

DPM 06

Abril 2018

Los migrantes, los gobiernos y la sociedad civil en el sistema migratorio norte-mesoamericano

por Carlos Heredia Zubieta y Jorge Durand



Documentos de Política Migratoria

Los migrantes, los gobiernos y la sociedad civil en el sistema migratorio norte-mesoamericano

Autores: Carlos Heredia Zubieta y Jorge Durand

Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)-Programa Interdisciplinario en Estudios Migratorios (CIDE-MIG).

El Programa Interdisciplinario en Estudios Migratorios del CIDE (CIDE-MIG) tiene como objetivo general posicionar al CIDE entre la academia, el sector público, privado, y la sociedad civil, como una institución experta en el análisis y discusión del tema migratorio desde una perspectiva integral e interdisciplinaria, que realiza investigaciones con alto rigor académico y, al mismo tiempo, con relevancia par la toma de decisiones y para informar a la opinión pública.

Las opiniones y los datos contenidos en este documento son de la exclusiva responsabilidad de sus autores y no representan el punto de vista del CIDE.

Este documento fue posible gracias al apoyo invaluable del CIDE, El Colegio de México, el PUED-UNAM y la Fundación Vidanta.

1ª edición, abril de 2018.

©, 2018, Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
Carretera México-Toluca 3655, Col. Lomas de Santa Fe,
C.P. 01210, Delegación Álvaro Obregón, Ciudad de México

Editado e impreso en México.

ISBN: en trámite

Los autores agradecen los comentarios de los dictaminadores anónimos y el apoyo de la Fundación Vidanta.

Contenido

- 5** Resumen Ejecutivo
- 6** Introducción
- 7** La naturaleza del sistema migratorio norte-mesoamericano
- 9** La gestión migratoria: complejidades y desafíos
- 16** Acciones transnacionales en favor de los derechos de los trabajadores migratorios
- 21** Recomendaciones para fortalecer la incidencia regional
- 22** Referencias

DPM 06



Los migrantes, los gobiernos y la sociedad civil en el sistema migratorio norte-mesoamericano

● **Carlos Heredia Zubieta*** y **Jorge Durand****

Resumen ejecutivo

En el corredor norte-mesoamericano hay dos subsistemas claramente identificables que se integran a Estados Unidos, eje de referencia continental, motor de la demanda de mano de obra regional y lugar privilegiado de destino. Por una parte, México como país receptor, emisor, de tránsito y de retorno; y por la otra, Centroamérica, que dista de ser homogénea entre sí. Por el otro, Guatemala, Honduras y El Salvador cuya dinámica migratoria ejemplifica en la década de 1970 por el exilio político; en los 1980s por el refugio; en los 1990s se caracterizó por la migración económica; en el cambio de siglo, la migración ambiental con el huracán Mitch en 1998; y en el siglo XXI, la confluencia de procesos de salida, tránsito y deportación y retorno, aunada a un nuevo tipo y modelo de migrante, el desarraigado que resulta de la articulación de pobreza, violencia y debilidad institucional.

La gestión migratoria en este corredor muestra enormes insuficiencias para atender la problemática que viven los migrantes y enfrenta tres graves limitaciones: está planteada desde un manejo unilateral de los flujos migratorios; está desconectada de los mercados laborales; y privilegia controles y perspectivas de seguridad por encima de todo lo demás. Los esquemas de regulación y gestión migratoria están a la zaga de los hechos, mal encaminados y, por ende, profundizan la vulnerabilidad de los migrantes.

El objetivo de este documento es presentar los grandes rasgos que configuran el sistema migratorio norte-mesoamericano y posteriormente se abordan los alcances y limitaciones de la interlocución de los migrantes y otros actores sociales con los gobiernos, tanto a nivel nacional como en el ámbito transnacional.

Sobre los autores

Profesor asociado de la División de Estudios Internacionales del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). carlos.heredia@cide.edu

Profesor-investigador titular del Departamento de Estudios sobre los Movimientos Sociales en la Universidad de Guadalajara (UA de G). Investigador nacional emérito del Sistema Nacional de Investigadores. j.durand.mmp@gmail.com

Los migrantes, los gobiernos y la sociedad civil en el sistema migratorio norte-mesoamericano

Introducción

Empezaremos por el espacio geográfico más convulsionado. Centroamérica se ha convertido en un laboratorio para el estudio de la migración. Los diferentes flujos y tipos de migrantes se suceden uno a otro y se encadenan en una vorágine imparable, hasta convertirse en uno de los procesos más dinámicos, complejos y conflictivos del planeta. A lo largo de estas cuatro últimas décadas, la dinámica migratoria centroamericana ejemplifica, en diferentes fases, distintos tipos de migración: exilio, refugio, migración económica, migración ambiental, migración de tránsito, flujos de retorno y desarraigo. Distintos procesos que se corresponden a diferentes tipos de violencia política, militar y sistémica (Durand, 2016b).

Centroamérica es una región acotada geográficamente donde la Guerra Fría y el dominio imperialista dieron sus últimos coletazos en la década de 1980 y donde se materializan los estertores y la agonía del sistema colonial, como en los casos de Belice en 1981 y Panamá en 1999. Hoy en día se suceden y se entrecruzan los procesos de inmigración intrarregional hacia países receptores en el sur de istmo, como lo son Costa Rica y Panamá; la emigración masiva hacia el norte, a Estados Unidos y en mucho menor medida a México y a Canadá; la migración de tránsito de origen caribeño, sudamericano y global, y el retorno creciente de los deportados y desechados del sueño norteamericano y del periplo mexicano.

En el caso de México, el flujo migratorio dura ya más de un siglo, con altibajos según distintas coyunturas. En este texto el espacio mesoamericano se define como los estados del centro-sur de México y el istmo centroamericano, hasta Panamá. Tras presentar los grandes rasgos que configuran el sistema migratorio norte-mesoamericano, abordaremos los alcances y limitaciones de la interlocución de los migrantes y otros actores sociales con los gobiernos, tanto a nivel nacional como en el ámbito transnacional.

Centroamérica se ha convertido en un laboratorio para el estudio de la migración. Los diferentes flujos y tipos de migrantes se suceden uno a otro y se encadenan en una vorágine imparable, hasta convertirse en uno de los procesos más dinámicos, complejos y conflictivos del planeta.

La naturaleza del sistema migratorio norte-mesoamericano

La categoría 'sistema migratorio' tiene una connotación espacial y geográfica en torno a la cual se estructuran los procesos migratorios. Los sistemas migratorios se constituyen por la relación que se establece entre países emisores de migrantes y receptores, y que generalmente se ven acompañados de flujos de mercancías, capitales e información. De tal modo que se instauran y dinamizan, por medio de la migración, un conjunto de relaciones económicas, sociales, políticas y culturales.

