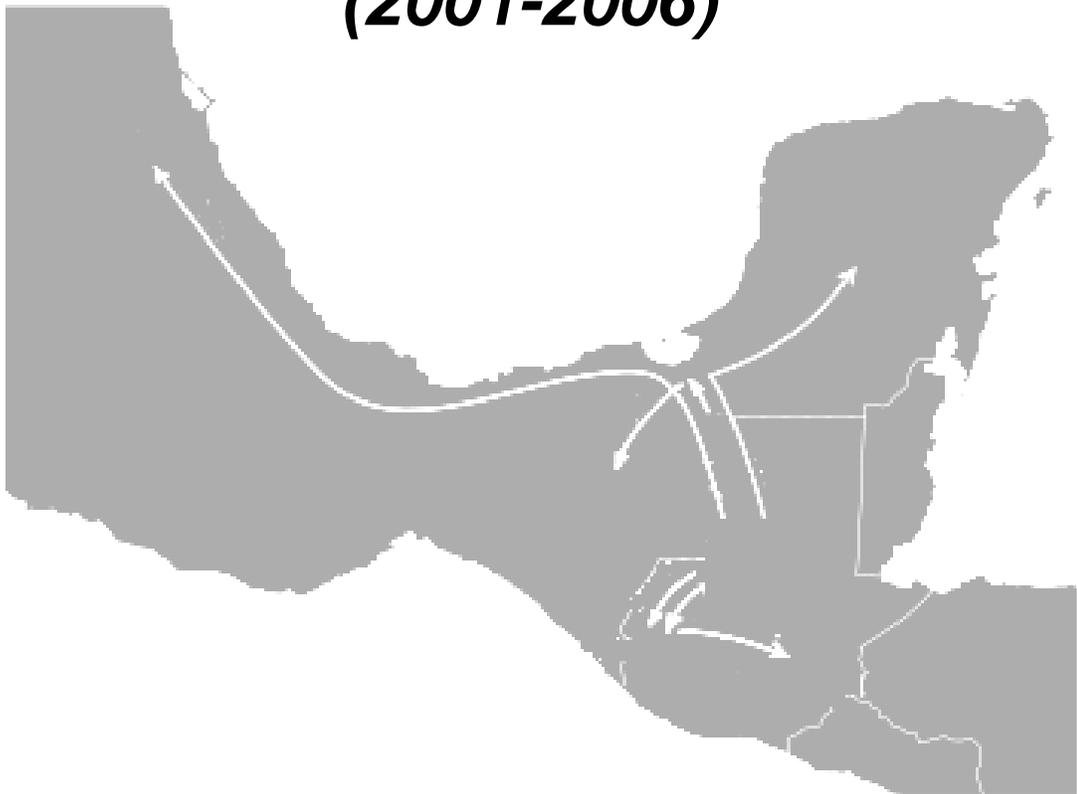


Grupo Guatemala-México, Migración y Desarrollo

Evaluación de la Política Migratoria hacia la Frontera Sur de México (2001-2006)



*Secretaría Técnica en México Grupo Guatemala-México Migración y Desarrollo: Manuel
Ángel Castillo García*

Consultor de la Secretaría Técnica en México: Gilberto Castañeda Sandoval

Índice

Capítulo 1. La Política Migratoria: Naturaleza y alcances	5
La política migratoria como política pública	6
Principales características de las políticas públicas	7
La planeación gubernamental y el desarrollo	8
La gestión pública de la política migratoria	9
La exigencia de transversalidad de la política migratoria	10
El caso de la política migratoria de México.....	12
El caso de la política migratoria hacia la frontera sur de México	14
Capítulo 2. Metodología de trabajo.....	16
Consideraciones iniciales.....	17
Sobre el seguimiento y evaluación de las políticas públicas	19
Principales criterios metodológicos.....	21
Sobre la información relevante considerada en el análisis	21
Sobre los indicadores en general y la necesidad de utilizar instrumentos adicionales.....	22
Sobre los nuevos instrumentos de análisis utilizados	23
Principales procesos de trabajo	24
Cronograma de Trabajo	26
Capítulo 3 Discusión de resultados	27
3.1 Se trata de una política limitada e insuficiente.....	28
<i>Es una política orientada esencialmente al control</i>	<i>29</i>
<i>Es una política que carece de integralidad ante un fenómeno diverso y complejo.....</i>	<i>33</i>
<i>Es una política que se basa en acciones aisladas y por ello con una efectividad menor</i>	<i>35</i>
3.2 Es una política con problemas en su enfoque y aplicación	38
Principales problemas que presenta su enfoque	38
Son problemas agravados por la corrupción, la arbitrariedad y la impunidad.....	52
A los que se suman los efectos negativos de los cambios post 11.09.2001.....	53
3.3 La importancia de la solidaridad y la participación ciudadana	55
Importancia de la solidaridad y participación ciudadanas en el tema migratorio	55
Instituciones académicas dedicadas al estudio del fenómeno migratorio.....	57
Organizaciones de protección y atención a los migrantes	58
Demandas y denuncias de esas organizaciones y de los propios migrantes	59
Retos y limitaciones que enfrentan	60

Anexo 1. Cronología de los Política Migratoria hacia la Frontera Sur de México Principales eventos a considerar	61
Anexo 2. Gráficos sobre la evaluación de las políticas migratorias en México	69
Anexo 3. Fuentes consultadas	73

Capítulo 1. La Política Migratoria: Naturaleza y alcances



Un tema de debate actual en el campo de las políticas públicas consiste en dilucidar la naturaleza y alcances de algunas políticas, cuyas características no necesariamente las identifican con claridad como políticas sociales. En el caso de las políticas migratorias, un rasgo recurrente –tanto en países desarrollados como en naciones en desarrollo– ha sido su constante referencia a propósitos de control y, en el mejor de los casos, de regulación de los movimientos de personas en los territorios, sea entre países o incluso en el interior de algunos de ellos.

