndose el número respecto de 2019 un 33%. De igual modo, se produjo en 2019 una disminución en los cruces irregulares de fronteras del 5% con respecto al año

³ Pese a una tendencia generalizada a la baja, las llegadas irregulares a Italia y Malta por el Mediterráneo central aumentaron en un 154%. En 2020 se registraron más de 34,100 llegadas (en su mayoría por Lampedusa), frente a las poco menos de 11,500 del 2019. En el caso de España, particularmente en las Islas Canarias, se produjo un importante incremento de las llegadas en relación con 2019 del 46%, con 35,800 personas. Además, el efecto de las restricciones derivadas de la COVID-19 en las llegadas irregulares fue temporal en España: desde agosto de 2020, el número de llegadas viene siendo superior al de 2019. En ambos casos, muchos de los recién llegados provienen de países que sufren una grave crisis económica, y no ya tanto conflictos (Comisión Europea, *Últimas estadísticas de la migración: Impacto de la COVID-19*, Bruselas, 29 de enero de 2021).

anterior, computándose 141,700 personas que cruzaron la frontera de manera irregular, el número más bajo en los últimos seis años.

No obstante, la disminución de flujos migratorios con destino a la Unión Europea de los últimos años que indican las cifras analizadas, la movilidad de migrantes y sus consecuencias sigue siendo un asunto de enorme relevancia que debe seguir siendo un tema de atención prioritaria por parte de la Unión Europea y sus Estados miembros. Por otra parte, la emergencia migratoria denominada *crisis de los refugiados* que se vivió en la Unión Europea a partir de 2015 generó un intenso debate sobre las cuestiones migratorias que ha quedado profundamente marcado en la Unión Europea para el futuro.

De hecho, los temas relativos a las competencias sobre control fronterizo y sobre la gestión de los flujos migratorios y su eficacia fueron argumentos muy presentes en las campañas electorales y debates parlamentarios que confluyeron en la decisión adoptada por Reino Unido de abandonar la Unión Europea, como pone de relieve Calvo Vérguez.⁴

Asimismo, las cuestiones migratorias se encuentran también en el *mix* de elementos que han provocado o facilitado el incremento de un populismo de corte nacionalista en muchos estados miembros,⁵ nacionalismo que en muchas ocasiones va acompañado de un crecimiento de actitudes antieuropeístas.⁶

⁴ Calvo Vérguez, Juan, “El ‘Brexit’ y su incidencia en los fenómenos migratorios dentro de la Unión Europea”, *Revista Unión Europea Aranzadi*, núm.11, 2020, pp. 31-60.

⁵ Un ejemplo lo tenemos en España con el partido vox, que realiza un uso constante de argumentos anti-inmigración o de criminalización de los migrantes, como hemos podido comprobar a raíz de su campaña publicitaria contra los menores extranjeros no acompañados en pancartas con motivo de las elecciones a la Comunidad de Madrid de mayo de 2021 (*El Diario*, Madrid, 20 de abril de 2021). Un enorme cartel electoral muestra a una anciana y a un supuesto MENA encapuchado y con la cara tapada en actitud hostil y reza “un Mena 4700 euros al mes. Tu abuela 426 euros de pensión/mes”. La manipulación de la información es evidente puesto que equipara la pensión mínima que percibe una anciana con el supuesto coste de cuidar a un menor no acompañado, del cual el menor no recibe directamente cantidad alguna y que el coste es el mismo que el de un menor nacional en situación de desamparo y que, en cualquier caso, son niños sin adultos que puedan ocuparse de ellos que el Estado debe proteger.

⁶ En el caso español, el problema del nacionalismo regional de carácter separatista con respecto al

Los retos que plantea la inmigración procedente de terceros estados o extracomunitaria ha afectado la movilidad en las fronteras interiores de la Unión y, por tanto, la construcción europea. A ello se ha unido el cierre generalizado de fronteras provocado por la pandemia del coronavirus. Así, numerosos Estados miembros han cerrado fronteras o restablecido los controles en las fronteras interiores, incumpliendo o ampliando los supuestos en que esto se permite en el acervo normativo del espacio Schengen. Esto se produjo ya con carácter previo a la pandemia en diversas ocasiones. Y ello pese a que el restablecimiento de controles fronterizos interiores está pensado únicamente por periodos limitados y para situaciones muy excepcionales que afecten al orden público o a la seguridad nacional.⁷

En términos de dimensión exterior, el dossier migratorio ha concentrado muchas capacidades y esfuerzos en los últimos años —para algunos de forma excesiva— en las relaciones bilaterales entre la Unión Europea y las regiones y países vecinos, en especial con relación al Norte de África, África Subsahariana, Turquía, Medio Oriente y Sudeste asiático.

Estado central, especialmente en Cataluña en los últimos años, derivó en una fuerte actitud antieuropeísta, puesto que la Unión Europea se posicionó con España tras la fallida e inconstitucional declaración de independencia catalana del 1 de octubre de 2017, y además rechazó actuar como intermediario en la crisis catalana y desmintió el bulo difundido por los gobernantes y políticos catalanes independentistas de que una Cataluña independiente se incorporaría de manera automática en la Unión.

⁷ El Reglamento (UE) 2016/399 del Parlamento Europeo y del Consejo de 9 de marzo de 2016, por el que se establece un Código de normas de la Unión para el cruce de personas por las fronteras (Código de fronteras Schengen), señala en su artículo 22: “Las fronteras interiores podrán cruzarse en cualquier lugar sin que se realice inspección fronteriza alguna de las personas, cualquiera que sea su nacionalidad”. No obstante, el artículo 25 prevé un marco general para el restablecimiento temporal de controles fronterizos en las fronteras interiores. Cuando se presente una amenaza grave para el orden público o la seguridad interior de un Estado miembro, éste podrá restablecer los controles con carácter excepcional y durante un periodo de tiempo limitado no superior a 30 días, o mientras se prevea que persiste la amenaza grave cuando su duración sobrepase el plazo de 30 días con un máximo de seis meses, con los criterios del artículo 26 y siguiendo el procedimiento de los artículos 27 y siguientes.

En el ámbito multilateral, la divergencia de posiciones entre Estados miembros respecto al tratamiento del fenómeno migratorio internacional se puso de manifiesto tanto durante las negociaciones como en la aprobación del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular. Tres de los cinco Estados que votaron en contra del Pacto en la Asamblea General de Naciones Unidas en diciembre de 2018 fueron miembros de la Unión Europea, así como cinco de los 12 países que se abstuvieron.

La Unión Europea debe estar preparada no sólo ante cualquier evento que pueda elevar de nuevo la presión migratoria, sino también para gestionar adecuadamente la migración y aprovechar mediante políticas de integración la aportación y renovación que los migrantes traen a una europea bastante envejecida.

Recordemos que, en relación con las migraciones forzadas, en los próximos años la Unión Europea se va a tener que seguir enfrentando coyunturalmente a fuertes oscilaciones en el volumen de los flujos migratorios, y afrontar retos cualitativos y cuantitativos en cada una de las diferentes rutas migratorias de sus fronteras exteriores marítimas, terrestres y aéreas.

Las situaciones que dan origen a la migración en los países o regiones de procedencia de los migrantes se mantienen, pues son causas de carácter estructural, al igual que los factores de atracción migratoria de la Unión Europea. Por estos motivos, la disminución puntual de flujos en la que la pandemia tiene mucho que decir no debe provocar una relajación en las instituciones comunitarias y Estados miembros, más bien tomarse como una oportunidad para estar mejor preparados para el futuro, por lo que el Nuevo Pacto de Inmigración y Asilo debe acogerse positivamente y con esperanza, pese a sus insuficiencias y necesidad de concreción.

En este sentido, debemos tener presente que los Estados miembros continúan necesitando mano de obra extracomunitaria y población joven que pueda rectificar unas dinámicas demográficas tendentes a pirámides de población invertidas, con una natalidad muy baja y una esperanza de vida cada vez mayor. Esta cuestión se ha puesto de manifiesto con su máxima crudeza durante la pandemia, en la que, en muchos casos, las dificultades para contar con esa mano de obra

inmigrante han tenido como consecuencia numerosas cosechas sin recoger y el consiguiente desabastecimiento o encarecimiento de determinados productos.

Por otra parte, la competencia por atraer determinada mano de obra especialmente cualificada es feroz y global.⁸ La Unión Europea tendrá que esforzarse por mantener y aumentar su atractivo para atraer talento en un contexto de gran competencia internacional, como subraya Sobotovicova,⁹ especialmente para no quedarse atrás en relación con los avances de las TIC, inteligencia artificial, robótica y tecnologías disruptivas en general.

II. PILARES DEL NUEVO PACTO DE INMIGRACIÓN Y ASILO

Como hemos apuntado, la esencia del Nuevo Pacto de Inmigración y Asilo es tratar de proporcionar un marco más estable y sólido para una gestión coordinada y común de los desafíos fundamentales que plantean las migraciones en el territorio de la Unión.

Resulta evidente la necesidad de un nuevo marco europeo que sea duradero y permita armonizar o coordinar las políticas y decisiones de los Estados miembros, que son interdependientes en este sentido. Un marco capaz de ofrecer una respuesta adecuada al fenómeno migratorio, tanto en momentos de “normalidad” como en situaciones en las que exista mayor presión migratoria e incluso en momentos de crisis. Dicho marco debe ser claro y brindar sobre todo unas

⁸ Campo Cabal, Juan Manuel y Aránzazu Roldán Martínez, “El doble canal de autorizaciones de trabajo y residencia de los profesionales altamente cualificados y de investigadores”, *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, núm. 47, 2018, pp. 37-80.

⁹ Sobotovicova, Simona, “La Unión Europea en busca y captura de talento procedente de terceros países”, *Revista Unión Europea Aranzadi*, núm. 3, 2019, pp. 47-68. En relación con la búsqueda y retención del talento en el territorio europeo, esta autora destaca la escasa armonización de la regulación para los trabajadores con estudios superiores procedentes de terceros países. Además, expone, los números de los permisos expedidos en la Unión Europea por motivos de estudio y de investigación no se pueden comparar con otros destinos, como los de EE.UU y Canadá (sólo en EEUU hay más de un millón de inmigrantes altamente cualificados procedentes de Estados miembros de la UE).

condiciones de vida dignas a los migrantes, sean hombres, mujeres o niños, otorgando al mismo tiempo a la población europea la confianza en que la gestión de la inmigración se produce de una forma consecuente con los valores y principios de la Unión Europea, de una forma no sólo eficaz sino también humana. Lamentablemente, como veremos, el Nuevo Pacto se centra e incide mucho más en los aspectos de eficacia de la gestión migratoria que en su aspecto humano.