No obstante, los sistemas migratorios se caracterizan por formar parte de procesos de articulación de mercados de trabajo, de oferta y demanda de mano de obra (Massey, 1999). La literatura académica sobre migración se refería tradicionalmente al sistema norteamericano como un conjunto de procesos globales que giran en torno a Estados Unidos, país receptor por excelencia. Sin embargo, este eje ha cambiado en los últimos cincuenta años, pues hay dinámicas muy diversas y, más que hablar de un gran sistema, es pertinente hablar de subsistemas que se integran al gran sistema migratorio de la Unión Americana (Durand, 2016).

La categoría 'sistema migratorio' tiene una connotación espacial y geográfica en torno a la cual se estructuran los procesos migratorios. Los sistemas migratorios se constituyen por la relación que se establece entre países emisores de migrantes y receptores, y que generalmente se ven acompañados de flujos de mercancías, capitales e información.

Más allá de la dinámica propia de los Estados nacionales, en el corredor norte-mesoamericano hay dos subsistemas claramente identificables que se integran a Estados Unidos, eje de referencia continental, motor de la demanda de mano de obra regional y lugar privilegiado de destino. Por una parte, México como país receptor, emisor, de tránsito y de retorno; y por la otra, Centroamérica, que dista de ser homogénea entre sí. El concepto de Triángulo del Norte Centroamericano, que incluye a Guatemala, Honduras y El Salvador, tan en boga en la terminología,

no resulta útil para propósitos analíticos, porque la dinámica migratoria de los dos primeros países es muy distinta de la registrada en el último, y porque deja de lado la migración intrarregional, como se verá párrafos adelante.

La dinámica migratoria centroamericana ejemplifica en la década de 1970 el exilio político; en los 1980s, el refugio; en los 1990s, la migración económica; en el cambio de siglo, la migración ambiental con el huracán Mitch en 1998; y en el siglo XXI, la confluencia de procesos de salida, tránsito y deportación y retorno, aunada a un nuevo tipo y modelo de migrante, el desarraigado que resulta de la articulación de pobreza, violencia y debilidad institucional.

La primera década del siglo XXI se caracteriza por la consolidación de la democracia formal en Centroamérica, incluso por la alternancia. A los avatares de la política con gobiernos democráticos pero acotados y vulnerables, le corresponde un tipo de violencia sistémica que penetra en todos los sectores de la sociedad y que se sustenta en la impunidad y

en la debilidad institucional. La violencia generalizada se interrelaciona directamente con la presencia cada vez mayor de bandas del crimen organizado y pandillas de carácter internacional, que usan a miles de jóvenes como gatilleros, halcones, narco-menudistas, o sicarios, que delinquen, roban, extorsionan, secuestran y cobran derecho de piso.

En el periodo que analizamos se notan los efectos del cambio de modelo económico hacia planteamientos neoliberales: la persistente pobreza en la región, la crisis del campesinado de subsistencia y la violencia sistémica y generalizada, lo que ha generado migración económica y el desplazamiento de cientos de miles de personas que buscan mejorar su situación fuera de su lugar de origen. Surge también la migración de los desarraigados, los que ya no tienen nada que perder y huyen de una situación de violencia extrema y pobreza ancestral. La pobreza nunca fue *per se* un factor de expulsión; los campesinos e indígenas centroamericanos vivían y sobrevivían desde siempre en sus comunidades. El desempleo no genera migración, sino desesperación; el migrante económico necesita dinero para emigrar.

Cuatro décadas de violencia política, armada, social y sistémica nos generan cuatro tipos de migración: exilados; refugiados económicos y ambientales; desplazados y migrantes en tránsito; y desarraigados (ver cuadro 1).

Cuadro 1. Periodización, tipo de violencia, contexto sociopolítico y tipo de migración

<i>Periodo</i>	<i>Violencia</i>	<i>Contexto sociopolítico</i>	<i>Tipo de migración</i>
1970s	Política	Dictaduras – Guerra Fría Descolonización	Exilio
1980s	Armada	Guerra Civil: Guatemala El Salvador, Nicaragua, Honduras – Contras	Refugio: México, NACARA, ¹ TPS ² – Canadá
1990s	Social	Posguerra – armas – maras veteranos – Kaibiles	Económica
2000s	Ambiental y Sistémica	Neo liberalismo – privatización del orden social. Crimen organizado y violencia generalizada	Refugiados ambientales; desplazados y desarraigados, retornados y deportados.

Fuente: Jorge Durand (2016b).

¹ *Nicaraguan Adjustment and Central American Relief Act*, Ley de ajuste nicaragüense y ayuda a Centroamérica, aprobada en 1997, que otorga beneficios migratorios y protección contra la deportación a nacionales de ese país, y también de Cuba, El Salvador y Guatemala.

² TPS se refiere a *Temporary Protected Status*, un beneficio provisional, renovable anualmente, que permite a aquellas personas de determinados países que ya están en Estados Unidos vivir y trabajar legalmente en ese país. En noviembre de 2017 el gobierno de Donald Trump anunció que pondrá fin a este programa, lo que afectará a centenares de miles de trabajadores centroamericanos, quienes podrían ser deportados a su país de origen.

La gestión migratoria: complejidades y desafíos

En este apartado presentamos un diagnóstico de los problemas de la gestión migratoria en la región, la cual muestra enormes insuficiencias para atender la problemática que viven los migrantes y enfrenta tres graves limitaciones: está planteada desde un manejo unilateral de los flujos migratorios; está desconectada de los mercados laborales; y privilegia controles y perspectivas de seguridad por encima de todo lo demás. Los esquemas de regulación y gestión migratoria están a la zaga de los hechos, mal encaminados y, por ende, profundizan la vulnerabilidad de los migrantes.