Sin embargo, lo que se pretende argumentar en este trabajo es que ésta es una visión parcial, reducida y estrecha, de una propuesta de intervención sobre los procesos relacionados con la movilidad de la población en los territorios. Su dinámica es compleja y se interrelaciona con una serie de otros procesos propios de los contextos económicos, sociales, políticos, demográficos, étnicos y culturales en los que se inscriben, lo cual demanda marcos de análisis usualmente ausentes en los planteamientos normativos.

La política migratoria como política pública

Dado que el propósito final de este trabajo es la evaluación de la política migratoria, es necesario puntualizar que dicha tarea requiere, al igual que otros temas similares, de la definición e integración previa de los aspectos centrales que serán tomados en cuenta. Básicamente se trata de:

1. La definición de lo que será evaluado.
2. Cómo será evaluado.
3. El periodo que cubre la evaluación.
4. Los aspectos a evaluar.

En nuestro caso, se trata de evaluar la política migratoria hacia la frontera sur de México en el sexenio 2001-2006, incluyendo en lo posible sus principales antecedentes y los cambios más significativos operados a partir del actual sexenio 2007-2012.

Como es fácil observar, los aspectos dos y cuatro son los que requieren un mayor trabajo previo para su definición. Por eso la importancia de establecer que dicha política migratoria no es en la actualidad una política pública, lo cual genera diversas dificultades para su seguimiento y evaluación. Esto es así porque, al no ser una política pública, adolece de diversos atributos que son los que pueden permitir y favorecer la deseable participación y vigilancia ciudadana en su definición, formulación, aplicación, seguimiento y evaluación. Por tanto, es una política que –tal como se expresa en la actualidad– queda sujeta en buena medida a la discrecionalidad de los funcionarios y servidores públicos a cargo de la misma y, por tanto, a los vaivenes propios de los cambios de gobierno o de los funcionarios de alto nivel, responsables de las dependencias e instituciones encargadas de aplicar dicha política.¹

Desde luego, como toda política gubernamental, la política migratoria en México está sujeta a los procesos de seguimiento y evaluación establecidos mediante leyes, reglamentos, normas y otros instrumentos aprobados por el Poder Legislativo o por las propias instancias competentes del Poder Ejecutivo. Pueden citarse como ejemplos la Secretaría de la Función

¹ Baste citar como ejemplo, el período de enorme inestabilidad que significaron los sucesivos cambios del comisionado del Instituto Nacional de Migración (INM) en el sexenio pasado. En un lapso de apenas un año (2005-2006) hubo 4 nombramientos.

Pública (SFP) y los órganos internos de control con que ésta cuenta dentro de las dependencias e instituciones de la Administración Pública Federal (APF).

En todo caso, el problema esencial para llevar a cabo la evaluación que nos propusimos realizar, se dio en cuanto a que la política migratoria hacia la frontera sur de México, en tanto política gubernamental, no exige ni incorpora los mismos procedimientos de planeación, ejecución, seguimiento y evaluación que una política pública debe considerar, particularmente en términos de la participación ciudadana.²

Explicemos un poco más este punto con base en la propia definición que el *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006* (México, p. 46) hace de las políticas públicas:

Las políticas públicas son el conjunto de concepciones, criterios, principios, estrategias y líneas fundamentales de acción a partir de las cuales la comunidad organizada como Estado decide hacer frente a desafíos y problemas que se consideran de naturaleza pública.

Por todo lo anterior, la elaboración de la metodología para la evaluación de la política migratoria hacia la frontera sur de México nos demandó, en un primer momento y de manera principal, la recolección, sistematización y análisis de una vasta información que nos permitiera el conocimiento de dicha política. Buena parte de esa información, adicional a la que se refiere al marco-jurídico normativo en torno a la cual se lleva a cabo, así como los planes, programas y proyectos relacionados con ella, debió extraerse de la práctica cotidiana mediante la cual dicha política se expresa, con base en los múltiples informes, análisis, documentos, entrevistas, declaraciones y noticias que permiten hacer dicho seguimiento.

Por otra parte, debido a la ausencia de evaluaciones anteriores del tipo que nos propusimos, hubo que construir *ex novo* buena parte de los instrumentos para el análisis e interpretación de la información recabada y poder así, llegar a algunas conclusiones relevantes al tema, que contaran con fundamentos suficientes para ser sostenidas.

Principales características de las políticas públicas

Las políticas públicas revisten una amplitud y una complejidad que derivan de la naturaleza de los desafíos y los problemas que buscan atender. Por ello, la conducción principal de los procesos establecidos en dichas políticas le corresponde al aparato gubernamental, al tiempo que son los objetivos esenciales del Estado los que principalmente les dan sentido y definen sus contenidos.

No obstante, debido a su naturaleza y propósitos, la formulación, realización, evaluación, seguimiento y realimentación de las políticas públicas requieren la participación ciudadana organizada, así como mecanismos de transparencia y acceso a la información, además de la rendición de cuentas y la aplicación imparcial de la Ley en el caso de incumplimientos, faltas y corruptelas de los servidores públicos que sean detectadas y denunciadas oportunamente.

La viabilidad y efectividad de las políticas públicas radican en la capacidad gubernamental para cumplirlas y de la sociedad para darle seguimiento y vigilar su aplicación y de ese modo

² Recientemente, con la emisión de la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública* y la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), parte de esta insuficiencia ser corregida, pero falta cubrir un ámbito muy extenso en términos del diagnóstico del tema de las migraciones internacionales y de decisión de la política, esto es, en cuanto a su formulación, instrumentación y aplicación, que quedan fuera de dicha participación. En el caso de la política migratoria se trata de una ausencia importante, dado el evidente interés que la atención a los flujos migratorios reviste para la ciudadanía en general.

contribuir a hacer real dicho cumplimiento, aspectos ambos que están vinculados a la solidez de las instituciones (públicas y privadas) involucradas en dichos procesos.