Dicho sistema tendrá que dotarse de las herramientas necesarias para obtener resultados si quiere funcionar. Tendrá que establecer normas justas pero firmes sobre qué personas pueden acceder o tienen derecho a la protección internacional y cuáles no pueden permanecer en la Unión Europea, que respeten todos los Estados miembros y creen confianza mutua entre ellos.

El planteamiento debe ser un enfoque inteligente y abierto que facilite una migración legal que responda a las necesidades de atraer talento, pero también de cubrir puestos de trabajo que tienen demanda en el mercado laboral de los distintos Estados miembros. Y no sólo eso, la normativa tiene que dar facilidades para la inserción laboral de los inmigrantes y para que se inserten en la sociedad, por lo que la renovación de los permisos de residencia y trabajo debe facilitarse.

En nuestra opinión, el Nuevo Pacto debería haber ido más allá y ser más realista, puesto que el retorno de los extranjeros en situación irregular no puede ser la única opción, ya que en muchísimos casos no tiene éxito. Se debería dar un paso adelante y ampliar a nivel de la Unión Europea mecanismos de regularización permanente, tomando como ejemplo la previsión de la Ley de Extranjería española, la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, de derechos y libertades de los extranjeros y su integración social, del otorgamiento de permisos de residencia temporal por arraigo (art. 31.3). Desde luego, este aspecto no se ha desarrollado, pues supone una quiebra de la propuesta de la Comisión, como apunta García-Juan,¹⁰ aunque veremos que sí se prevén facilidades para obtener la residencia de larga duración a los refugiados. Pese a que el Plan incluye un apartado sobre

¹⁰ García-Juan, Laura, “El mecanismo de regularización disruptivo de la Ley migratoria española que desafía la reforma del Sistema Europeo Común de Asilo”, *Migraciones*, núm. 51, 2021, pp. 31-60.

el apoyo a la integración de los inmigrantes, las medidas que plantea son muy difusas, salvo lo relativo a la aprobación de un Plan de acción sobre integración e inclusión para 2021-2024, y no incluye medidas normativas para facilitar la obtención o renovación de autorizaciones de residencia y trabajo, que serían de las medidas más positivas que se podrían adoptar con vistas a la inserción social de los inmigrantes.

En este sentido, hay que dejar de ver la inmigración como problema, invasión o malgasto de recursos económicos, más bien, verla como una renovación y un enriquecimiento de la sociedad, que sólo puede darse si hay una verdadera inserción social que lleve al respeto mutuo y al reconocimiento de derechos, compartiendo los valores democráticos fundamentales de nuestra sociedad como marco de convivencia. No obstante, no parece que ésta sea la perspectiva de la “nueva” política migratoria de la Unión Europea (entrecorramos “nueva” porque en realidad las bases de estas políticas no han cambiado apenas desde la aprobación de la Directiva de retorno en 2008).

Una de las cuestiones principales que aborda el Nuevo Pacto de Inmigración de Asilo es la supresión de las cuotas obligatorias de reparto de inmigrantes, que fracasó de forma patente, para sustituirlo por un mecanismo de solidaridad obligatoria al que nos referiremos más adelante. Es imprescindible superar la situación de bloqueo provocada por las diferencias de criterio entre los Estados miembros en relación con la acogida de los solicitantes de asilo y de los inmigrantes económicos irregulares para poder contar con esta política común.

Debe incidirse, y así se ha hecho, en conseguir una actitud más solidaria, aunque sea forzosamente solidaria, especialmente con los Estados que se encuentran en territorios que constituyen la primera línea de acogida de la inmigración y que soportan una fuerte presión migratoria, particularmente Grecia, Italia y, en menor medida, España.

Asimismo, resulta fundamental mejorar los cauces para la inmigración legal y utilizar la política exterior y de cooperación de la Unión Europea para otorgar un apoyo financiero a los países de origen y tránsito, con especial atención al Norte de África y África Subsahariana, incidiendo en las causas últimas de la migración.

Otro de los temas centrales en que inciden las medidas de la propuesta de la Comisión es en tratar de potenciar el retorno a los países de origen, o de tránsito en su caso, de aquellos demandantes de asilo cuyas solicitudes hayan sido rechazadas. Igualmente se retoma la cuestión de poner en marcha o reforzar alianzas con terceros Estados para abrir cauces de migración regular. Se pretende, al mismo tiempo, reforzar el papel de ciertas instituciones implicadas en la gestión de los flujos migratorios, especialmente de Frontex (Agencia Europea de Guardia de Fronteras y Costas), que es un actor fundamental en el control de fronteras exteriores. A este respecto, como subraya Cano Linares,¹¹ no se puede cuestionar que la lucha contra las redes de tráfico de migrantes deba ser una prioridad, y que un mayor control en los países de origen contribuye a ello. Sin embargo, ese control exterior, esa externalización, alivia sin duda la presión que denuncian los Estados de la Unión a cambio de, a efectos prácticos, erosionar gravemente el ejercicio del derecho de asilo en la Unión Europea.

El Nuevo Pacto de Inmigración y Asilo de la Unión Europea requiere también un presupuesto que esté a la altura de las responsabilidades y beneficios comunes que revisten las políticas migratorias de la Unión Europea, tanto dentro como fuera de ella.

Por otra parte, es esencial que cuente con la participación y el compromiso de todos los implicados. Por este motivo, el Nuevo Pacto se ha forjado sobre la base de estrechas consultas tanto con el Parlamento Europeo y el Consejo como con los Estados miembros y otras partes interesadas. La Comisión considera que ha sido el resultado de un equilibrio de necesidades e intereses, y que por ello merece el apoyo de todos. El siguiente paso que pide la Comisión es la actuación del Parlamento y el Consejo que deben impulsar la iniciativa a nivel legislativo. Deben darse los pasos para que exista en la UE una auténtica política común de migración y asilo en el plazo más breve posible.

¹¹ Cano Linares, M^a. Ángeles, “La gestión de las fronteras exteriores de la Unión Europea frente a los retos de la migración y la seguridad”, *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, núm. 44, 2017, pp. 55-80.

La COM (2020) 609 final, a través de la Comisión, realiza su propuesta de un nuevo pacto migratorio europeo, se divide en siete grandes apartados:

1. Un marco europeo común para la gestión de la inmigración y el asilo.
2. Un sólido sistema de preparación y respuesta ante las crisis.
3. Gestión integrada de las fronteras.
4. Intensificación de la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes.
5. Colaboración con nuestros socios internacionales.
6. Atraer capacidades y talentos a la Unión Europea.
7. Apoyar la integración para lograr unas sociedades más inclusivas.

Apuntadas las cuestiones principales y retos que debe afrontar el nuevo sistema, abordemos a continuación en profundidad los contenidos del eje central del Nuevo Pacto y su primer bloque, esto es, la conformación de un marco europeo común para la gestión de la inmigración y el asilo.

Un marco europeo común para la gestión de la inmigración y el asilo

La Unión Europea parte aquí de la mayor complejidad y los nuevos retos para gestionar inmigración y asilo que se ha puesto de manifiesto desde la crisis de los refugiados de 2015-2016. Gestionar flujos mixtos (compuestos por migrantes irregulares y refugiados simultáneamente) y conformados por una enorme cantidad de personas son retos que no se puede excluir que vuelvan a darse y que requieren nuevos mecanismos de coordinación y solidaridad.

La Comisión cree posible poner en marcha tales mecanismos. Estima que la Unión Europea y los Estados miembros han intensificado considerablemente la cooperación en materia de política de migración y asilo, y pone como ejemplo de ello el nuevo centro de acogida construido en Lesbos tras el incendio del campo de refugiados de Moria, el más grande de Europa que llegó a acoger más de 20,000 personas en condiciones lamentables, un tercio de las cuales eran niños aproximadamente.

No obstante, la Comisión reconoce que las respuestas a situaciones aisladas no son una solución duradera y no resuelven las deficiencias estructurales tanto en el diseño como en la ejecución de las políticas migratorias y de asilo. Entre estas deficiencias se encuentran, en primer lugar, las incoherencias entre los sistemas nacionales de asilo y retorno de los Estados miembros, que cuentan con severos déficits en su aplicación, pero también los problemas surgidos en los acuerdos de cooperación reforzada en materia de migración con terceros países socios de la UE.

A este respecto, como hemos apuntado, la cuestión de los mecanismos de solidaridad, es decir, el traslado de refugiados o los mecanismos económicos de compensación a los países que más solicitantes de asilo acogen, y por lo tanto más solicitudes deben procesar, es uno de los grandes problemas a resolver. La Comisión apuesta por un nuevo marco común y una mejor gobernanza como bases para solucionarlo, junto con procedimientos en frontera más coherentes y eficientes, todo ello apoyándose en la propuesta de Reglamento sobre requisitos para la protección internacional de 2016,¹² y en un nivel “coherente” (término bastante ambiguo que usa la Comisión) de las condiciones de acogida que estaría basado en la refundición de la Directiva 2013/33/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional.

La armonización mediante dicha Directiva de las condiciones de acogida sin duda mejoraría tales condiciones para los solicitantes de asilo, incluyendo un acceso más rápido al mercado laboral y un mejor acceso a la educación para los niños migrantes. La Unión Europea quiere que las condiciones de acogida sólo se ofrezcan en el Estado miembro responsable de tramitar la solicitud de asilo, tratando de evi-

¹² Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida, y por el que se modifica la Directiva 2003/109/CE del Consejo, de 25 de noviembre de 2003, relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración COM (2016) 0466 final, de 13 de julio de 2016.

tar que los solicitantes de asilo se muevan sin autorización dentro del territorio de la Unión Europea, donde no existen en teoría (salvo en estos tiempos de pandemia e incumplimientos de los Estados miembros) fronteras interiores. La Comisión manifiesta que en dicha Directiva una vez refundida de nuevo se aclararían las reglas en materia de privación de libertad de los solicitantes de asilo, una privación de libertad que no debería darse en ningún caso, pero que se produce en muchos supuestos en tanto se decide la viabilidad de las solicitudes de asilo.