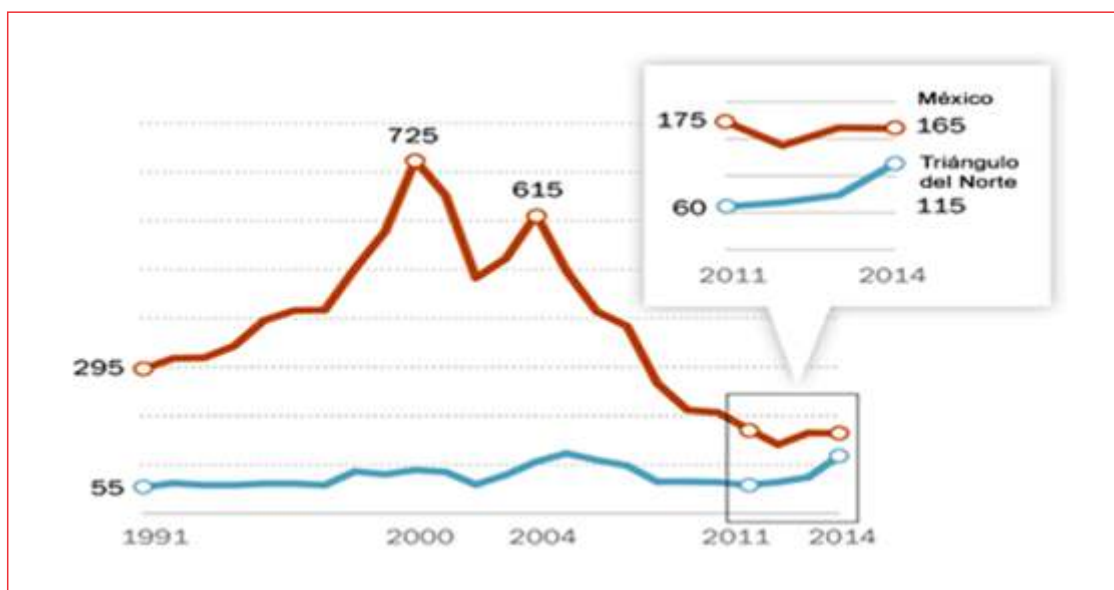
Registramos aquí una combinación de factores extremadamente nociva: 1) el fracaso de los intentos por aprobar una 'reforma migratoria integral' en Estados Unidos; 2) la ambigüedad de las respuestas oficiales mexicanas, que postulan leyes con enfoque de derechos humanos, pero en los hechos registran prácticas restrictivas que se hacen eco de la securitización del tema en Estados Unidos; y 3) la flagrante irresponsabilidad de las élites centroamericanas respecto al destino de sus compatriotas atrapados en el ciclo de expulsión-envío de remesas, que hace imposible recuperar las actividades productivas y genera una falsa economía de servicios y consumo que depende totalmente de la exportación de personas (Villalobos, 2017).

Con el propósito de esbozar un panorama actual y la evolución reciente de la migración en México y Centroamérica tenemos que recurrir a dos fuentes fundamentales: un informe sobre la emigración hacia Estados Unidos desde México y el llamado Triángulo Norte, que excluye a Panamá, Belice, Costa Rica y Nicaragua (Pew Hispanic Center, 2017), y otro sobre el volumen o stock de emigrantes e inmigrantes en relación con la población total de cada país, lo que posibilita analizar la dinámica regional en su conjunto (Banco Mundial, 2016).

A partir de la información disponible destacamos cinco procesos: el decrecimiento de la migración mexicana a Estados Unidos; el caso excepcional de El Salvador por su altísima intensidad emigratoria; el dinamismo migratorio de Guatemala y Honduras; la particularidad de Costa Rica, Panamá y Belice como países de inmigración; y el proceso migratorio intrarregional de Nicaragua. Esto se refleja en la gráfica 1.

La gestión migratoria en la región muestra enormes insuficiencias para atender la problemática que viven los migrantes y enfrenta tres graves limitaciones: está planteada desde un manejo unilateral de los flujos migratorios; está desconectada de los mercados laborales; y privilegia controles y perspectivas de seguridad por encima de todo lo demás.

Gráfica 1. Comportamiento de la llegada de nuevos migrantes a Estados Unidos provenientes del Triángulo del Norte entre 2011 y 2010



Nota: El Triángulo del Norte incluye a El Salvador, Guatemala y Honduras. Datos redondeados más cercanos a 5,000.

Fuente: Pew Research Center analysis of 2000 census (5% sample), 2000-2004 American Community Survey; augmented 2005-2015 American Community Survey (IPUMS). "Rise in U.S. Immigrants From El Salvador, Guatemala and Honduras Outpaces Growth From. Elsewhere".

La emigración mexicana destaca por su tradición centenaria y por su magnitud. Se la considera como uno de los procesos más relevantes a nivel mundial y para 2016 se estimó que había 12 millones de personas nacidas en México radicando en Estados Unidos. Sin embargo, el gran crecimiento es histórico y se dio durante la década de los años 1990s, para luego decrecer notablemente en la primera década del siglo XXI (ver gráfica 1 - Pew Hispanic Center, 2017).

La tendencia a la baja de la emigración mexicana no sólo se explica por la crisis económica detonada en el otoño de 2008. Tiene que ver, fundamentalmente, con el marcado proceso de transición demográfica del país, lo que reduce sensiblemente la presión que se tenía en otras épocas, con tasas globales de natalidad de seis hijos por mujer en la década de los años 1980s. Se podría decir que, en el caso de México, el bono demográfico prácticamente se ha agotado, y sólo persiste en los estados del sur con amplia población indígena. Por otra parte, ha sido muy relevante la política migratoria estadounidense de carácter represivo en contra de la migración irregular, que anteriormente era no solo tolerada, sino fomentada. La política disuasiva de incrementar costos, riesgos y más recientemente la de aumentar penas de prisión a la migración subrepticia y a la estancia irregular, ciertamente ha influido de manera directa en el cálculo de costo-beneficio que suele hacerse al tomar una decisión de esta naturaleza.

El panorama es diferente para los casos de El Salvador, Guatemala y Honduras. Los tres países tienen historias distintas y puntos de partida temporales diferentes en el proceso migratorio a Estados Unidos. En los tres casos se nota un crecimiento sostenido del flujo migratorio hasta la actualidad, aunque a un ritmo mucho menor en el periodo reciente (ver gráfica 1).

La emigración mexicana destaca por su tradición centenaria y por su magnitud. Se la considera como uno de los procesos más relevantes a nivel mundial y para 2016 se estimó que había 12 millones de personas nacidas en México radicando en Estados Unidos. El gran crecimiento es histórico y se dio durante la década de los años 1990s, para luego decrecer notablemente en la primera década del siglo XXI.