La realización de las políticas públicas, según lo establecido en sus objetivos, estrategias, criterios y lineamientos de aplicación y desarrollo, requiere el enlazamiento adecuado entre éstas y los procesos de planeación, gestión y administración previstos para su cumplimiento y desarrollo. Ello incluye la formulación de planes, programas y proyectos específicos, así como lineamientos, criterios, medidas y acciones, que busquen asegurar aplicación y cumplimiento.

Así, también, hay que considerar los procedimientos previstos para el seguimiento y control, evaluación y realimentación de los procesos establecidos, tanto en términos de su aplicación y cumplimiento como de la pertinencia, en la práctica, de dichos procesos, especialmente en cuanto a los instrumentos de planeación, gestión y administración aplicados; ello incluye la consideración de la pertinencia de la propia política, en especial, en torno a sus objetivos.

La planeación gubernamental y el desarrollo

La planeación gubernamental se concibe, en general, como un medio para impulsar el proceso de definición, concertación, seguimiento y evaluación de las políticas y acciones del Poder Ejecutivo y las actividades de todas las dependencias y entidades de la administración pública. En el caso de las políticas públicas es necesario, además, la aplicación de diversos procedimientos y criterios que permitan la participación efectiva de la sociedad organizada. Ello incluye desde los aspectos relacionados con la toma de decisiones y su traducción en planes y programas, hasta su seguimiento, evaluación y realimentación.

En ese sentido, la planeación gubernamental se concibe en México como un sistema nacional de planeación participativa, que contempla tres grandes procesos: (a) La planeación estratégica; (b) El seguimiento y control; y (c) El mejoramiento organizacional de la administración pública [Gráfica 1].

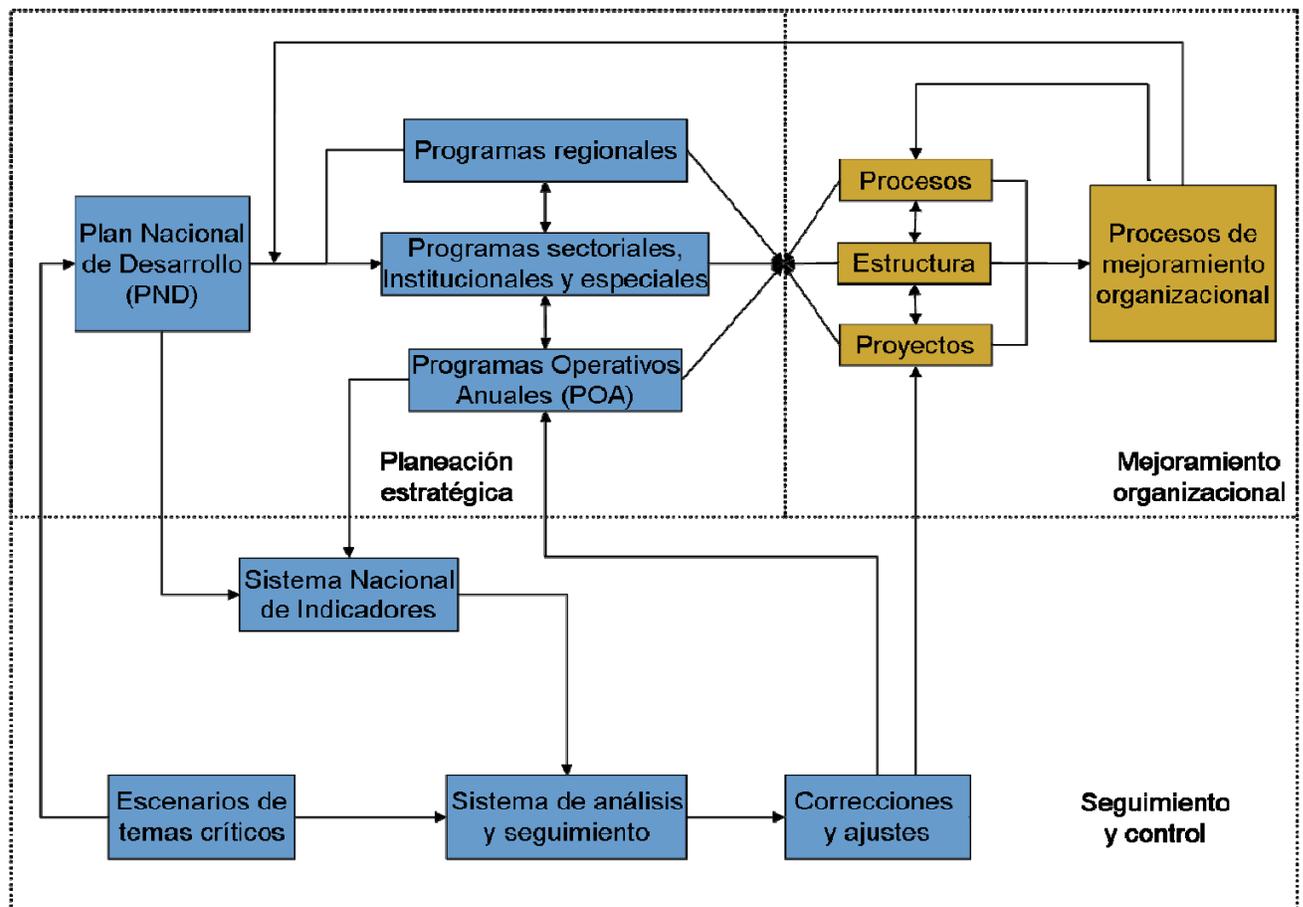
En el caso de los fenómenos migratorios, los procesos de planeación adquieren mayor complejidad. Ello es así en tanto se requieren planes y programas flexibles e interdisciplinarios con un enfoque transexenal y en el marco de una visión integral del futuro del país. En general, en el caso de México, no se conoce una definición de lo que el país desea en términos de su dinámica migratoria, no sólo porque no existen los procesos para construir una imagen de “lo deseable”, sino porque se desconocen las intrincadas cadenas de relaciones entre los procesos migratorios y el resto de procesos sociales que le dan forma a la dinámica social del país. Esta complejidad se incrementa si se considera que dicha política se inscribe dentro de un contexto internacional en el que es necesario considerar, ineludiblemente, las relaciones bilaterales y multilaterales involucradas, siendo un caso particular de mucho peso en las decisiones gubernamentales, la opinión e iniciativas que en dicha materia promueve el gobierno estadounidense.