La Unión Europea pretende, asimismo, aprobar un Reglamento para crear una Agencia de Asilo de la Unión Europea de pleno derecho,¹³ lo que sería muy beneficioso para todas las partes, especialmente los solicitantes de protección internacional, y constituiría otro componente esencial de una política migratoria coherente y operativa. La labor de una agencia de este tipo se vería complementada con la aprobación definitiva del Reglamento Marco sobre Reasentamiento y Admisión Humanitaria de la Unión Europea, propuesto el 13 de julio de 2016.¹⁴ Con este Reglamento, la Unión Europea disfrutaría de un marco estable y podría contribuir junto con la ONU, OIM, etcétera, a lograr los objetivos internacionales en materia de reasentamiento, al que nos referiremos más adelante.

Por último, en lo relativo tanto a la gestión de la migración como del asilo, resulta clave la modificación de la Directiva sobre retorno (la conocida Directiva 2008/115),¹⁵ que ha sido desde su aprobación uno de los instrumentos funda-

¹³ Se utiliza esta expresión porque actualmente la EASO no actúa como una verdadera Agencia de Asilo al no tener competencias para ello. El nuevo Reglamento que se proyecta pretende transformar la EASO en una agencia de pleno derecho según los Tratados de la Unión Europea encargada de facilitar el funcionamiento del SECA, de garantizar la convergencia en la evaluación de las solicitudes de protección internacional en toda la Unión y de prestar asistencia operativa y técnica a los Estados miembros.

¹⁴ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un Marco de Reasentamiento de la Unión y se modifica el Reglamento (UE) n.º 516/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo COM (2016) 0468 final.

¹⁵ En dicha fecha, la Comisión publicó su propuesta de revisión de la Directiva 2008/115/CE relativa a las normas y procedimiento comunes aplicables a los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular, como parte de un conjunto de medidas propuestas por la Comisión tras el del Consejo Europeo de 28 de junio de 2018. Su objetivo, como

mentales de la política migratoria europea. La Comisión presentó la propuesta para su modificación o refundición el 12 de septiembre de 2018.¹⁶ A juicio del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el objetivo de la Directiva 2008/115/CE es establecer una política eficaz de expulsión y repatriación, por lo que prevé la obligación de los Estados miembros de dictar una decisión de retorno contra cualquier nacional de un tercer país que se encuentre en situación irregular en su territorio, como refleja su Sentencia en el asunto Zaizouine,¹⁷ y ello salvo que en circunstancias muy especiales, en particular la minoría de edad, el parentesco con un ciudadano de la Unión o una residencia de larga duración anterior, enerven ese retorno, como expone Ordóñez Solís¹⁸ al albur del análisis de la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el asunto Rendón Marín.¹⁹

Sin embargo, como destaca Martín Arribas,²⁰ la realidad muestra que la teoría jurídica es susceptible de aplicación al caso concreto y que, en muchas ocasiones, un inmigrante en situación irregular no puede ser retornado, ni expulsado

es sabido, es un pilar de la política migratoria europea y consiste en garantizar el retorno efectivo de los nacionales de terceros países que no tengan derecho a permanecer en la UE. Las modificaciones principales propuestas van completamente en la línea de facilitar la expulsión de los inmigrantes en situación irregular, y deberían revisarse para que incluyan todas las garantías para los derechos fundamentales de los afectados. En tal revisión se amplían, por ejemplo, los motivos de detención o se reduce el plazo para la salida voluntaria de los afectados por un procedimiento de retorno.

¹⁶ COM (2018) 634 final. Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular (refundición).

¹⁷ STJUE de 23 de abril de 2015, asunto Zaizoune. En ella, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea determinó que lo procedente era la expulsión de un marroquí por su situación irregular cuando el tribunal español había optado entre la expulsión o multa, por la sanción de multa.

¹⁸ Ordóñez Solís, David, “Los recortes de los derechos de los extranjeros en la Europa del ‘Brexit’”, *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, núm. 44, 2017, pp. 25-54.

¹⁹ STJUE (Gran Sala), de 13 de septiembre de 2016, asunto Rendón Marín. Se trataba de un nacional colombiano con antecedentes penales que no fue retornado pese a su situación irregular por tener dos hijos son ciudadanos de la Unión Europea.

²⁰ Martín Arribas, Juan José, “Reflexiones sobre los derechos de los inmigrantes en situación irregular según el Derecho de la Unión Europea”, *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, núm. 32, 2013, pp. 11-33.

porque, por ejemplo, le es aplicable el principio de no devolución o porque no hay países dispuestos a aceptar su acogida. Propone que los Estados miembros opten, con sentido común, por la concesión de un permiso de residencia por razones humanitarias.

La opinión de la acentuación del carácter restrictivo de la Directiva de retorno es común en la doctrina. Tras un análisis detallado de su contenido y aplicación, Núñez Herrera²¹ pone numerosos ejemplos de ello, y considera que más allá de los eufemismos y expresiones vacías de contenido que utiliza la Directiva, nos encontramos “limitaciones de derechos y garantías, que se traducen en una alejada lectura de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, y la forma de interpretación que promueve la Agencia Europea de Derechos Fundamentales”.

Por ello, coincidimos con Cano Linares²² en que “sería muy deseable que se establecieran vías o canales que al menos permitieran a los solicitantes de asilo y a los refugiados llegar a territorio de la Unión Europea sin arriesgar sus vidas o recurrir a redes criminales”, cuestión que también trata de afrontar el Nuevo Pacto.

Detengámonos en algunos aspectos que subraya el Nuevo Pacto en relación con el apartado del marco europeo común para la gestión de la inmigración y el asilo.

A) Nuevos procedimientos para establecer el estatuto de manera rápida a la llegada

En este aspecto, la Comisión propone establecer un procedimiento fluido en frontera que se aplique a todos los ciudadanos de terceros países que crucen sin autorización. El procedimiento debe incluir un control previo a la entrada (incluyendo control de identificación, controles sanitarios y de seguridad, con toma

²¹ Núñez Herrera, Vladimir E., “Refundición de la Directiva 2008/115/CE. Garantías o retrocesos en los derechos fundamentales de los extranjeros en los procesos de retorno/expulsión”, *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, núm. 52, 2019, pp. 14-54.

²² Cano Linares, M^a. Ángeles, “Asilo y refugio en la Unión Europea: Agenda Europea de Migración 2015 y retos del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA)”, *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, núm. 41, 2016, pp. 209-234.

de huellas dactilares que quedarán registradas en la base de datos Eurodac) y un procedimiento de asilo y, en su caso, de retornos rápidos.

La idea de la Comisión es integrar estos procesos que en la actualidad son independientes y agilizarlos todo lo posible. Con apoyo de las distintas agencias de la Unión Europea implicadas, este control fronterizo hará más rápido el proceso de determinación del estatuto de una persona y el tipo de procedimiento que debe aplicarse.

En una segunda fase, para crear un único procedimiento legislativo que abarque todos los procedimientos de asilo y retorno, la Comisión propone un nuevo Reglamento.²³ Esta idea de acelerar y flexibilizar la gestión de las solicitudes de asilo puede chocar con los derechos de las personas migrantes afectadas, no sólo en cuanto a sus garantías administrativas y procesales, sino también si se modifica, como pretende la Comisión, el concepto de país de origen seguro o terceros países seguros (para la devolución de los inmigrantes), o se examinan rápidamente las solicitudes de asilo con escasas posibilidades de ser aceptadas sin dejar entrar a la persona al territorio de la Unión Europea (porque de un examen rápido en muchas ocasiones no se puede dilucidar si existe derecho a la protección internacional).

También pretende la Comisión que sea posible reubicar a los solicitantes durante el procedimiento fronterizo, permitiendo la continuación de los procedimientos en otro Estado miembro, cuestión que puede ser positiva en nuestra opinión, pero siempre que se tenga en cuenta el proyecto migratorio de los solicitantes, la posibilidad de reagrupación con sus familiares, etcétera.

Para aquellos cuyas solicitudes de asilo (y entendemos que de otro tipo de protección internacional) sean rechazadas, se propone la aplicación inmediata del procedimiento fronterizo de retorno de la Unión Europea.

²³ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión y se deroga la Directiva 2013/32/UE, COM (2016) 0467 final.

B) Un marco común de solidaridad y reparto de responsabilidades

La Comisión concluye que ha quedado obsoleto del Reglamento de Dublín III sobre el país responsable de examinar las solicitudes de asilo,²⁴ que es una norma básica dentro del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) y que debe reformarse, puesto que no está concebido para distribuir solicitudes de asilo entre los Estados miembros, lo que deja toda la presión y la responsabilidad sobre el primer país de entrada de los solicitantes.

En 2016, la Comisión Europea propuso una reforma del Reglamento Dublín III que incluía el denominado *mecanismo de equidad*, una forma para que los Estados miembros compartan la responsabilidad de los refugiados basándose en su riqueza y el tamaño de su población. No obstante, pese al apoyo del Parlamento, los Estados miembros no alcanzaron un consenso sobre tales propuestas. Por ello, en el Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo, la Comisión manifiesta que retirará su propuesta de 2016 de modificación del Reglamento de Dublín para reemplazarla urgentemente por un nuevo instrumento, más amplio, para un marco común para la gestión del asilo y la migración (el Reglamento sobre la Gestión del Asilo y la Migración²⁵).

El nuevo marco pretende un enfoque integrado y un reparto equitativo y solidario de responsabilidades que aborde eficazmente las llegadas mixtas para que no sean gestionadas por los Estados miembros por sí solos, sino por el conjunto de la Unión Europea. La solidaridad implica, como ha declarado el propio Tribunal de Justicia de la Unión Europea,²⁶ que todos los Estados miembros deben contribuir a acoger solicitantes de asilo reubicados.

²⁴ Reglamento (UE) 604/2013 del Parlamento Europeo y el Consejo (Reglamento Dublín III), de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida.

²⁵ Propuesta de Reglamento sobre la Gestión del Asilo y la Migración, COM (2020) 610 de 23 de septiembre de 2020.

²⁶ Sentencia del TJUE, de 2 de abril de 2020, en los asuntos acumulados C-715/17, C-718/17 y C-719/17, Comisión/Polonia, Hungría y la República Checa.

Los ejes del nuevo mecanismo de solidaridad son dos: la reubicación y el patrocinio de retornos, ambos dirigidos a aliviar la presión cuando flujos elevados lleguen a un Estado miembro.

La reubicación es el traslado de personas que necesitan protección internacional de un Estado miembro de la Unión Europea a otro, y ha sido muy utilizada tras la llegada masiva de refugiados de Siria a Grecia e Italia.