Es importante detenerse a analizar con cuidado el ritmo de crecimiento de la emigración a Estados Unidos en cada país y por periodos, como puede apreciarse en el cuadro 2. El PHC aporta información de dos periodos, de 1990 a 2007, y de 2007 a 2015. La fecha de corte de 2007 es relevante porque ahí empieza a bajar la curva de crecimiento, lo que prácticamente coincide con la crisis económica de 2008. En los casos de México y El Salvador el flujo migratorio se duplica en ese periodo de 16 años, en Guatemala prácticamente se triplica y en Honduras se cuadruplica. Sin embargo, en la segunda mitad del periodo la emigración mexicana reporta un crecimiento negativo (-6 por ciento) y en los otros tres casos es

positivo, pero a un ritmo mucho menor; en El Salvador el flujo migratorio aumenta 19 por ciento, en Guatemala crece 31 por ciento y en Honduras se incrementa 32 por ciento (ver cuadro 2).

El análisis de las cifras más recientes matiza notablemente la información y las impresiones de la opinión pública y académica sobre estos casos en particular. Los flujos migratorios que se originan en el llamado Triángulo del Norte prácticamente se han duplicado en periodo que va de 2011 a 2014, al pasar de 60,000 ingresos a Estados Unidos, a 115,000 (ver gráfica 1). En efecto, a primera vista podemos advertir un crecimiento notable; sin embargo, desde nuestro punto de vista se trata de un proceso coyuntural, dado que en esas fechas se detona la llamada "crisis humanitaria" de migrantes menores, jóvenes y madres con sus hijos.

En el 2013 la patrulla fronteriza detuvo a poco más de 50,000 niños no acompañados procedentes de Honduras, Guatemala y El Salvador; en 2015 fueron menos de 30,000 y en 2016 poco menos de 50,000. Las cifras se incrementan a 60,000, 35,000 y 70,000, respectivamente, si se incluye a los menores acompañados, especialmente de las madres que viajan con sus hijos y que buscan encontrarse con sus esposos o familiares (Rodríguez, 2016). Se trata de un proceso de reunificación familiar tardío, en comparación con el caso mexicano y que se puede considerar como una de las 'consecuencias no previstas' de una política migratoria que deja atrapados por años y años a los migrantes en su lugar de destino y a los familiares en el lugar de origen. Este problema se 'resuelve' parcialmente con la intervención directa del gobierno mexicano en acuerdo con el gobierno de Estados Unidos. El resultado fue el aseguramiento, en el proceso de tránsito, de 23,000 menores en 2014, de 38,000 en 2005 y de 40,000 en 2016. La inmensa mayoría de ellos serían deportados y sólo en algunos casos se les ha concedido refugio, tendencia cuyo aumento se percibe desde 2011 (Cobo y Fuerte, 2012).

Por otra parte, la información de campo señala que antes de la crisis de 2008 ya se notaba una saturación en el mercado de trabajo migrante, especialmente para guatemaltecos y hondureños (Stoll, 2010). El incremento de los flujos reportados, no se debía tanto a la demanda de

trabajadores sino a las condiciones de los países emisores y fundamentalmente a la llamada 'crisis humanitaria' de la migración infantil, juvenil y femenina que encontró resquicios legales para ingresar a Estados Unidos y no ser deportados de manera inmediata.

En lo que respecta al proceso migratorio de El Salvador, podemos afirmar que se trata de un caso excepcional, el cual tiene similitudes con los otros, pero en el agregado no es comparable. Su originalidad radica en tener a un cuarto de su población radicando fuera, mayoritariamente en Estados Unidos (25 por ciento). No se trata del volumen (1.4 millones) sino de la intensidad migratoria, de la relación entre la población total y la población emigrante. En ese sentido se diferencia notablemente de México, Guatemala y Honduras (ver cuadro 3). Al mismo tiempo se trata de una población con redes sociales maduras y un proceso de asentamiento que se inicia para algunos con la amnistía de 1986 y para otros con un proceso de regularización temporal conocido como *Temporary Protected Status* (TPS – ver cuadro 1) en la que son favorecidos unas 200,000 personas, población que se teme perdería esta protección en 2018, debido al endurecimiento de la política migratoria del presidente Trump, que se ha tornado cada vez más restrictiva.

La población emigrante salvadoreña tiene un estatus migratorio mixto. Aproximadamente a una tercera parte se la puede considerar legal (amnistiados por IRCA, residentes, naturalizados y TPS) y dos terceras partes estarían en situación irregular. No obstante, en la última década (2007-2014) el ritmo de crecimiento de la emigración salvadoreña es significativamente menor que el de Guatemala y Honduras (ver cuadro 2). Por otra parte, el contingente migrante salvadoreño en la actualidad se ha diversificado, ya no se trata sólo de migrantes económicos o procesos de reunificación familiar tradicionales; ahora se incorporan desplazados por la violencia sistémica, y asimismo se suma la migración femenina, infantil y juvenil, y migrantes en proceso de tránsito y retorno.

Cuadro 2. Migración de México, El Salvador, Guatemala y Honduras a Estados Unidos, por periodos y relación entre población total y emigrante

País	1990 (1) '000	2007 '000	2015 '000	Diferencia de 2007 a 2015	% población emigrante (2)
México	5.620	12.750	12.025	- 6%	10.7
El Salvador	595	1.200	1.420	19%	25.0
Guatemala	265	750	980	31%	6.7
Honduras	115	480	630	32%	8.4

Fuente: (1) Pew Hispanic Center, 2018; (2) Banco Mundial, 2016.

En contraste, Guatemala y Honduras son los países que aportan mayor dinamismo al flujo migratorio mesoamericano para la segunda década del siglo XXI. En el caso de Guatemala el crecimiento que reporta el PHC entre 2007 y 2015 es de 31 por ciento y de 32 por ciento para Honduras (ver cuadro 2). Se trata de población migrante legal, irregular y refugiados, que se cuentan como ingresos, pero no existen cifras desagregadas precisas. Se estima que en ambos casos es bastante mayor la población en situación irregular y en proceso de refugio o deportación que la que tiene su documentación en regla, por una razón simple, la emigración de estos dos países es posterior a la amnistía ligada a la reforma migratoria de 1986 (IRCA).

La violencia sistémica cobra cada vez mayor peso como factor de expulsión. A 25 años de haberse firmado los acuerdos de paz en Centroamérica, la región dista mucho de vivir en la tranquilidad. El proceso de reconstrucción no ha terminado; a las secuelas de la guerra le ha seguido el abandono, como si la democracia fuera la solución mágica que arreglaría todos los problemas.

Hay un desfase entre el agravamiento de los problemas de inseguridad, discriminación, explotación, trata y precariedad económica que enfrentan la multiplicidad de migrantes en la región norte y centroamericana, y las respuestas de política pública a nivel nacional, bilateral, subregional y global para atender a esta diversidad de poblaciones en movimiento. Las respuestas gubernamentales no solo son reactivas, tardías, parciales e insuficientes, sino que, además, suelen aumentar los riesgos y profundizar la situación de vulnerabilidad de los migrantes. Al mismo tiempo, hay una creciente densidad de redes sociales que son clave para promover la acción gubernamental y de coordinación subregional en un sentido más positivo.