Teóricamente, puede afirmarse que la adecuada planeación gubernamental del desarrollo demanda que:

1. Los **planes, programas y proyectos** sean concebidos como instrumentos de trabajo que anticipan y proponen cómo encauzar los propósitos que motivan su formulación, pero que reconocen la necesidad de incorporar cambios a lo largo de su desarrollo. Así, también, que vayan acompañados de instrumentos que aseguren su seguimiento y control permanente, así como su evaluación y realimentación periódicas, de tal manera que sea posible modificarlos y enriquecerlos según vaya siendo pertinente.

2. Los **procesos de gestión** se constituyen en puentes efectivos entre las decisiones de política y su realización, para lo cual es esencial contar con una adecuada administración de los recursos. Por ello su importancia, la cual aumenta todavía más si se considera la complejidad que encierra la gestión de la política migratoria en general y, en el caso de México, en particular.
3. El **sistema administrativo** facilite el cumplimiento de las políticas que se impulsan, principalmente, al asegurar el acceso y el adecuado uso de los recursos que se tienen previstos para llevarlas a cabo. Ello incluye la consideración de los procesos necesarios para la obtención de los recursos con los que no se cuenta y son indispensables.

Gráfica 1
Sistema Nacional de Planeación Participativa



Fuente: PND, 2001, p. 9.

La gestión pública de la política migratoria

La concreción de las políticas públicas demanda la adecuada aplicación de los procesos de gestión que son pertinentes a cada caso específico. Por ello, la evaluación de la política migratoria de México que vamos a realizar tendrá como eje esencial la consideración del desempeño mostrado por el aparato estatal en el cumplimiento de dicha política. Ello

conllevará la consideración, por una parte, del marco legal-normativo (incluyendo los instrumentos internacionales en la materia suscritos por el Estado mexicano) y de planeación en que se sustenta su puesta en práctica, así como del aparato burocrático en que ésta se apoya.³

Los aspectos legal-normativos son esenciales para el análisis ya que la gestión pública designa, en general, una facultad o atributo del gobierno para establecer determinadas medidas y orientaciones destinadas al logro de aquellos objetivos que son de interés para la sociedad o para una parte de ella, en el marco del respeto estricto del marco legal y normativo que le sean aplicables.⁴ Involucra, por tanto, a los tres organismos en que se distribuye el poder del Estado: Organismo Ejecutivo, Organismo Legislativo y Organismo Judicial, si bien la aplicación de los planes, programas y proyectos son competencia directa y cotidiana del Poder Ejecutivo. En el caso de México, habrá que considerar que ello ocurre conforme a las distintas competencias establecidas para los tres órdenes de gobierno: Federal, Estatal y Municipal.

Un caso particular –tal como ocurre en relación a las políticas migratorias– es la gestión pública en situaciones de responsabilidad compartida, esto es, que no puede realizarse sobre una base sectorial única. Por ello la necesidad de modificar las formas tradicionales de la organización burocrática en que se asienta dicha gestión, basadas en el principio de la sectorización por actividades. Así, frente a las exigencias de la multisectorialidad, se hace necesario privilegiar los instrumentos de coordinación, cooperación y concurrencia interinstitucionales, así como también intersectoriales, dentro del aparato gubernamental y en casos como el de México, dado su régimen federal, entre los tres órdenes de gobierno ya mencionados, al tiempo que se fomentan, generan y articulan los canales de participación social.

En resumen, todo ello demanda una gestión pública basada en la concertación, la cooperación y la búsqueda de consensos, así como la coordinación y la concurrencia, junto a la participación ciudadana y la transparencia de los actos de gobierno, el acceso a la información pública, la efectiva rendición de cuentas y la aplicación efectiva e imparcial de la Ley. En otras palabras, una administración pública que cuente con atributos suficientes para asegurar su efectividad. [Cuadro 1].

La exigencia de transversalidad de la política migratoria

De todo lo anterior se puede concluir en la importancia de la transversalidad como atributo esencial de las políticas migratorias, en la medida en que se caracteriza por su carácter integrador y multisectorial. Dicha transversalidad se entiende como un proceso que se realiza mediante el concurso de las diversas dependencias gubernamentales involucradas, las

³ En este último caso será esencial considerar la manera en que se administran los recursos con que se cuenta o que se han obtenido o asignado para ese propósito. Se puede anticipar que se trata de recursos escasos y que, en el último tiempo, muestran la tendencia a su disminución en términos reales, como resultado de las políticas de austeridad y de adelgazamiento del aparato estatal, que se vienen impulsando en México desde mediados del decenio de los años ochenta.