No debe confundirse la reubicación con el reasentamiento, que se trata de un programa por el cual países de la Unión Europea se comprometen a acoger a personas refugiadas que se encuentren en terceros países (fuera de la UE). Puede deberse a diversos motivos, como que el primer país niegue los derechos básicos a las personas refugiadas, que las autoridades no quieran o no puedan proporcionarles una protección eficaz o que su vida corra peligro en dicho país o su libertad se vea amenazada. Es la solución duradera menos utilizada y depende de la voluntad del tercer estado, pero debería fomentarse pues se trata de una vía legal y segura que impediría la pérdida de miles vidas que se está produciendo durante el cruce del mar Mediterráneo por los migrantes.²⁷

La opción novedosa que incluye el Nuevo Pacto es el patrocinio de retornos, aunque vuelve a estar centrado en el retorno y no en la acogida. Se trata de un mecanismo por el que los Estados miembros ofrecerían todo el apoyo necesario al Estado miembro que esté bajo presión para retornar con celeridad a las personas migrantes que no tengan derecho a permanecer en territorio de la Unión Europea. El Estado miembro que ofrece el apoyo asume toda la responsabilidad en caso de que el retorno no se lleve a cabo en un plazo determinado.

Aunque cada Estado miembro tendría que contribuir a la reubicación o al patrocinio de retornos y se aplicaría una clave de reparto, los Estados miembros tendrían flexibilidad para decidir si comparten sus esfuerzos y en qué medida

²⁷ Según datos de la OIM, Proyecto Missing Migrants desde comienzos de 2014 hasta marzo de 2020, el Proyecto Migrantes Desaparecidos registró las muertes de 35,720 personas migrantes en el Mediterráneo. En 2019 fallecieron 1,709 personas; en 2018 un total de 2,297 personas; en 2017 la cifra fue de 3,139 personas; en 2016 lo hicieron 5,143; en 2015 fueron 3,783 y en 2014 fueron 3,283 (datos disponibles en <https://missingmigrants.iom.int/>).

entre las personas que vayan a ser reubicadas y aquellas a las que se aplicaría el patrocinio de retornos, independiente de contribuir con otras formas de solidaridad como el apoyo técnico, operativo, etcétera.

La novedad es que la Comisión hará una previsión de estas medidas, sobre todo las reubicaciones, según las indicaciones que le den los Estados miembros anualmente de sus previsiones de desembarcos en las distintas rutas migratorias y necesidades de reubicación.

Se echa de menos en la propuesta de la Comisión una mención más exhaustiva a una mayor y mejor coordinación de los casos de búsqueda y salvamento para evitar episodios tan lamentables como el cierre de puertos a barcos de salvamento marítimo en el Mediterráneo, así como a los grupos vulnerables.²⁸

Las nuevas normas prevén sanciones concretas en caso de fuga a otro Estado miembro de los solicitantes de asilo, pasando el segundo Estado miembro a ser el responsable del examen de su solicitud de protección internacional. Estas sanciones creemos que serían abusivas y contrarias a la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los refugiados, cuyo artículo 31, apartado 1, impide sancionar a los refugiados por su entrada o presencia ilegal en el estado de refugio.

Un aspecto positivo para los beneficiarios de protección internacional, pensando en la integración y también en limitar su movilidad dentro de la Unión Europea para que su reparto entre los Estados miembros siga siendo equitativo,

²⁸ Al respecto, resulta ilustrativo el “Caso Diciotti”, que se produjo en agosto de 2018 y tuvo gran repercusión a nivel internacional, con una lamentable actuación por parte del Gobierno italiano. Una embarcación averiada, con más de 200 personas a bordo, fue rescatada por el barco Diciotti de la Guardia Costera italiana en una zona SAR (Search and Rescue. Búsqueda y Rescate) de Malta. El barco permaneció anclado en la isla de Lampedusa, a la espera de la indicación de un puerto de desembarco, y mientras 13 personas en condiciones de especial vulnerabilidad fueron transbordadas en lanchas patrulleras y transportadas a Lampedusa, otros 177 migrantes, procedentes sobre todo de Eritrea, Siria, Somalia y Sudán, quedaban a bordo del barco impidiéndoles el Gobierno italiano el desembarco durante cuatro días, apesar de encontrarse en condiciones de máxima precariedad: entre ellos había 29 menores no acompañados y 12 mujeres. El caso provocó que el entonces Ministro del Interior, Salvini, fuese investigado por secuestro de personas, y que se solicitase al Senado autorización para su imputación penal, finalmente denegada (Durán Ruiz, Francisco Javier, *Los menores extranjeros no acompañados desde una perspectiva jurídica, social y de futuro*, Aranzadi Thomson Reuters, 2021, pp. 73-75).

es la previsión de modificación de la Directiva sobre residentes de larga duración para que los beneficiarios de protección internacional logren tal estatus tras solo tres años de residencia legal e ininterrumpida en el Estado miembro que les concedió la protección, frente a los cinco exigidos por regla general, lo que sin duda contribuiría a su inserción social, ya que el estatus de residente de larga duración garantiza a la persona que lo ostenta autorización de residencia y trabajo permanentes en el Estado miembro de residencia.

No olvidemos, como pone de manifiesto la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que la migración bien gestionada puede desempeñar un papel positivo en la economía debido a que las personas migradas suelen aportar más en impuestos y en contribuciones a la seguridad social que los beneficios que reciben.²⁹ Como destaca Sobotovicova,³⁰ “en contra de la opinión generalizada, las personas refugiadas no suelen ser los más pobres en sus países de origen y normalmente tienen un nivel medio de formación superior”, y en los Informes de la OCDE consta que el 21% de los solicitantes de protección internacional habían pasado por la Universidad”.

C) Confianza mutua mediante una gobernanza sólida y el control de la aplicación

En este apartado del Nuevo Pacto de Inmigración y Asilo se refiere la Comisión a la necesidad de que las políticas migratorias de los Estados miembros funcionen correctamente y sean coherentes con el enfoque europeo global, y a los mecanismos encaminados a este fin. En este sentido, propone un nuevo Reglamento sobre la gestión del asilo y la migración, que incluirá una cooperación más estrecha y mejorará la planificación y el seguimiento de la política migratoria tanto a nivel nacional como de la Unión Europea, con un informe anual de previsiones de la Comisión basado en los informes de los Estados miembros.

²⁹ OECD Economic Outlook 2019.

³⁰ Sobotovicova, Simona, “¿Quién es quién en el derecho migratorio europeo?”, *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, núm. 51, 2019, pp. 95-128.

El éxito de esta mejor gobernanza debe apoyarse en el trabajo de las Agencias de la Unión Europea: la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO) y la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (FRONTEX). Esta última realiza evaluaciones de vulnerabilidad —capacidad para hacer frente a los retos fronterizos, entre ellos la presión migratoria— que, junto con los sistemas de control de calidad como el mecanismo de evaluación de Schengen, son fundamentales para ir mejorando y depurando el sistema. También deberá supervisarse el nuevo sistema de gestión de la protección internacional, y la Agencia de Asilo de la Unión Europea propuesta tendría funciones en tal sentido, además de encargarse de dar apoyo operativo a los Estados miembros y procurar la convergencia y coherencia del sistema de asilo, sin perjuicio de la capacidad de la comisión para formular recomendaciones a los Estados miembros como medida de apoyo.

D) Apoyo a la infancia y a las personas vulnerables

La Comisión ve la reforma de las normas de la Unión Europea en materia de asilo y retorno como una oportunidad para reforzar las normas de protección de los menores migrantes y de los grupos vulnerables, especialmente las víctimas de trata, en el marco del Derecho de la Unión Europea, especialmente la Carta de los Derechos Fundamentales. No olvidemos, como ha manifestado la Agencia Europea Policial-Europol, que las redes de trata se aprovechan de los procedimientos de asilo y utilizan los centros de acogida para identificar a las potenciales víctimas.³¹

El Pacto incluye la previsión de una Estrategia sobre los Derechos de la Infancia acorde con el Derecho Internacional de las personas refugiadas. Asimismo, hace mención al principio del interés superior del menor como criterio en todas las decisiones que se adopten en relación con los niños y niñas. Debe respetarse su derecho a ser oídos y a que se les nombre con rapidez un represen-

³¹ Europol 2020, Centro Europeo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes, 4.º informe anual, 2019.

tante, asistidos y coordinados por la Red Europea de Tutela,³² que la Comisión postula reforzar.

Entre otras propuestas, la Comisión pretende que los menores no acompañados y los menores de 12 años de edad junto con sus familias queden exentos del procedimiento fronterizo a menos que existan problemas de seguridad, y ofrecer en los demás procedimientos de asilo garantías procesales específicas y apoyo adicional a los menores. De igual modo, incluye para ellos alternativas a la detención y promover una rápida reunificación familiar, acceso a la educación y servicios de integración, alojamiento y asistencia adecuados, incluida la asistencia jurídica, a lo largo de los procedimientos de determinación de su estatus de refugiado o protección internacional. Por último, también deberían tener acceso rápido y no discriminatorio a la educación y un acceso temprano a los servicios de integración.

E) Un sistema efectivo y común de la UE para los retornos

La Unión Europea, como hemos visto, se niega a ofrecer salida a los inmigrantes económicos, y basa la credibilidad de sus normas en materia migratoria en la eficacia del retorno de las personas que no tienen, según tales normas, derecho a permanecer en ella. Las propias cifras a las que alude la Comisión desmienten la efectividad del retorno como eje central de la política migratoria, ya que manifiesta que actualmente sólo un tercio aproximadamente de las personas a las que se ordena abandonar la Unión Europea se marchan realmente, pero la Comisión piensa que este dato alienta la migración irregular y expone a los inmigrantes irregulares a la explotación por redes delictivas.

Por este motivo, la Comisión considera necesario un sistema común de retorno de la Unión Europea, ya que la eficacia de los retornos varía en la actualidad entre

³² Dicha Red fue anunciada en la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la protección de los menores migrantes, de 12 de abril de 2017, COM (2017) 211 final e incluye a autoridades y organismos de tutela, autoridades nacionales y organizaciones internacionales y no gubernamentales con la finalidad de promocionar servicios de tutela adecuados para los menores no acompañados y separados de sus familias en la Unión Europea.

los distintos Estados miembros. Dicho sistema de retorno común necesitará mejores estructuras dentro de la Unión Europea y sobre todo mejorar la cooperación con terceros estados en relación con el retorno y la readmisión, sobre la base de la refundición de la Directiva de retorno a la que ya nos hemos referido y un apoyo operativo efectivo frente a la falta de recursos humanos y materiales en los Estados miembros. El Nuevo Pacto propone que sea la Agencia Frontex la que ponga su potencial y recursos para apoyar los procedimientos de retorno en todas sus fases.