Los datos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) muestran una región convulsionada por la violencia – ver el cuadro 3: Belice, Guatemala, El Salvador y Honduras se encuentran entre aquellos países que registran las mayores tasas de homicidio a nivel global; México, Costa Rica y Panamá se ubican en un nivel medio, mientras que Nicaragua exhibe un nivel similar al de Estados Unidos y ambos se ubican por encima de Canadá, el país con el registro más bajo.

Cuadro 3. Centroamérica y Norteamérica: tasas de homicidio

Belice	44.7	Nicaragua	5.0
Costa Rica	12.0	México	16.53
El Salvador	41.2	Panamá	21.3
Guatemala	39.9	Canadá	1.5
Honduras	42.8	Estados Unidos	4.7

Fuente: UNODC, Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (www.unodc.org). Los datos son para cada 100,000 habitantes y corresponden al año disponible más reciente.

Con todo, la emigración de Honduras, Guatemala y El Salvador a Estados Unidos –tanto legal como irregular y de refugio– puede revertirse por varios motivos. En primer lugar, parece haberse controlado la migración de niños, adolescentes y madres que cruzaban de manera irregular y se acogían a refugio, debido a políticas específicas tanto en México como Estados Unidos. En segundo término, la efectividad en el cruce a Estados Unidos se ha reducido notablemente. Según Rodríguez (2016), en 2014 sólo lograba pasar el 11 por ciento, una fuerte caída en comparación con el periodo 1995-2005, cuando alcanzaban a cruzar exitosamente el 24 por ciento de quienes lo intentaban. Un tercer elemento a tomar en cuenta, además del incremento en costos, riesgos y penas, es el señalamiento explícito, por parte de la política migratoria estadounidense, de que el 'problema' ya no radica en la emigración mexicana, sino en la proveniente de Guatemala, Honduras y El Salvador, lo que focaliza a esta población. Un cuarto factor a considerar es el proceso de transición demográfica en estos países, que reducirá a mediano plazo la presión que origina el crecimiento poblacional (Giorguli *et al.*, 2016) y, finalmente, el incremento en el número de deportados, que en la mayoría de los casos ya no pueden retornar a Estados Unidos, aunque quisieran.

El patrón migratorio de Guatemala y Honduras es similar al mencionado para El Salvador (desplazados por la violencia, migrantes desarraigados que inician un proceso de circulación y tránsito, y migración femenina, infantil y juvenil) pero en condiciones quizá más difíciles. El cuadro 4 presenta información del Banco Mundial sobre lo que llama stock (acervo o volumen) de emigrantes e inmigrantes en relación con la población total del país. Al comparar ambas cifras obtenemos lo que hemos llamado saldo migratorio positivo o negativo. Tanto El Salvador, como Honduras y Guatemala tienen saldos migra-

torios negativos, pierden población y tienen muy pocos inmigrantes, pero destaca de manera particular el caso de El Salvador con un acervo de 25 por ciento. Al comparar y sumar las proporciones de los casos de México, Honduras y Guatemala, resultan equivalentes a las de El Salvador. Pero si consideramos el ritmo de crecimiento actual, El Salvador crece un tercio menos que Honduras y Guatemala (ver cuadro 2). De ahí que resulte una sobresimplificación unificar procesos, como se pretende con el término Triángulo del Norte; dejamos de lado su uso porque lejos de explicar lo que ocurre, introduce confusión.

La dinámica migratoria de México y Centroamérica presenta mayor complejidad, diversidad y un menor ritmo de crecimiento que el registrado entre 1990 y 2007. Son procesos complejos y cambiantes a los que deben ajustarse políticas públicas adecuadas a la coyuntura, al mediano plazo y a la búsqueda y concretización de proyectos de integración regional.

Cuadro 4. Población e índices de emigración, inmigración, y saldo positivo o negativo para México y países de Centroamérica, 2016

País	Población (millones de habitantes)	Emigrantes (%)	Inmigrantes (%)	Saldo (positivo o negativo)
México	120	10.7	0.9	- 9.8
El Salvador	6.2	25.0	0.7	- 24.3
Guatemala	14.0	6.7	0.5	- 6.2
Honduras	7.0	8.4	0.4	- 8.0
Costa Rica	4.6	2.8	8.8	+ 6.0
Panamá	3.5	3.8	4.2	+ 0.4
Nicaragua	5.7	10.6	0.7	- 9.3
Belice	0.3	18.0	14.8	- 3.2

Fuente: Banco Mundial, 2016.

En ese mismo tenor, hay que tomar en consideración al resto de los países de Centroamérica. Nicaragua se destaca por ser un país de emigración (10.6 por ciento) semejante en términos proporcionales a México, y mayor que Guatemala y Honduras. Pero su emigración es fundamentalmente regional, hacia Costa Rica y en menor medida a Panamá y Estados Unidos. Ciertamente el caso de Nicaragua también es una excepción, pero permite pensar en que la circulación a nivel regional es posible, y no únicamente hacia Estados Unidos.

Adicionalmente, habría que considerar procesos de inmigración intrarregional relevantes como el caso de Costa Rica, con cerca de 400,000 extranjeros (8.8 por ciento de su población), principalmente nicaragüenses, y en menor medida otros procedentes de la región. Pero también hay países que reciben inmigrantes regionales, aunque en menor envergadura, como Panamá, Belice y recientemente México.

El caso de Belice es particularmente interesante, a pesar de ser muy pequeño y de reciente descolonización e independencia, tiene un índice de emigración de 18 por ciento y 14.8 por ciento de inmigración; quienes llegan a ese país proceden de Guatemala, El Salvador y Honduras. En otros casos similares, de reciente descolonización, la emigración podría considerarse como catastrófica; en Granada, Guyana, Barbados y Dominica, los índices de emigración son superiores al 40 por ciento y en el caso de Jamaica, Surinam y Trinidad y Tobago superiores al 25 por ciento (Banco Mundial, 2016).

En el futuro la circulación intrarregional encontrará su cauce, con intensa migración fronteriza, como la de Guatemala a México y Nicaragua a Costa Rica, con mayores oportunidades para la circulación en los países del programa Centro América 4 (CA4), que no exige visa ni pasaporte a los ciudadanos de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. Finalmente, se da el incremento de migrantes que se dirigen

a México y se quedan aquí, al ser rechazados en la frontera con Estados Unidos, o solicitan refugio en la frontera con Guatemala (Fernández y Rodríguez, 2016; Meza, 2016 a y b; Cobo y Fuerte, 2011, y Rodríguez, 2016).