⁴ Cabe recordar que los servidores públicos sólo pueden hacer lo que la Ley les autoriza y que el incumplimiento de este principio o de las funciones y atribuciones que les competen es causal suficiente para la aplicación de las sanciones legalmente establecidas. Por ello, la importancia de los avances que se pueden lograr en materia de transparencia y de acceso a la información pública gubernamental, aunque no es fácil garantizarlos en su aplicación cotidiana, tal como la experiencia del sexenio pasado lo muestra hasta la fecha.

cuales se encuentran o debieran encontrarse vinculadas por objetivos comunes y compartidos. Para ello es esencial la aplicación de un esquema organizacional basado en la coordinación y la concurrencia como mecanismos esenciales para dar respuesta a un asunto público que no puede tratarse efectiva ni eficientemente desde un ámbito sectorial restringido o por una sola dependencia gubernamental, por poderosa y eficaz que ésta sea, y menos sin la participación de los otros órdenes de gobierno inevitablemente involucrados en los procesos migratorios.

Cuadro 1

Atributos básicos del sistema ideal de gestión de la política migratoria

Atributos	Fortalezas	Debilidades
Eficiencia	<ul style="list-style-type: none"> • Reclutamiento de personal de probada honradez y ética profesional, técnicamente calificado, especialmente, en el caso de mandos medios y altos. • Planes y programas coherentes y técnicamente bien diseñados y aplicados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Recursos humanos y financieros insuficientes. • Pocos estímulos al desempeño del personal técnico y operativo, además de bajos salarios y prestaciones sociales. • Desarticulación técnica y operativa entre planes, programas y proyectos, y entre criterios, lineamientos, medidas y acciones.
Calidad	<ul style="list-style-type: none"> • Puesta en marcha de sistemas de calidad. • Adopción de esquemas de organización innovadores con enfoque multisectorial. • Aplicación efectiva de procedimientos para el seguimiento, control, evaluación y realimentación de los procesos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Complejidad y lagunas jurídicas y normativas. • Falta de visión estratégica de largo plazo y ausencia de criterios que favorezcan la transversalidad, la coordinación, la cooperación y la concurrencia. • Limitada capacidad operativa del aparato gubernamental. • Carga de trabajo desigual entre los participantes. • Recursos materiales y tecnológicos insuficientes o inadecuados.
Transparencia	<ul style="list-style-type: none"> • Aplicación efectiva e imparcial de la <i>Ley de Transparencia y Acceso a la Información</i>. • Sanción efectiva e imparcial de personal corrupto, incapaz o ineficiente. 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de generación y sistematización de la información. • Atraso en el cumplimiento de calendarios de trabajo. • Participación ciudadana con carácter reactivo a partir de grupos de presión y la colusión entre intereses políticos y económicos.

Fuente: Elaboración propia (GCS).

Así, la transversalidad exige el impulso, al interior de la administración pública, de modalidades de organización que resuelvan la tensión que, por lo general, se establece entre el principio de integralidad que por sí misma demanda –como es nuestro caso– la política migratoria y la división y especialización que su concreción requiere, según sean las actividades que se deben aplicar en cada caso. Así, también, es indispensable considerar que dicha política se da en el marco de las relaciones bilaterales y multilaterales que enmarcan y en ocasiones explican o contribuyen a explicar los flujos migratorios, las cuales se muestran contradictorias en ocasiones, según sean los países involucrados y sus particulares enfoques de política a escala nacional e internacional. En este caso, la estrecha vinculación de la política gubernamental mexicana con la política gubernamental estadounidense, especialmente a partir de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y los cambios en la política exterior de E.U. a partir de los

atentados del 11 de septiembre de 2001, son elementos que deben ser considerados de manera particular.

En consecuencia, el logro de tal transversalidad demanda una concepción integral de los procesos, así como la participación activa y corresponsable de las dependencias e instituciones involucradas pertenecientes a los tres órdenes de gobierno. La meta de éstas deberá ser la de sumar y compatibilizar sus objetivos y la de participar conjunta y organizadamente en el desarrollo de los procesos que se requieren. Se necesita también una asignación clara de responsabilidades, adecuadamente jerarquizadas, además de contar con los recursos indispensables y de instrumentos eficientes para el seguimiento, control, evaluación y realimentación de los procesos.

De ahí que transversalidad e integralidad se constituyen en polos complementarios, cuyas sinergias mutuas son esenciales para la aplicación y cumplimiento efectivo de una política pública compleja y diversa como lo es la política migratoria. Por tanto, es necesario considerar que el núcleo sectorial especializado en las mismas se constituye en la plataforma inicial a partir de la cual se puede y se debe inducir la satisfacción de integralidad y transversalidad que demandan las políticas migratorias. Ello se puede lograr mediante, al menos, tres vías:

1. La incorporación de la dimensión migratoria en el conjunto de aquellas políticas sectoriales que, en forma directa o indirecta –pero relevante–, inciden en los flujos poblacionales.
2. El desarrollo progresivo de las capacidades de gestión local y de coordinación, cooperación y concurrencia, entre los distintos órdenes de gobierno involucrados.
3. La participación de las distintas instancias de la sociedad que están legítimamente interesadas o se encuentran involucradas en la atención adecuada del fenómeno migratorio y sus vínculos estrechos con el desarrollo integral que es necesario para la prevención, disminución y, si es el caso, la modificación de los procesos sociales, principalmente de carácter económico, que los motivan.