Una nueva figura a la que se refiere la Comisión sin especificar en qué consiste es el *patrocinio de retornos*, que debe integrarse en el nuevo sistema común de inmigración y asilo. Se refiere con la expresión *patrocinio de retornos* o *return sponsorship*, al apoyo económico, técnico y operativo al retorno que deberán prestar aquellos países que no quieran acoger inmigrantes ni refugiados. Asimismo, pretende designar un coordinador de retornos que preste apoyo técnico a los Estados miembros basándose en sus experiencias positivas. El coordinador estaría apoyado, a su vez, por una nueva Red de Alto Nivel para el Retorno que se crearía para estos efectos.

Para mejorar los procesos de retorno, también se pretenden impulsar los programas de retorno voluntario asistido y reintegración. Dichos programas son un complemento necesario a la política migratoria y son más efectivos que el retorno forzado, pero no debemos olvidar que si en los países de origen se mantienen las condiciones que impulsaron la migración (pobreza, inseguridad, conflictos, etc.), será difícil que muchos inmigrantes o solicitantes de asilo se acojan a estos programas de retorno voluntario.

F) Una nueva base de datos común sobre asilo y migración

Finalmente, la gestión adecuada de la información es imprescindible para el nuevo proceso de migración y asilo común de la Unión Europea, y para ello se pretende la ampliación del Reglamento Eurodac,³³ de forma que ayude a rastrear los

³³ Reglamento (UE) n.º 603/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativo a la creación del sistema Eurodac para la comparación de las impresiones dactilares para la

movimientos secundarios no autorizados (dentro de la UE), a atajar la migración irregular y a mejorar el retorno de los migrantes irregulares, tanto voluntario como forzado.

El nuevo Eurodac ayudaría a aplicar las nuevas normas sobre la transferencia de responsabilidades dentro de la Unión Europea, para facilitar la reubicación y garantizar un mejor seguimiento de los retornados. Así, vincularía los procedimientos de asilo y retorno, en la actualidad independientes. Lógicamente el nuevo Eurodac deber ser totalmente interoperable con las bases de datos de gestión de fronteras, “formando parte de un sistema integral e integrado de gestión de la migración y las fronteras”, en palabras de la Comisión.

CONCLUSIONES

La propuesta de la Comisión Europea de un Nuevo Pacto de Inmigración y Asilo y el amplio paquete de medidas que incluye trata de reconciliar posturas muy alejadas de los Estados miembros relacionados con la política migratoria de la Unión Europea, especialmente en lo que se refiere a la recepción y atención a los inmigrantes y solicitantes de protección internacional.

Esto hace que se centre demasiado en reforzar soluciones como el retorno que ya han demostrado ser ineficaces, y que no explore vías muy positivas para la inserción social de los inmigrantes, como los permisos de residencia por arraigo social o la facilitación de la obtención y renovación de permisos de residencia y trabajo, en las que además choca con el reparto actual de competencias con los Estados miembros.

aplicación efectiva del Reglamento (UE) n° 604/2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida, y a las solicitudes de comparación con los datos de Eurodac presentadas por los servicios de seguridad de los Estados miembros y Europol a efectos de aplicación de la ley, y por el que se modifica el Reglamento (UE) n° 1077/2011, por el que se crea una Agencia europea para la gestión operativa de sistemas informáticos de gran magnitud en el espacio de libertad, seguridad y justicia.

Las diferencias de enfoque de los Estados miembros en cuanto a la gestión de los flujos migratorios ha llevado a la Comisión a adoptar soluciones de compromiso, intentando una solidaridad entre los Estados que muchos de ellos no han querido aceptar en el pasado. Las propuestas para la sustitución de las cuotas obligatorias de reparto de solicitantes de asilo entre los Estados miembros por mecanismos de solidaridad obligatoria o el patrocinio de retornos constituyen una buena muestra de ello. Sólo una verdadera solidaridad y una política migratoria y de asilo en la que se impliquen todos los Estados miembros, incluso con cesión de nuevas competencias en favor de la Unión, permitirá estar preparados para las futuras crisis migratorias que sin duda llegarán.

Cuestiones como facilitar las condiciones para la obtención de permisos de larga duración a los refugiados o mejorar la atención a los menores, así como la posibilidad de seguimiento de los migrantes, la creación de una Agencia de Asilo de Pleno Derecho o la cooperación al desarrollo para atacar las causas últimas de las migraciones son algunas de las medidas que van en la dirección correcta. Sin embargo, siguen existiendo normas que no respetan los derechos humanos de las personas migrantes y prácticas de los Estados que los vulneran abiertamente y que deben desaparecer.

Por lo tanto, aun siendo loable el enfoque global, coordinado y solidario que plantea la Comisión Europea, en nuestra opinión no hay Nuevo Pacto de Inmigración y Asilo, porque no cambian las bases de las políticas migratorias comunitarias, más bien sólo hay un intento por alcanzar soluciones de consenso más o menos imaginativas y una refundición de normas mientras se sigue parcheando la política migratoria ideada en el Consejo Europeo de Tampere de 1999, que tuvo su culmen tras el Tratado de Lisboa y la Directiva de Retorno en 2008, y porque no se garantiza realmente que los Estados miembros más expuestos a las crisis migratorias cuenten con la solidaridad del resto, lo que lastra el avance de la Unión Europea en su conjunto y las posibilidades de una mayor integración tras el varapalo y llamada de atención del Brexit.

FUENTES DE CONSULTA

- CALVO VÉRGEZ, Juan (2020). “El ‘Brexit’ y su incidencia en los fenómenos migratorios dentro de la Unión Europea”. *Revista Unión Europea Aranzadi*, núm. 11, pp. 31-60.
- CAMPO CABAL, Juan Manuel y Aránzazu Roldán Martínez (2018). “El doble canal de autorizaciones de trabajo y residencia de los profesionales altamente cualificados y de investigadores”. *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, núm. 47, pp. 37-80.
- CANO LINARES, M^a. Ángeles (2016). “Asilo y refugio en la Unión Europea: Agenda Europea de Migración 2015 y retos del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA)”. *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, núm. 41, pp. 209-234.
- (2017). “La gestión de las fronteras exteriores de la Unión Europea frente a los retos de la migración y la seguridad”. *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, núm. 44, pp. 55-80.
- COM (2018). 634 final. Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular (refundición).
- COMISIÓN EUROPEA (2021). *Últimas estadísticas de la migración: Impacto de la COVID-19*, Bruselas, 29 de enero. Recuperado de https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_21_232.
- COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN Europea al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones COM (2020). 609 final, de 23 de septiembre de 2020.
- DURÁN RUIZ, Francisco Javier (2021). *Los menores extranjeros no acompañados desde una perspectiva jurídica, social y de futuro*, Aranzadi Thomson Reuters, pp. 73-75.
- EL DIARIO (20 de abril de 2021). Madrid. Recuperado de https://www.eldiario.es/madrid/vox-coloca-publicidad-electoral-estacion-sol_1_7840154.html.
- EUROPOL (2020). *Centro Europeo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes*, 4.º informe anual, 2019.

GARCÍA-JUAN, Laura (2021). “El mecanismo de regularización disruptivo de la Ley migratoria española que desafía la reforma del Sistema Europeo Común de Asilo”. *Migraciones*, núm. 51, pp. 31-60.

MARTÍN ARRIBAS, Juan José (2013). “Reflexiones sobre los derechos de los inmigrantes en situación irregular según el Derecho de la Unión Europea”, *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, núm. 32, pp. 11-53 .

NÚÑEZ HERRERA, Vladimir E. (2019). “Refundición de la directiva 2008/115 CE. Garantías o retrocesos en los derechos fundamentales de los extranjeros en los procesos de retorno/expulsión”, *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, núm. 52, pp. 17-54.

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN y el Desarrollo Económicos (OECD). OECD Economic Outlook 2019. Recuperado de https://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-outlook-volume-2018-issue-1_eco_outlook-v2018-1-en.

ORDÓÑEZ SOLÍS, David (2017). “Los recortes de los derechos de los extranjeros en la Europa del «Brexit»”, *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, núm. 44, pp. 25-54.

PROPUESTA DE REGLAMENTO del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida y por el que se modifica la Directiva 2003/109/CE del Consejo, de 25 de noviembre de 2003, relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración COM/2016/0466 final, de 13 de julio de 2016.

PROPUESTA DE REGLAMENTO del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un Marco de Reasentamiento de la Unión y se modifica el Reglamento (UE) n.º 516/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo COM/2016/0468 final.

PROPUESTA DE REGLAMENTO del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión y se deroga la Directiva 2013/32/UE, COM/2016/0467 final

PROPUESTA DE REGLAMENTO sobre la Gestión del Asilo y la Migración, COM (2020) 610 de 23 de septiembre de 2020.

REGLAMENTO (UE) 2016/399 del Parlamento Europeo y del Consejo de 9 de marzo de 2016 por el que se establece un Código de normas de la Unión para el cruce de personas por las fronteras (Código de fronteras Schengen).

REGLAMENTO (UE) 604/2013 del Parlamento Europeo y el Consejo (Reglamento Dublín III), de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida.

REGLAMENTO (UE) n° 603/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativo a la creación del sistema «Eurodac» para la comparación de las impresiones dactilares para la aplicación efectiva del Reglamento (UE) n° 604/2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida, y a las solicitudes de comparación con los datos de Eurodac presentadas por los servicios de seguridad de los Estados miembros y Europol a efectos de aplicación de la ley, y por el que se modifica el Reglamento (UE) n° 1077/2011, por el que se crea una Agencia europea para la gestión operativa de sistemas informáticos de gran magnitud en el espacio de libertad, seguridad y justicia.

SENTENCIA DEL TJUE, de 2 de abril de 2020, en los asuntos acumulados C-715/17, C-718/17 y C-719/17, Comisión/Polonia, Hungría y la República Checa.

Sentencia del TJUE, de 23 de abril de 2015, asunto Zaizoune.

SOBOTOVICOVA, Simona (2019). “¿Quién es quién en el derecho migratorio europeo?”. *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, núm. 51, pp. 95-128.

----- (2019). “La Unión Europea en busca y captura de talento procedente de terceros países”. *Revista Unión Europea Aranzadi*, núm. 3, pp. 47-68.