Las cifras sobre inmigración centroamericana a México son bastante modestas si nos atenemos a los censos. Para 1990 se reportan tan solo 57,230 inmigrantes “residentes” de origen centroamericano; en el 2000 la cifra bajó a 46,523 y en el año 2010 se censaron a 59,936. En ese año se otorgaron 35,515 tarjetas de residente permanente de todo el mundo (Unidad de Política Migratoria, 2017) lo que contrasta con la estimación de migrantes centroamericanos en tránsito, poco más de 360,000 según estimaciones para 2015 (Rodríguez, 2016).

En suma, la migración hacia Estados Unidos no desaparecerá, porque son muy poderosos los factores históricos, económicos, demográficos, de reunificación familiar y de distintos tipos de violencia. Sin embargo, con las crecientes dificultades de ingresar a Estados Unidos, y con el envejecimiento paulatino de la población mexicana, se avizora que el futuro de Centroamérica no sea emigrar a Estados Unidos, sino integrarse hacia adentro y con México.

En conclusión, la dinámica migratoria de México y Centroamérica presenta mayor complejidad, diversidad y un menor ritmo de crecimiento que el registrado entre 1990 y 2007. Son procesos complejos y cambiantes a los que deben ajustarse políticas públicas adecuadas a la coyuntura, al mediano plazo y a la búsqueda y concretización de proyectos de integración regional. En este sentido, resulta crucial fortalecer los mecanismos de interlocución regional que permitan dos dinámicas transformadoras complementarias: que los propios migrantes se constituyan como sujetos sociales que construyen su destino, y que los organismos de la sociedad civil aporten su experiencia en la articulación de políticas públicas y programas desde la base, en vez de decisiones cupulares que perpetúan el *statu quo* de violencia y desigualdad. A ello dedicamos la tercera y última parte de este ensayo.

Acciones transnacionales en favor de los derechos de los trabajadores migratorios

El desafío inicial de los respectivos tratados de libre comercio de Estados Unidos con México (1994) y con Centroamérica (2004), era generar un proceso de convergencia en indicadores económicos y sociales entre países con niveles de desarrollo muy desigual. Ello sigue siendo una asignatura pendiente; en este sentido, se han multiplicado las voces que piden una iniciativa de gran visión para rescatar a la región. En 2001 México planteó el Plan Puebla-Panamá y a partir de 2009 su sucesor, el Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica, con el fin de incrementar la inversión en carreteras, transporte, electricidad, energía, salud, vivienda, medio ambiente, agricultura y telecomunicaciones. Sin embargo, ambas iniciativas se quedaron cortas, y no precisamente a causa de la falta de recursos.

Una combinación de los intereses de Washington y de los presidentes centroamericanos dio como resultado en 2014 el Plan de la

Alianza para la Prosperidad del Triángulo del Norte, como respuesta a la emigración masiva de niños centroamericanos. Sin embargo, no logra romper con el esquema tradicional que refuerza los intereses de las élites económicas y de los políticos, lo que resulta una receta para la desposesión y el desplazamiento de poblaciones enteras, a las que no se les deja otra opción que migrar hacia el norte.

Bajo la administración del presidente Obama, la estrategia reconocía la necesidad de reducir la violencia, de fortalecer las instituciones públicas, de combatir la corrupción y de expandir las oportunidades económicas a nivel de base. Bajo Donald Trump el endurecimiento se manifiesta en tres datos: 1) el muro y la seguridad fronteriza; 2) un serio recorte a la migración en cadena (reunificación familiar); y 3) el fin de las loterías de visas de la diversidad. Se ha dado en los hechos una externalización de la frontera de EEUU con México hacia la frontera de Chiapas con Guatemala, hoy la nueva frontera sur de EEUU (Isaacson *et al.*, 2014).

El desafío inicial de los respectivos tratados de libre comercio de EEUU. con México (1994) y con Centroamérica (2004), era generar un proceso de convergencia en indicadores económicos y sociales entre países con niveles de desarrollo muy desigual. Ello sigue siendo una asignatura pendiente; en este sentido, se han multiplicado las voces que piden una iniciativa de gran visión para rescatar a la región.

En suma, en el corredor norte-mesoamericano, los gobiernos, los organismos internacionales y la sociedad civil tratan de abordar con recursos limitados y en situaciones de gran adversidad cinco desafíos comunes:

- **1.** Primer desafío: la permanencia a nivel nacional de un modelo económico depredador, y de una inserción internacional con base en la maquila y la mano de obra barata, que operan como factores sistémicos de emigración.
- **2.** Segundo desafío: un reforzamiento de la política de seguridad hemisférica de EEUU., con un creciente rol de las fuerzas armadas y de los aparatos de seguridad e inteligencia como garantes de la 'seguridad' de quienes detentan el poder. Ello tendrá implicaciones muy concretas: debemos prepararnos para la multiplicación de los controles a la movilidad humana.

- **3.** Tercer desafío: el actual sistema migratorio estadounidense está diseñado para ser altamente vulnerable en cada punto, y constituye una manera de proveer de mano de obra barata a Estados Unidos, al tiempo que su gobierno cierra espacios a visas de residencia y de reunificación familiar. Dado que no existen puestas para la regularización, la migración irregular sigue siendo la forma en que se mueve la gente a la que nunca le van a dar una visa. La tendencia es sustituir el modelo de la migración irregular por programas de empleo temporal.
- **4.** Cuarto desafío: la carencia de políticas integrales de adaptación y mitigación ante el cambio climático en este corredor de alta vulnerabilidad.
- **5.** Quinto desafío: una tendencia a la devaluación o eliminación del ejercicio ciudadano en la toma de decisiones. Aun así, en la lucha contra la corrupción tanto en Guatemala como en Honduras se ha visibilizado el atraco al Estado y a los bienes públicos, en un proceso complejo y a la vez esperanzador.

Una red cada vez más nutrida de organismos civiles de México, Guatemala, Honduras, El Salvador y Estados Unidos trata de responder a estos desafíos a partir de un diagnóstico regional y con una estrategia transnacional, como se expone en el cuadro 5. Además de la interlocución entre los poderes ejecutivos de cada país, la construcción y gestión de canales de colaboración trans-regional pasa por otros ámbitos cruciales: empleadores, legisladores, gobernadores, alcaldes, organismos de la sociedad civil, académicos, iglesias y otros muchos actores cuya dinámica y orientación pueden ser más próximas a los derechos de los trabajadores migrantes.