El caso de la política migratoria de México

Ante lo expuesto hasta ahora, cabe preguntarse: ¿Por qué es importante, entonces, contar con una política pública en materia de migraciones internacionales? La respuesta remite a varias razones, entre ellas, las más importantes, porque su formulación requiere la participación de los poderes constituidos en el o los Estados involucrados y de sus ciudadanos. Así, el hecho de que la política migratoria sea una política pública conlleva, al menos:

1. La generación de información y conocimientos sólidos sobre los procesos migratorios, sus causas e implicaciones locales y regionales, de manera tal que posibiliten la toma de decisiones informada y debidamente fundamentada.
2. La participación ciudadana, especialmente de sus expresiones organizadas en los ámbitos económico, político y social; en este último caso y de manera particular, las instituciones académicas y las organizaciones de protección y atención a los migrantes. Dicha participación es importante, sobre todo, en cuanto a:
 - La realización de los diagnósticos respectivos.
 - La toma de decisiones que orientará la formulación de la política y los planes, programas y proyectos con los que se llevará a cabo.

- El seguimiento y evaluación de dichos procesos y de manera particular, aquellos relacionados con la aplicación cotidiana de dicha política.

Por ello resulta esencial la consideración de que sólo la participación efectiva y concurrente de la sociedad civil organizada puede garantizar el diseño y ejecución de una política migratoria integral de Estado en su sentido amplio y, por tanto, la atención integral del fenómeno al que se dirige.

En el caso de la política migratoria, la participación ciudadana en los procedimientos que se siguen para su elaboración permitiría la consideración de aspectos clave que van más allá de la regulación y control de los flujos migratorios y que apuntan, a la solución de los problemas de fondo que están en la base de las dinámicas que los alimentan.⁵ Sobre todo, hay que tener en cuenta que son fenómenos que afectan e involucran en su conjunto a las sociedades implicadas en ellos, sea como lugar de origen, destino o tránsito de los migrantes.

Mediante su participación en dichos procedimientos, los ciudadanos pueden participar y velar porque los Estados involucrados hagan prevalecer el enfoque social y de desarrollo que demanda una política migratoria integral de alcance regional, como la que el fenómeno actual requiere. Además, será indispensable evitar que dicha política quede subordinada – como ahora ocurre – a la lógica de seguridad internacional dominante.⁶

Se trata, en consecuencia, de evitar la configuración de escenarios de riesgo y de mayor vulnerabilidad para los migrantes, así como poner coto a la corrupción y la impunidad que se dan en torno a ellos. Se trata, en definitiva, de que prevalezcan el respeto y la vigencia de los derechos humanos de los migrantes y que estos últimos queden a cubierto de ilícitos –ahora en ascenso, como el tráfico y la trata de personas–, con su cauda negativa para los migrantes y para la seguridad y desarrollo de los propios países involucrados. Se trata de lograr, en consecuencia, que no se reduzcan los márgenes de acción estatal que puedan darse pérdidas de autonomía en la toma de decisiones soberanas.

En general, se trata de garantizar los procedimientos establecidos dentro del sistema de planeación democrática y participativa que postula el gobierno mexicano, de manera tal que contribuyan, en efecto, al respeto y cumplimiento de las obligaciones contraídas por el Estado mexicano en su legislación interna y en materia de derecho humanitario internacional. Si el Estado mexicano cuenta con los procedimientos enunciados, propios del tipo de planeación que postula, podrá afirmarse que la sociedad podrá asegurar los mecanismos y procedimientos indispensables para que dichas obligaciones constitucionales sean instrumento de derecho positivo en la definición de sus políticas, planes y programas, así como en el ejercicio cotidiano de la política pública establecida en la materia.

⁵ Las migraciones deben ser reconocidas como fenómenos económicos, políticos y sociales, que obedecen en general a las asimetrías estructurales entre los países de origen y destino y que tienen como sustento la ~~su~~ ^{cuya} intensificación de los movimientos migratorios, acorde con los actuales procesos de transnacionalización a escala planetaria. Se trata de asimetrías que, en última instancia, afectan a los migrantes y a sus familias en los lugares de destino, como también a sus familias en los países de origen.

⁶ Dicha lógica dominante lleva a la adopción de medidas cada vez más restrictivas a los flujos migratorios y su mayor control en términos, principalmente, de aseguramiento (detención) y devolución (deportación) hacia el país de origen de los indocumentados dentro de la aplicación de una mal entendida política de “seguridad nacional” y de “lucha contra el terrorismo”, impulsada por el gobierno de Estados Unidos a partir del clima antiterrorista generado a partir de los atentados del 11 de septiembre de 2001. Ello no justifica que los migrantes en general, y los migrantes indocumentados en particular, estén amenazados por tales enfoques y prácticas, ni que sufran menoscabo alguno en su dignidad y derechos.

Todo lo anterior es importante en el caso de las políticas migratorias pues, por su naturaleza, deben enfatizar el sentido humanitario de las acciones y atender a las diversas situaciones asociadas a las dinámicas migratorias y sus implicaciones presentes y futuras, tanto para los migrantes y sus familias, como para las sociedades de los países de origen, tránsito, destino y retorno. En lo esencial, los migrantes son personas que aportan a las economías de los países de destino y constituyen una pérdida –en muchos sentidos– para sus países de origen. Estos efectos podrían modificarse si los países involucrados asumieran esta realidad y la incorporaran en sus respectivas políticas migratorias y, más en general de desarrollo, o bien en aquéllas de carácter bilateral y multilateral que asumen o debieran asumir al respecto.

Es importante, además, tener en cuenta el carácter integral y multilateral de la dinámica migratoria. Por tanto, es indispensable que dichas políticas, planes y programas incluyan el tema migratorio en todas sus dimensiones y poder asegurar, así, su realización y articulación efectivas con las políticas sectoriales y el logro de sus propósitos. En otras palabras, es necesario que las políticas migratorias y los planes y programas derivados de ellas, asuman plenamente el carácter transversal de los criterios y lineamientos, así como de las medidas y acciones a impulsar.