Revisión legal de la migración

Eduardo Pérez Alonso

INTRODUCCIÓN

La agitada realidad nos da cuenta nítida de que, gracias al intercambio de bienes, mercancías y de mano de obra, se ha podido generar desarrollo en los países que así lo han concebido, sin demérito de ser necesario establecer cánones que ofrezcan calidad de vida a las personas migrantes.

Bajo este contexto, es importante reflexionar acerca de la idoneidad y pertinencia supranacional de ir construyendo barreras o límites entre las naciones que obstaculizan o impiden la movilidad transnacional de forma lícita, bajo la premisa de que el derecho internacional reconoce el derecho de todas las personas del mundo a salir de cualquier país —incluido el propio— y a regresar al de origen. Sin embargo, no contempla el derecho a entrar en otro.

Ahora, no debemos ignorar que hay personas que se desplazan en busca de trabajo, o de nuevas oportunidades económicas, para reunirse con sus familiares o para estudiar, mientras que otras huyen para protegerse de violaciones o abusos a sus derechos humanos, por citar sólo algunos ejemplos.

En tal sentido, de manera muy breve, en posteriores líneas se pretenden plasmar algunas reflexiones sobre el fenómeno migratorio a la luz del marco constitucional, convencional y legal, bajo la perspectiva de los derechos humanos.

I. NECESIDAD DE MIGRAR: LA BÚSQUEDA DE UNA MEJOR OPORTUNIDAD LABORAL

A través de los años, hemos observado que el desplazamiento de los seres humanos entre distintas regiones se atañe a diferentes razones. De acuerdo con el parlamento europeo, existen tres factores que son las principales causas de emigrar:¹

Factores sociopolíticos

La persecución étnica, religiosa, racial, política y cultural empuja a las personas a abandonar su país.

Factores demográficos y económicos

Una población en crecimiento o en disminución, que envejece o es joven, tiene un impacto en el crecimiento económico y las oportunidades de empleo en los países de origen o en las políticas de migración en los países de destino.

Factores medioambientales

El medio ambiente siempre ha sido un motor de migración, ya que las personas huyen de desastres naturales, como inundaciones, huracanes y terremotos. Con el cambio climático se espera que se acentúen los eventos climáticos extremos, lo que significa que más personas podrían acabar migrando por este motivo.

Existen diferentes razones por las cuales se suscita el fenómeno de la migración, sin embargo es necesario destacar la mayor y mejor oportunidad de trabajo para el migrante. Es suficiente analizar los puntos de la migración vistos desde el ordenamiento del país, ya que, de acuerdo con los datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) que arrojó el censo 2020,² del 100% de migraciones realizadas en los últimos cinco años, el 28.8% fue por motivos de trabajo.

¹ Parlamento Europeo, *Explorar las causas de la migración: ¿por qué migran las personas?*, España, noviembre del 2020.

² INEGI, *Porcentaje de la población de 5 y más años migrante estatal según causa*, México, 2020.

II. LA MIGRACIÓN Y SU CONCEPCIÓN CONSTITUCIONAL

Como primer presupuesto, que debemos colmar para ofrecer una visión conceptual homogeneizada, se propone asumir que para la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), los migrantes son cualquier persona que se desplaza, o se ha desplazado, a través de una frontera internacional o dentro de un país fuera de su lugar habitual de residencia, independientemente de: (1) su situación jurídica, (2) el carácter voluntario o involuntario del desplazamiento, (3) las causas del desplazamiento o (4) la duración de su estancia.³

En México, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos refiere:

Artículo 11. Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

Toda persona tiene derecho a buscar y recibir asilo. El reconocimiento de la condición de refugiado y el otorgamiento de asilo político, se realizarán de conformidad con los tratados internacionales. La ley regulará sus procedencias y excepciones.⁴

De dicho precepto se avizora el reconocimiento al derecho humano a entrar y transitar por el territorio nacional, en principio, sin limitación alguna, pero enseguida el propio numeral precisa algunas limitaciones o requisitos que deben colmarse, lo cual inhibe, a nuestro criterio, el reconocimiento absoluto a la movilidad nacional e internacional; esto, a pesar de que nos parece válido que todo

³ OIM, *Datos sobre los migrantes*, México, 2019.

⁴ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 1917, México.

derecho tenga matices para su ejercicio a efecto de no afectar las prerrogativas de tercero o, inclusive, de otros países de la comunidad internacional.

Asimismo, encontramos que los principios de la política nacional migratoria en la Ley de Migración y sus procedimientos de implementación se localizan en su Reglamento.⁵ Aunque no debemos ignorar los alcances de la reforma constitucional en materia de derechos humanos,⁶ que fue oficialmente difundida el 10 de junio de 2011, pues es obligatorio que se observen cuidadosamente los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad,⁷ previstos en el artículo 1º de la propia Constitución, para la interpretación de absolutamente cualquier institución jurídica que surja con posterioridad a dicha fecha o, inclusive, que se haya diseñado con antelación.

Al efecto, conviene aludir a la interpretación que sobre el principio de progresividad de los derechos humanos ha construido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como se muestra a continuación:

PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO⁸— El principio de progresividad que rige en materia de los derechos humanos implica tanto gradualidad como progreso. La gradualidad se refiere a que, generalmente, la efectividad de los derechos humanos no se logra de manera inmediata, sino que conlleva todo un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazos. Por su parte, el progreso implica que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar. En tal sentido, *el principio de progresividad de los derechos humanos se relaciona no sólo con la prohibición de regresividad del disfrute de los derechos fundamentales, sino también con la*

⁵ Cámara de Diputados, Artículo 2 de la Ley de Migración, Congreso de la Unión, México, mayo del 2011.

⁶ Arellano Hobelsberger, Walter, *Metodología jurídica*, México, Porrúa, 2016, pp. 328-331.

⁷ Rojas Caballero, Ariel Alberto, *Los derechos humanos en México*, México, Porrúa, 2015, p. 41.

⁸ Tesis: 2a./J. 35/2019 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 63, Tomo I, febrero de 2019, p. 980. Reg. digital: 2019325.

obligación positiva de promoverlos de manera progresiva y gradual, pues como lo señaló el Constituyente Permanente, el Estado mexicano tiene el mandato constitucional de realizar todos los cambios y transformaciones necesarias en la estructura económica, social, política y cultural del país, de manera que se garantice que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos humanos. Por tanto, el principio aludido exige a todas las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementar el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y también les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que sin plena justificación constitucional disminuyan el nivel de la protección a los derechos humanos de quienes se someten al orden jurídico del Estado mexicano.⁹

Así pues, nos parece indudable que la regulación jurídica de la migración requiere una revisión concienzuda, a efecto de armonizar su concepción actual con los problemas y las necesidades imperantes en todo el mundo, sin que esto implique destruir todos los límites, aunque podrían flexibilizarse algunos requisitos para, inclusive, “legalizar” la movilidad internacional, que se concibe como una necesidad para la atención y cooperación en diversos problemas internos de todas las naciones.

Hay que tomar en cuenta que, según el Informe sobre las migraciones en el mundo 2020 de la OIM,¹⁰ a junio del 2019 se estimaba que el número de migrantes internacionales era de casi 272 millones en todo el mundo, 51 millones más que en 2010, de los cuales casi dos tercios eran migrantes laborales. Los migrantes internacionales constituían el 3.5% de la población mundial en 2019, en comparación con el 2.8% en 2000 y el 2.3% en 1980.

⁹ Tesis Jurisprudencial núm. 2a./J. 35/2019. Las cursivas son nuestras.

¹⁰ OIM, *Informe sobre las migraciones en el mundo 2020*, OIM, México, 2020.

III. ALGUNOS AVANCES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

En México —se reitera—, el 10 de junio del 2011 se concibe como una fecha emblemática para el constitucionalismo doméstico, dado que a partir de la enmienda al artículo 1^o¹¹ de la Constitución Federal se abrió la brecha para transitar a la consolidación de un aparente convencionalismo proteccionista de los derechos humanos.¹²

De la lectura al precepto constitucional invocado se colige una expansión del derecho nacional al internacional en materia de derechos humanos y, especialmente, de una serie de recursos o garantías que hoy tiene a su disposición cualquier operador de la ciencia jurídica en la búsqueda de la protección efectiva y más amplia de este tipo de prerrogativas fundamentales.¹³

¹¹ Artículo 1o. “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

“Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

“Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas” (*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 1917, México).

¹² Cossío Díaz, José Ramón, *Voto en contra*, México, Penguin Random House, 2019.

¹³ Noriega Zamudio, José Jafet, “La soberanía nacional y la migración: algunas problemáticas jurídico-penales y de derechos humanos”, en *Ciencias penales: desafíos contemporáneos*, México, Universidad de Guanajuato, 2020, p. 135.

De tal manera que positivamente localizamos lo que la doctrina¹⁴ y la jurisprudencia ha denominado principio *pro homine* o *pro personae*, conforme al cual el aplicador de la norma debe buscar la solución de un problema acorde con la propuesta interpretativa que resulte más adecuada a la protección de derechos humanos, ya sea en sede nacional o internacional, es decir, la que resulte más benéfica de acuerdo con los estándares establecidos en esos ámbitos.

En el marco del paradigma constitucional vigente, en la asignatura de los derechos fundamentales, la universalidad e indivisibilidad de éstos significa que deben ser disfrutados por todas las personas y, además, en su conjunto.

Por lo dicho, nos parece que no se trata de negar la diversidad amplia de prerrogativas, sino de beneficiarse de ella a toda persona. Adicionalmente, la aportación de las diferentes culturas a la comprensión de los derechos humanos es fundamental para que se logre su efectividad y eficacia para garantizar la necesidad universal del respeto y protección a la dignidad humana.

Es menester dejar establecido que, en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos, los Estados históricamente son los principales responsables de velar porque sean respetados cabalmente, en su espacio territorial, los derechos humanos de los ciudadanos sujetos a su soberanía, de donde se infiere la fórmula tradicional de que el ámbito internacional de protección tiene solo una función *complementaria*. Esto es, la efectividad de un convenio internacional radica en que los propios Estados parte actúen de buena fe y que, de forma voluntaria, acepten cumplir los compromisos adquiridos frente a la comunidad internacional; en el caso concreto, los relativos a la protección y/o defensa de las prerrogativas fundamentales de sus gobernados.¹⁵

¹⁴ Caballero Ochoa, José Luis, *La incorporación de los tratados internacionales sobre derechos humanos en España y México*, México, Porrúa, 2009, pp. 62-63, 220 y ss., y 309-310.