Cuadro 5. Acciones transnacionales en favor de los trabajadores migratorios en el Corredor Mesoamérica-norteamérica

Organización / red	Tipo de trabajo	Incidencia
ALIANZA AMÉRICAS www.alianzaamericanas.org	Construcción de identidad movimiento de inmigrantes de comunidades latinoamericanas en EEUU, como sujeto político con agenda propia	Cabildeo en el Congreso EEUU y ante otras autoridades en pro de reformas que reconozcan contribución de inmigrantes a la sociedad.
CAMMINA www.cammina.org	Fortalece capacidades actores C América, México y EEUU para movilidad humana y ddhh migrantes.	Creación de visión regional y transversal de actores para cambio en políticas y paradigmas sobre la migración.
CAP Center for American Progress, Washington DC	Investigación, análisis, difusión, cabildeo https://www.americanprogress.org	Educación al gobierno y legisladores sobre el aporte de los inmigrantes a sociedad estadounidense
CDM Centro de los Derechos del Migrante, Inc. www.cdmigrante.org	Fortalecimiento de derechos laborales de los migrantes con visas de trabajo temporal, acceso a justicia, equidad de género en la migración	Capacitación a migrantes sobre su contratación, por reclutadores y empleadores EEUU, y defensa de sus derechos desde origen hasta su destino
CIDE Centro de Investigación y Docencia Económicas www.cide.edu/cidemig	Investigación académica y educación sobre políticas públicas migración. Diplomado Migración en México, EEUU y Centroamérica.	Formación de cuadros de organizaciones migrantes, funcionarios consulares y de gobierno, alumnos de instituciones académicas, y organismos internacionales.
CRM Conferencia Regional para las Migraciones http://www.crmsv.org/	Coordinación políticas y cooperación s/migración de gobiernos y sociedad civil; 11 países miembros BZ, CA, CR, SV, US, GT, HN, MX, NI, PA, DO.	Acciones en gestión migratoria, derechos humanos, vinculación entre migración y desarrollo.
FJEDD Fundación Justicia y Edo Democrático de Derecho www.fundacionjusticia.org	Acceso a justicia para grupos en situación de vulnerabilidad; rendición de cuentas de autoridades; acciones jurisdiccionales	Red regional Verdad y Justicia; Acompañamiento de familiares de víctimas; Litigio estratégico: que a migrantes se les reconozcan derechos.
GMIES Grupo de Monitoreo Independiente de El Salvador www.gmies.org	Monitoreo condiciones laborales, asistencia legal, propuestas legislativas y sociales. Movilidad laboral regional.	Litigio estratégico para migrantes en Mesoamérica para provocar cambios positivos y protectores en las políticas públicas migratorias de la región.
IMUMI Instituto para las Mujeres en la Migración www.imumi.org	Hacer visible participación mujeres en migración, programas de derecho a la no violencia, derecho a la identidad y derecho a la unidad familiar.	Investigación, difusión y sensibilización, capacitación y orientación jurídica a mujeres migrantes para incidencia en políticas públicas
INEDIM Instituto Estudios y Divulgación s/Migración www.estudiosdemigracion.org	Movilidad laboral, interculturalidad, seguridad humana. Armonización Ley de Migración con la Ley Gral. Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes	Acciones a favor de personas trabajadoras migrantes temporales para movilidad laboral segura y trabajo decente.

Cuadro 5. Acciones transnacionales en favor de los trabajadores migratorios en el Corredor Mesoamérica-norteamérica (continuación)

Organización / red	Tipo de trabajo	Incidencia
INEDIM Instituto Estudios y Divulgación s/Migración www.estudiosdemigracion.org	Movilidad laboral, interculturalidad, seguridad humana. Armonización Ley de Migración con la Ley Gral. Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes	Acciones a favor de personas trabajadoras migrantes temporales para movilidad laboral segura y trabajo decente.
ICPCD www.iniciativaciudadana.org.mx	Voces migrantes construyendo una agenda transnacional por la justicia económica y social.	Empoderamiento de comunidades mexicanas en EEUU para transformar ambos países.
LAWG Latin America Work Group www.lawg.org	Vinculación grupos de sociedad civil y ciudadanos para influenciar políticas EEUU en América Latina.	Construcción de puentes, no muros, entre ambas sociedades. Defensa de derechos de migrantes.
ODA Otros Dreams en Acción #dequydealla www.odamexico.org.mx	Comunidad de base binacional para apoyo mutuo y acción política jóvenes deportados/retornados de EEUU; no a la criminalización de la inmigración	Construcción de comunidades binacionales, multi-culturales, con derecho a educación, empleo, y bienestar en el país por el cual optemos.
Red Jesuita con Migrantes Centroamérica-México CANA www.simmexico.org	Acompaña migrantes desde investigación, educación y pastoral social; U Centroamericana en San Salvador y Univ. Rafael Landívar Guatemala.	Que los Estados pongan en primer término los derechos humanos de los y las migrantes, antes que las políticas de control y seguridad.
SEGIB Secretaría General Iberoamericana segib.org	Organismo internacional servicio 22 países de Iberoamérica impulso a prosperidad, inclusión, y sostenibilidad	Impulso a inclusión de migrantes en políticas de cohesión social, cultura y conocimiento
Sin Fronteras www.sinfronteras.org.mx	Impulso a cultura inclusiva; protección a personas migrantes y refugiadas para su bienestar	Alternativas detención migratoria: abogados pro-bono, defensa de ddhh migrantes, solicitantes asilo y refugio
WOLA Oficina de Washington para América Latina www.wola.org	Exponer realidad social América Latina a tomadores de decisiones en gobierno de EEUU y a la sociedad estadounidense en su conjunto.	Impulso a política exterior estadounidense sensible a la realidad latinoamericana en ámbitos de seguridad ciudadana, migración, política de drogas.

FUENTE: Elaboración propia con base en información de CIDE y de CAMMINA (2018). Este listado es indicativo de organizaciones con actividades conjuntas de alcance transnacional en el espacio Centroamérica-México-Estados Unidos. No pretende de manera alguna ser exhaustivo.