El caso de la política migratoria hacia la frontera sur de México

Los flujos migratorios que ocurren en la frontera sur de México revisten una gran complejidad y diversidad, características de las migraciones internacionales contemporáneas, por lo que demandan la adopción de políticas públicas transversales e integrales. Son fenómenos que involucran, al menos, a dos países; por una parte, a Guatemala como país de origen, también de tránsito, sobre todo desde otros países centroamericanos y aún caribeños, y de retorno, sobre todo de aquéllos que, bajo diversas circunstancias, han visto interrumpido su propósito; y, por la otra, a México inicialmente como país receptor. Pero, además, involucran en ocasiones y con tendencia creciente a Estados Unidos, como resultado de los procesos de migración que se dan desde esos países hacia la potencia del norte, en los cuales México se ha consolidado como territorio de paso. Por ello, la política pública que se requiere para atender dichos procesos de migración y transmigración habrá de exigir un enfoque regional y necesita formularse mediante la participación corresponsable de los Estados involucrados. Por tanto, la evaluación de la política gubernamental que se aplica cotidianamente también debe reconocer esas importantes ausencias e insuficiencias.

En el caso de las migraciones Guatemala-México habrá que tener en cuenta, entre otras, las siguientes características:

1. En los últimos años, México se ha convertido, además de país de emigración, en nación de destino y tránsito de migrantes (transmigrantes) hacia Estados Unidos, especialmente de Guatemala y Centro América en general. Algo similar ocurre con Guatemala. El fenómeno de la transmigración data del decenio de 1980.
2. Un caso particular de las migraciones Guatemala-México es, históricamente, la participación de trabajadores guatemaltecos en los mercados laborales del sur-sureste de México, primero, al ocuparse en el cultivo del café y actualmente, en la industria de la construcción y diversos servicios, entre ellos los de tipo doméstico y para el turismo.
3. Un fenómeno particular, a partir del decenio de 1990, es el de los transmigrantes autorizados para transportar vehículos usados y otras mercancías (muebles, electrodomésticos, etc.) para su venta, desde Estados Unidos hacia los países centroamericanos.

4. El número de migrantes de origen centroamericano en Estados Unidos ha ido en ascenso. Ello se refleja en:
- El aumento de las remesas en dinero que envían a sus familiares que se quedaron en sus países de origen.
 - El incremento y mayor complejidad de las relaciones que establecen entre sí en el país de destino y con las comunidades de sus países de origen.
 - Su creciente peso político dentro de las comunidades de destino y las comunidades de origen.

Capítulo 2. Metodología de trabajo



Las notas que siguen dan cumplimiento a uno de los objetivos centrales de la investigación, que es el de hacer explícito el proceso y los procedimientos de investigación seguidos. Así, también, será con base en ellos que se alcanzarán los resultados que se discuten en el capítulo que sigue, al tiempo que se contribuye al desarrollo de futuras evaluaciones relacionadas con la política migratoria hacia la frontera sur de México y casos similares. Hay que considerar, además, que hasta donde se conoce es la primera vez que se hace una evaluación de este tipo, que busca asumir y expresar el carácter integral del fenómeno migratorio que ocurre entre los países centroamericanos y México, el cual tiene a Guatemala como un punto clave de dicha relación.

En efecto, el proyecto de evaluación que hoy se presenta mediante este informe, tuvo como objetivo producir una metodología *ad hoc* que nos permitiera observar y evaluar los procesos de formulación y ejecución de la política migratoria del Estado mexicano y, particularmente del Gobierno Federal, hacia la frontera sur del país. Se le dio énfasis particular a la consideración de las capacidades y limitaciones del aparato gubernamental destinado a tales propósitos, buscando brindar un marco de atención integral del fenómeno y señalar las posibles consecuencias de la aplicación de la actual política migratoria en el corto y mediano plazos. Sobre esas bases, las conclusiones que se incluyen al final de este informe, nos permiten ofrecer algunos elementos, en su mayoría de carácter general, que buscan contribuir a corregir las tendencias más negativas de dicha política, además de hacer algunas propuestas para el posterior perfeccionamiento y desarrollo de la metodología utilizada.

Finalmente, como otro de los resultados de la investigación se incluye en los anexos un listado de las *principales fuentes de consulta* utilizadas al final de este informe y cuya utilidad trasciende el marco de la presente investigación, ya que podrán considerarse como elemento inicial para la realización de investigaciones futuras. A este listado se agrega una *cronología general* (Anexo 1) que sirvió para la identificación de los principales temas que fueron considerados en la organización y sistematización de la información y su posterior análisis.

Consideraciones iniciales

Como se desprende de lo ya dicho en el Capítulo 1, la evaluación de la política migratoria hacia la frontera sur de México presentó varios retos importantes, principalmente en cuanto a:

1. La ausencia de una política migratoria de carácter público.⁷ Lo que existe es una política migratoria de carácter gubernamental, lo que determina que su definición, gestión y

⁷ Una política tiene carácter público cuando, en razón de que aborda un tema que incumbe a la sociedad en su conjunto o a un sector importante de ésta, su formulación conlleva la participación activa de la sociedad organizada que se encuentra involucrada o está interesada en el tema, y la consulta a la ciudadanía en general, además, de la participación de por lo menos el Poder Legislativo, además del Poder Ejecutivo, si no es que también del Poder Judicial. En el caso de la política migratoria, no hay duda de que el tema incumbe a la sociedad mexicana en su conjunto, por lo que la ausencia de una política pública tal sobre el fenómeno migratorio, constituye desde ya un elemento negativo que urge corregir, además de que dificulta el seguimiento, evaluación y realimentación de los procesos referidos a la formulación, ejecución y resultados de dicha política, al dejarlos sujetos, única y exclusivamente, al ámbito de las competencias del aparato gubernamental. Por eso, cualquier acción ciudadana que busque incidir en dicha política, se ve dificultada por no contar con los instrumentos esenciales con los que sí contaría si ser una política pública sujeta al escrutinio social, contribuyendo así, entre otros aspectos positivos, a reducir la discrecionalidad de los servidores públicos que en la actualidad están a cargo de su formulación y aplicación sin mayores contrapesos.