¹⁵ Derechos humanos. Los tratados internacionales vinculados con éstos son de observancia obligatoria para todas las autoridades del país, previamente a la reforma constitucional publicada en el diario oficial de la federación el 10 de junio de 2011, Tesis Jurisprudencial núm. 1a. CXCVI/2013 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXI, Tomo 1, junio de 2013, p. 602.

A esta afirmación se le conoce con el aforismo *pacta sunt servanda*, misma que se contiene en el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, al referir: “Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe”.

Por otro lado, los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes afectan a todos los Estados Miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), por lo que es necesario estrechar la cooperación entre ellos y establecer un reparto de responsabilidades. Así, el 16 de septiembre 2016 la Asamblea General de la ONU acogió la *Cumbre de la ONU sobre los Refugiados y los Migrantes* con el fin de unir a los países en torno a un enfoque más humanitario y coordinado. De cara a esta Cumbre, el secretario general preparó un informe titulado “En condiciones de seguridad y dignidad: respuesta a los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes” (A/70/59) que cuenta con recomendaciones en materia de migración.

Durante esta Cumbre, los Estados Miembros de las Naciones Unidas adoptaron un conjunto de compromisos, conocido como la *Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes* (A/RES/71/1), que expresa la voluntad política de los dirigentes mundiales de salvar vidas, proteger derechos y compartir la responsabilidad a escala mundial. Esta declaración reconoce la contribución positiva que hacen los migrantes al desarrollo sostenible y se compromete a proteger la seguridad, la dignidad y los derechos humanos, así como las libertades fundamentales de todos los migrantes, independientemente de su estatus migratorio.¹⁶

Sin embargo, sin desconocer estos avances diplomáticos, sigue la pregunta en el aire: ¿Qué se ha hecho de manera efectiva para el respeto a los derechos humanos de las personas migrantes en todo el mundo?

¹⁶ Organización de las Naciones Unidas, *Desafíos Globales de la Migración*, ONU, 2017.

IV. LA MIGRACIÓN: IGUALDAD DE DERECHOS Y DESARROLLO SOSTENIBLE GLOBAL

El artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁷ dispone:

En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.

Del anterior tramo normativo se puede afirmar que la obligación estatal no se agota con construir normas prescriptivas, sino que deben establecerse las políticas o acciones adecuadas para su defensa y vigencia.

En otro orden de ideas, Julieta Morales señala:

[...] existe un riesgo latente cuando en el territorio de un Estado, coexisten minorías entre sí, y éstas con la mayoría culturalmente predominante: el derecho del Estado puede buscar la uniformidad de las personas sujetas a su jurisdicción y de esta forma se puede afectar el ejercicio de los derechos, desconocer y limitar las distintas necesidades o formas de vida; es decir, una homogeneización que en el fondo parte de exclusiones y que desconoce las diferencias, atentando contra la equidad jurídica.¹⁸

Lo anterior, máxime que en la Declaración Universal de Derechos Humanos¹⁹ se prescribe en su artículo 13, segundo párrafo:

¹⁷ Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966.

¹⁸ Morales Sánchez, Julieta, “Derechos humanos y migraciones: Paradojas y reformulaciones en 2017”, *Ciencia jurídica*, núm. 1, 2020, pp. 91-117.

¹⁹ Proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París el 10 de diciembre de 1948 en su Resolución 217 A (III).

Artículo 13.

1 [...]

2. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país.

Así pues, tenemos otro referente en relación con el tratamiento diferenciado entre nacionales y extranjeros, puntualmente por lo que ve a la libertad de circulación, de reunión y de residencia, lo que además se traduce en la nula participación en decisiones políticas por no contar con la calidad de ciudadanos, en términos del propio artículo 34 constitucional.

No hay duda de que es complicado ampliar o suprimir fronteras para llevar determinados controles administrativos, como son los pasaportes o visados, pero precisamente debe flexibilizarse la posibilidad de generar movimientos migratorios amparados por el derecho, lo que incluso llevará a la legalización de personas con independencia de su calidad migratoria, pero disminuyendo la ilicitud de su ingreso a países que son reticentes a derrocar barreras jurídicas so pretexto de dar prioridad a la noción de soberanía que ya no es defendible en los conceptos tradicionales.

Al respecto, es valioso tener en cuenta, por las razones que la integran, la tesis que dice:

PASAPORTES. NEGAR SU EXPEDICIÓN A LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES POR LA EXISTENCIA DE UN IMPEDIMENTO ADMINISTRATIVO REGISTRADO EN CONTRA DE ALGUNO DE SUS PADRES O TUTORES, CONSTITUYE UN ACTO QUE TRASCIENDE INJUSTIFICADAMENTE A SU DERECHO FUNDAMENTAL AL LIBRE TRÁNSITO.²⁰ Conforme a lo previsto en los artículos 47 de la Ley de Migración y 2, fracciones I y V, del Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje, el pasaporte es un documento expedido por la Secretaría de Relaciones Exteriores a los nacionales mexicanos para dos finalidades íntimamente relacionadas: 1)

²⁰ Tesis: I.18o.A.109 A (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Decima Época, Libro 64, Tomo III, marzo de 2019, p. 2718.

acreditar su nacionalidad e identidad en territorio extranjero; y 2) poder salir, a través de los puntos legalmente establecidos, del territorio nacional. En relación con lo anterior, los artículos 35 del Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, 2 y 46 del Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje, establecen la figura del impedimento administrativo, mismo que constituye una medida administrativa provisional, cuya finalidad radica en impedir la expedición de un pasaporte ante alguna irregularidad detectada por la secretaría, de las previstas en el mismo reglamento, hasta en tanto subsista. Ahora bien, con base en la propia normatividad que rige esta figura, el impedimento administrativo se refiere a una persona en particular, de modo que sólo cobra eficacia con respecto a ella, sin que por ese solo hecho pueda extenderse como motivo para negar la expedición o renovación del pasaporte a terceras personas, como son sus hijos o alguno de sus familiares. Así, *la negativa de expedición o renovación de pasaporte a las hijas o hijos menores de edad de una persona que registra un impedimento administrativo, basada en ese solo hecho, resulta una afectación injustificada del derecho de las niñas, niños y adolescentes de identificarse y acreditar su nacionalidad, así como a su derecho al libre tránsito, previsto en el artículo 11 de la Constitución Federal.*²¹

Resulta trascendente tomar nota de que la *Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible* reconoce por primera vez la contribución de la migración al desarrollo sostenible, pues en 11 de los 17 *Objetivos de Desarrollo Sostenible* (ODS) se contienen metas e indicadores que son pertinentes para la migración o el desplazamiento, esto agrupado en el postulado básico de la propia Agenda que es “no dejar a nadie atrás”, y esto incluye a los migrantes.

La principal referencia a la migración en los ODS se establece en la *meta 10.7*: “Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas”.

²¹ Tesis jurisprudencial núm. I.18o.A.109. La cursiva es nuestra.

De esto, podemos concluir el impacto transnacional que puede reflejar el emprendimiento de una miscelánea holística de regulaciones que permitan reconfigurar y hacer posible la migración como una bondad social y no como una patología, tal como ha venido concibiéndose.

CONCLUSIONES

No se ha creado ningún sistema global que regule el movimiento de personas con efectos universales respecto al goce efectivo de sus derechos humanos.

Actualmente ello es una asignatura pendiente en la agenda global de los derechos humanos en todo el mundo. Esta problemática se ha hecho cada vez más grande ante las necesidades que se acrecientan en muchos países del mundo por el desabasto de oportunidades de calidad de vida y, ahora, hasta de medicamentos para paliar los efectos de la pandemia por el COVID-19.²²

Por otro lado, no podemos desconocer que las principales causas de la migración internacional se encuentran dentro del territorio de los Estados de donde son originarios los migrantes, pues en ellos no encuentran la satisfacción de sus necesidades, y por tanto buscan mejorar su calidad de vida en otro territorio, lo que necesariamente debe llevar a que cada país haga un ejercicio de valoración objetiva de los estándares de vida, que ofrece a sus comunidades, para atender con prontitud las áreas de oportunidad que propician la salida de sus ciudadanos, aún a costa de sacrificar su propia vida.

Los Estados tienen que cumplir sus compromisos internacionales y respetar las normas del *ius cogens*, con énfasis en los derechos humanos. Así, el límite real a la soberanía de los Estados y a la actuación estatal lo impone la dignidad humana.²³

²² Organización Mundial de la Salud, *Cronología de la respuesta de la OMS a la COVID-19*, OMS, México, 2020.

²³ Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto que la dignidad humana no se identifica ni se confunde con un precepto meramente moral, sino que se

Por tanto, un Estado puede establecer su política migratoria, regular sus fronteras y exigir una serie de requisitos para el cruce de fronteras y permanencia en su territorio, pero lo que no puede hacer es violentar los derechos humanos en su legislación, políticas, acciones públicas, ni decisiones, anteponiendo la soberanía nacional.

Para concluir, se estima que la sociedad civil y los gobiernos nacionales deben promover políticas justas y eficaces con el objetivo de maximizar los beneficios que conlleva la migración, partiendo, desde luego, del impulso a la calidad de vida de los nacionales, para ofertar condiciones atractivas a los migrantes. Probablemente no se exagere cuando se afirma que los actuales movimientos migratorios están llamados a producir en nuestra sociedad un impacto más profundo y significativo que cualquier otra cuestión social, partiendo del reconocimiento efectivo de la dignidad de todas las personas, mismo que debe generarse mediante un necesario ejercicio de revisión legal del fenómeno aquí abordado.

proyecta en nuestro ordenamiento como un bien jurídico circunstancial al ser humano, merecedor de la más amplia protección jurídica, reconocido actualmente en los artículos 1o., último párrafo; 2o., apartado A, fracción II; 3o., fracción II, inciso c); y 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En efecto, el Pleno de nuestro Alto Tribunal ha sostenido que la dignidad humana funge como un principio jurídico que permea en todo el ordenamiento, pero también como un derecho fundamental que debe ser respetado en todo caso, cuya importancia resalta al ser la base y condición para el disfrute de los demás derechos y el desarrollo integral de la personalidad. Así las cosas, la dignidad humana no es una simple declaración ética, sino que se trata de una norma jurídica que consagra un derecho fundamental a favor de la persona y por el cual se establece el mandato constitucional a todas las autoridades, e incluso particulares, de respetar y proteger la dignidad de todo individuo, entendida ésta —en su núcleo más esencial— como el interés inherente a toda persona, por el mero hecho de serlo, a ser tratada como tal y no como un objeto, a no ser humillada, degradada, envilecida o cosificada.