Recomendaciones para fortalecer la incidencia regional

- **1.** Articular un entendimiento interdisciplinario de los desafíos, que no se limitan a una crisis migratoria. La clave para responder a los desafíos compartidos es el impulso a lo que podría llamarse una resiliencia colectiva regional.
- **2.** Recuperar el diálogo con migrantes y su rol como actores políticos en temas de seguridad, economía, derechos humanos, educación, desarrollo y cultura.
- **3.** Pensar los problemas a partir de una agenda regional conjunta que privilegie soluciones compartidas a desafíos comunes, alcanzando niveles superiores de sinergia entre aliados, pero sin dejar de hablar con quienes diferimos.
- **4.** Realizar una labor de acercamiento y diálogo con los tomadores de decisiones en la región, aportando propuestas de política pública como las aquí planteadas, con el fin de llevar a cabo reformas para beneficio de los migrantes y sus familias.
- **5.** En el fondo la tarea central es la recuperación del Estado nacional y de sus instituciones, en un marco crecientemente transnacional. Para avanzar en la protección y defensa de los derechos de los trabajadores migrantes -y del conjunto de los ciudadanos- es preciso romper los pactos de corrupción e impunidad que dan sustento a modelos económicos y políticos donde la mayoría de la población es excluida.

Referencias

- Banco Mundial. 2016. "Migration and Remittances Factbook", tercera edición. Disponible en: <https://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1199807908806/4549025-1450455807487/Factbookpart1.pdf> . [fecha de consulta:14 de marzo 2018].
- Beltrán, Adriana. 2017. "Key Concerns about the Central America Conference in Miami, Washington DC, The Washington Office on Latin America (WOLA)" 14 de junio. Disponible en: <https://www.wola.org/analysis/key-concerns-central-america-conference-miami/> . [4 de marzo de 2018].
- CAMMINA Alianza para las migraciones en Centroamérica y México. 2018. Mapeo de organizaciones, grupos de migrantes, de familiares de migrantes y redes que trabajan migración, refugio, asilo y otros temas afines. Disponible en: www.cammina.org
- Castañeda, Jorge G. 2018. "México y la enchilada de Trump" , en *El Financiero*, México, 31 de enero. Disponible en: <https://jorgecastaneda.org/notas/2018/01/31/mexico-la-enchilada-trump/> [14 de marzo de 2018].
- Cobo, Salvador y Pilar Fuerte. 2012. *Refugiados en México. Perfiles demográficos e integración social*. México, INAMI y ACNUR.
- Durand, Jorge. 2016a. Centroamérica: laboratorio migrante, Lineamientos No. 1, Políticas públicas migratorias regionales, CIDE, 15 de septiembre, 8 pp.
- Durand, Jorge. 2016b. El subsistema migratorio norteamericano, en Carlos Heredia Zubieta (coordinador), *El sistema migratorio mesoamericano*, Tijuana, BC y México DF, El Colefy CIDE, 2016, pp. 23-59.
- Giorguli-Saucedo, Silvia; Víctor M. García-Guerrero y Claudia Masferrer. 2016. "A Migration System in the Making: Demographic Dynamics and Migration Policies in North America and the Northern Triangle of Central America." *Policy Paper*, El Colegio de México, http://cedua.colmex.mx/images/_micrositios/amsitm/Giorguli_Garcia_Masferrer_2016.pdf
- Isaacson, Adam; Maureen Meyer y Gabriela Morales. 2014. Mexico's Other Border: Security, Migration, and the Humanitarian Crisis at the Line with Central America, Washington, DC, WOLA, junio. <https://www.wola.org/files/mxgt/report/>
- Massey, Douglas S., Joaquín Arango, Hugo Graeme, Ali Kouaouci, Adela Pellegrino y J. Edward Taylor. 1999. *Worlds in Motion: Understanding International Migration at the End of the Millennium*. Oxford: Oxford University Press.
- Pew Hispanic Center. 2017. *Rise in U.S. immigrants from El Salvador, Guatemala and Honduras Outpaces Growth from elsewhere*. Disponible en: http://www.pewhispanic.org/2017/12/07/rise-in-u-s-immigrants-from-el-salvador-guatemala-and-honduras-outpaces-growth-from-elsewhere/pg_2017-12-7_central-american-immigration_0-00/ . [14 de marzo de 2018].

- Ratha, D., Eigen-Zucchi, C., & Plaza, S. 2016. *Migration and Remittances Factbook 2016*. World Bank Publications.
- Red de documentación de las organizaciones defensoras de migrantes (REDODEM). 2015. Informe Migrantes invisibles, violencia tangible. Disponible en: <http://www.sjmmexico.org.mx/wp-content/uploads/2015/07/informe-migrantes-2014.pdf> [11 de mayo de 2017].
- Rodríguez, Ernesto. 2016. Migración centroamericana en tránsito irregular por México: Nuevas cifras y tendencias, *Policy Brief #14*, Central America-North America Migration Dialogue, diciembre. Disponible en: <http://www.canamid.org/publication?id=PB014>. [11 de mayo de 2017].
- Secretaría de Gobernación. 2015. Programa Frontera Sur: proteger la vida de las personas migrantes y fortalecer el desarrollo regional. Disponible en: <https://www.gob.mx/segob/articulos/programa-frontera-sur-protoger-la-vida-de-las-personas-migrantes-y-fortalecer-el-desarrollo-regional> . [11 de mayo de 2017].
- Stoll, D. 2010. "From wage migration to debt migration? Easy credit, failure in El Norte, and foreclosure in a bubble economy of the Western Guatemalan Highlands" en *Latin American Perspectives*, 37(1), pp. 123-142.
- Unidad de Política Migratoria. 2017. 'Tarjetas de residencia permanente'. Disponible en: http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Registro_de_Entradas_2017, [19 de marzo de 2018].
- Villalobos, Joaquín. 2017. Trump y el infierno centroamericano, *Revista Nexos*, número 469, enero. <https://www.nexos.com.mx/?p=30956>

Los Documentos de Política Migratoria DPM-01 al DPM-07 son resultado del **Seminario “¿Qué hacer frente a la crisis migratoria? Nuevas visiones y propuestas de acción”**, organizado por el CIDE, El Colegio de México, el PUED-UNAM y la Fundación Vidanta, los días 23 y 24 de octubre de 2017 en la Ciudad de México.

Diseño de la imagen de portada

Erick Jeovani Díaz

Diagramación y producción general

Bernardo García Bravo

Los documentos DPM-01 al DPM-07 fueron realizados gracias al patrocinio de la Fundación Vidanta

Coordinadores de los DPM-01 al DPM-07: Guadalupe González González, Carlos Heredia Zubieta, Jorge A. Schiavon y Nuty Cárdenas Alaminos.

Coordinadores de la Serie

Nuty Cárdenas Alaminos
Guadalupe González González
Carlos Heredia Zubieta
Jorge A. Schiavon Uriegas



Programa
Universitario
de Estudios
del Desarrollo
UNAM



EL COLEGIO
DE MÉXICO