FUENTES DE CONSULTA

- ARELLANO HOBELBERGER, Walter (2016). *Metodología jurídica*. México: Porrúa.
- CABALLERO OCHOA, José Luis (2009). *La incorporación de los tratados internacionales sobre derechos humanos en España y México*. México: Porrúa.
- CÁMARA DE DIPUTADOS (mayo del 2011). *Artículo 2 de la Ley de Migración*. Congreso de la Unión, México. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra_200521.pdf
- COSSÍO DÍAZ, José Ramón (2019). *Voto en contra*. México: Penguin Random House.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI) (2020). *Porcentaje de la población de 5 y más años migrante estatal según causa*. México: INEGI. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/temas/migracion/>.
- MORALES SÁNCHEZ, Julieta (2017). “Derechos humanos y migraciones: Paradojas y reformulaciones en 2017”. *Ciencia Jurídica*, vol. VI, núm. 11, pp. 91-118.
- NORIEGA ZAMUDIO, José Jafet (2020). “La soberanía nacional y la migración: algunas problemáticas jurídico-penales y de derechos humanos”. En *Ciencias penales: desafíos contemporáneos*. México: Universidad de Guanajuato.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM) (2019). *Datos sobre los migrantes*. México: OIM. Recuperado de <https://www.iom.int/es>.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM) (20120). *Informe sobre las migraciones en el mundo 2020*. México: OIM. Recuperado de https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020_es.pdf.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU) (2017). *Desafíos globales de la migración*. Recuperado de <https://www.un.org/es/global-issues/migration>.
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS) (2020). *Cronología de la respuesta de la OMS a la COVID-19*. México. Recuperado de <https://www.who.int/es/news/item/29-06-2020-covidtimeline>.
- PARLAMENTO EUROPEO (2020). *Explorar las causas de la migración: ¿por qué migran las personas?* España, noviembre del 2020. Recuperado de <https://www.europarl.europa.eu/news/es/headlines/world/20200624STO81906/explorar-las-causas-de-la-migracion-por-que-migran-las-personas>.

ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto (2015). *Los derechos humanos en México*. México: Porrúa.

Tesis: 2a./J. 35/2019 (10a.). *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época. Libro LXIII, Tomo I, febrero de 2019, Tomo I, p. 980.

Tesis 1a. CXCVI/2013 (10a.). *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXI, Tomo I, junio de 2013, p. 602.

Tesis: I.18o.A.109 A (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 64, Tomo III, marzo de 2019, p. 2718.

Semblanzas curriculares

Eduardo Pérez Alonso

Licenciado en Derecho por la Universidad de Guanajuato. Doctor en Derecho por la Universidad Michoacana de San Nicolás Hidalgo con mención honorífica en el programa del Doctorado Interinstitucional en Derecho de la Región Centro Occidente de la ANUIES. Fue representante patronal de la Junta Especial Núm. 28 de la Federal de Conciliación y Arbitraje de 1989 a 1991. Fue director de Recursos Humanos de la Universidad de Guanajuato de 2003 a 2006. Es abogado postulante desde 1991 hasta la fecha, experto en asesoría en las ramas industriales. Ha participado como ponente en diversos congresos nacionales e internacionales que giran en torno a los tópicos de comercio exterior, derechos humanos, derecho ambiental, derecho constitucional, seguridad pública, entre otros. Actualmente es director y profesor de Tiempo Completo de la División de Derecho, Política y Gobierno de la Universidad de Guanajuato.

ALEJANDRA ARROYO MARTÍNEZ SOTOMAYOR

Doctora en Relaciones Internacionales con especialidad en Integración Europea por la Universidad Autónoma de Barcelona, España. Es egresada del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), donde realizó una especialidad y una Maestría en Estudios de la Integración Europea. Es profesora investigadora en el Departamento de Filosofía de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM-Iztapalapa). Entre sus intereses académicos están las relaciones económicas, políti-

cas y sociales de América Latina y la Unión Europea y temas de género y cultura. Es profesora distinguida por el PRODEP de la Secretaría de Educación Pública con Perfil Deseable.

EDMAR SALINAS CALLEJAS

Licenciado en Economía, con pre-especialización en Desarrollo Económico por la Facultad de Economía de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM). Maestro en Estudios Rurales por el Centro de Estudios Rurales de El Colegio de Michoacán. Doctor en Ciencias, con especialidad en Economía Agrícola por el Colegio de Posgraduados del Campus Montecillo. Sus líneas de investigación son desarrollo agrícola, economía social rural y agroindustrias, y desarrollo y crecimiento económico en México y América Latina. Entre sus publicaciones más recientes destacan las siguientes: “La tendencia al crecimiento económico en México 1988-2018”, en *El Cotidiano*, núm. 222, julio-agosto, UAM Azcapotzalco, 2020; y “La innovación tecnológica agrícola en la globalización económica 1990-2020”, en REDASMII, diciembre de 2020.

JOSÉ JOEL PEÑA LLANES

Doctor en Administración Pública por el Instituto Nacional de Administración Pública A. C. (INAP) y doctorando en Derecho en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Maestro en Estudios en Relaciones Internacionales y licenciado en Relaciones Internacionales por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, donde se desempeña como profesor de asignatura, adscrito al Centro de Relaciones Internacionales. Asociado del Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales (COMEXI), miembro de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales (AMEI) y columnista invitado del periódico *24 Horas*. Sus trabajos de investigación se han centrado en el estudio de las diferentes etapas del proceso de integración de la Unión Europea, en el desarrollo de la crisis económico-financiera, política, social e institucional de dicho bloque regional, en los regionalismos latinoamericanos y en la relación México-Estados Unidos-Unión Europea, así como en temas vinculados con la

administración pública, el derecho internacional público y los derechos humanos. Actualmente trabaja en el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).

GRACIELA MUÑOZ PARCERO

Doctora en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Fue becaria Conacyt. Maestra en Gobierno y Cultura de las Organizaciones por la Universidad de Navarra, Pamplona, España. Licenciada en Historia por la UNAM. Cuenta con experiencia profesional como directora de la Casa de la Cultura Jurídica de León, Guanajuato, y como investigadora universitaria de temas como migración, ámbito político, social y derechos humanos. Profesora invitada en la Universidad de la Sabana, Bogotá, Colombia (2009-2011). Realizó una estancia de investigación en la Unión Iberoamericana de Municipalistas, Granada, España (octubre-diciembre, 2010). Fue becaria de la Fundación Carolina, Colombia, Cartagena de Indias (verano, 2010). Es autora de diversos capítulos de libros y artículos nacionales e internacionales (España y Colombia). Actualmente es Assistant researcher en el proyecto “Technologies on the Border: Migration, Human Rights, and Security” de la Universidad de Arizona y la Facultad de Ciencias de la UNAM (de noviembre de 2020 a la fecha).

ROBERTO SUÁREZ MUÑOZ

Maestro en Ciencias de Derecho Procesal Penal por el Centro de Posgrado de Puebla y licenciado en Derecho por la Universidad de Guanajuato. Dentro del Poder Judicial de la Federación, ha ocupado diversos cargos como magistrado del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Decimosexto Circuito en el Estado de Guanajuato y Magistrado del Primer Tribunal Colegiado en materias Administrativa y Civil del Decimonoveno Circuito en el estado de Tamaulipas. Además, ha desempeñado diversos cargos dentro del Decimosexto Circuito como juez segundo de Distrito en el estado de Guanajuato; secretario del entonces Segundo Tribunal Colegiado en materia Civil y Laboral, secretario en el entonces Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Mixta, secretario del entonces Primer Tribunal Colegiado en Materia

Mixta, secretario de Juzgado de Distrito y actuario judicial en el Juzgado Primero de Distrito. Es profesor de la Universidad de Guanajuato.

FRANCISCO JAVIER DURÁN RUIZ

Profesor Titular en el Departamento de Derecho Administrativo de la Universidad de Granada. Doctor Europeo en Derecho Público por la Universidad de Bolonia, Italia. Su tesis titulada *La situación de los menores en situación de abandono y desamparo en España y en Italia: especial atención a los menores extranjeros no acompañados* fue premio de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación. Además, es Experto en Derecho de Extranjería por la Universidad de Granada, España. Actualmente coordina el Programa de Doctorado Interuniversitario en Estudios Migratorios de las Universidades de Granada, Jaén y Pablo de Olavide. Dirige un proyecto de investigación nacional sobre menores extranjeros no acompañados en el arco mediterráneo. En 2021 publicó la monografía: *Los menores extranjeros no acompañados desde una perspectiva jurídica, social y de futuro*, que se une a más de un centenar de publicaciones dirigidas y publicadas en su carrera. Actualmente, sus líneas de investigación principales son el derecho migratorio, los derechos de los menores (especialmente migrantes) y otros colectivos vulnerables y las TIC.

Cuenta con dos sexenios y tres quinquenios de experiencia docente e investigadora. Ha impartido docencia en las Universidades de Bolonia, Bari y Siena en Italia, en la Universidad de California (San Diego) y en Externado en Colombia. Destacan sus estancias de investigación en Estados Unidos de América, Italia, Colombia y México durante más de dos años.



SECULARTE A.C.

Servicios en Educación, Cultura y Arte

*Globalización: tipos y problemas migratorios
en América Latina y la Unión Europea*

se terminó de imprimir en noviembre de 2021

Impresa en Secularte A.C. Servicios en Educación, Cultura y Arte,
Calle Pastita núm. 140, int. 6, Colonia Pastita, C.P. 36090, Guanajuato, Gto., México.

Tiraje: 150 ejemplares

En *Globalización: tipos y problemas migratorios en América Latina y la Unión Europea*, se exploran los cambios que ha sufrido la migración en la actual era de la globalización, las causas multifactoriales que la generan, los nuevos tipos de migración, los problemas que han surgido con estos cambios y los esfuerzos por encontrar soluciones que permitan regular, legalizar, encauzar y proteger los flujos migratorios.

En este proyecto de cariz académico se concentran voces que dan muestra nítida de su vocación por la investigación científica sobre tópicos que tienen impacto mucho más allá de aspectos netamente jurídicos, lo que reditúa en el interés que seguramente habrá por la lectura de la obra, no solo para estudiosas y estudiosos del Derecho.

ISBN: 978-607-441-874-3



Campus Guanajuato

División de Derecho,
Política y Gobierno



COMUNICACIÓN
CIENTÍFICA

PUBLICACIONES
ARBITRADAS HUMANIDADES, SOCIALES Y CIENCIAS



SECULARTE A.C.