aplicación quedan sujetas en buen grado a los cambios en la administración gubernamental –generalmente sexenales– y, sobre todo, al estilo personal que le imponen a dicha política los funcionarios y servidores públicos en turno que están a su cargo. Por otra parte, le resta la amplitud e integralidad que dicha política requiere. Hasta la fecha, la política migratoria del gobierno mexicano hacia la frontera sur se centra en la regulación y control de los flujos migratorios, con algunos atisbos hacia una comprensión más compleja del fenómeno y de los procesos que su atención integral requieren. Esto dificulta su seguimiento y su evaluación por parte de una acción ciudadana como la que emprendimos los integrantes del *Grupo Guatemala-México, Migración y Desarrollo* mediante el proyecto de evaluación que hoy presentamos.

2. A ello se suma la ausencia de evaluaciones anteriores del tipo que nos propusimos. Por tanto, uno de los retos más importantes fue el de resolver muchos de los aspectos metodológicos como parte del propio proceso, es decir, sin contar con elementos previos que evitaran al recurrencia de una cierta dinámica de trabajo basada en aproximaciones sucesivas al objeto de estudio desde ángulos diversos, sometidos a prueba y validación en el momento mismo de su aplicación. Por otra parte, si bien existen informes, análisis, documentos, entrevistas, declaraciones y noticias que a nuestro juicio permiten hacer dicho seguimiento, se trata por lo general, de materiales que están organizados con otros propósitos. Por ello, una de las primeras labores del equipo de trabajo fue generar esquemas para la sistematización de dicha información que nos permitieran aprovecharla lo mejor posible sin pretender, a no ser en casos muy connotados, hacer acopio de información adicional, ya que el tiempo que se tuvo para hacer el trabajo resultó limitado frente a la dimensión que adquirió el proyecto conforme se avanzó en la formulación de la metodología. También se desarrolló una cronología del período objeto de análisis (2001-2006), sus principales antecedentes y procesos posteriores, procurando llegar hasta mediados de 2008, pero, sólo se logró de manera general, por lo que queda como una materia pendiente.
3. De ello derivó que la información con que se contó no fue suficiente, al menos en el grado que hubiésemos querido, especialmente en cuanto a la aplicación e interpretación de indicadores cuantitativos. Además, se constató que, si bien éstos son valiosos, no son suficientes ni los únicos instrumentos que se pueden y se necesitan utilizar, por lo que se recurrió a la elaboración de otros tipos de herramientas –como se explica más adelante–, de nuevo mediante el procedimiento de aproximaciones sucesivas ya mencionado. Por ejemplo, adicionalmente a dichos indicadores, se puede recurrir a la formulación de listados de verificación y matrices de análisis de los datos, así como al uso de gráficas y cuadros sinópticos, entre otros, para describir procesos y las formas específicas mediante las cuales se concreta la política gubernamental en la materia.
4. La necesidad de compartir y, a la vez, diferenciar nuestro enfoque, desde la perspectiva del gobierno mexicano, del enfoque realizado desde Guatemala. Sin duda, un poco más de tiempo habría sido valioso para propiciar más reuniones de trabajo conjunto y arribar a acuerdos adicionales sobre los aspectos comunes a considerar, por ejemplo, relacionados con la Comisión Binacional México-Guatemala y otras modalidades de coordinación bilateral que vienen operando desde hace ya algún tiempo. De esta manera, sólo nos fue posible llevar a cabo una reunión de coordinación en abril pasado, que fue claramente insuficiente, si bien se pudo mantener un intercambio bastante productivo, principalmente, vía electrónica.

Así, entonces, la metodología elaborada y aplicada a lo largo de la investigación se caracteriza por los siguientes elementos:

1. La consideración de la política migratoria hacia la frontera sur de México como una política gubernamental, antes que una política pública, con todas las limitaciones y defectos anotados. Para ello fue necesario recurrir al análisis de la práctica cotidiana mediante la cual se concreta dicha política, dado que no existen documentos oficiales suficientes para sustentarla. Con base en dicho análisis se elaboraron diversos cuadros sinópticos que nos sirvieron como esquemas básicos para la clasificación y sistematización de los procesos que la gestión migratoria conlleva y su contexto jurídico-normativo, los cuales presentamos más adelante bajo la forma de gráficas descriptivas. A éstas se sumaron después las matrices de análisis y de evaluación, así como la cronología y el temario ya mencionados.
2. La confrontación del marco jurídico-normativo aplicable, nacional e internacional vigente en México, con la práctica diaria de la política migratoria hacia la frontera sur de México. Para ello se recurrió a la sistematización y análisis de los elementos extraídos de los informes, declaraciones, entrevistas, noticias y denuncias recolectadas sobre el tema. Para ello fueron valiosas las síntesis de los documentos respectivos, realizada por los asistentes de investigación, en cuanto a los:
 - Preceptos relacionados con el tema, contenidos en la *Constitución Política* de México y las leyes y demás normatividad relacionada con el tema, tal es el caso de la *Ley General de Población* y su reglamento.
 - Apartados pertinentes del *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006* (PND) y los programas sectoriales respectivos, entre ellos y principalmente, el *Programa Nacional de Población*.
 - Preceptos contenidos en diversos instrumentos internacionales suscritos por Estado mexicano.
 - Acuerdos, convenios y demás instrumentos suscritos por los gobiernos de México y Guatemala, así como otros países centroamericanos en materia migratoria, vía memorándums de entendimiento o acuerdos binacionales.
3. La concreción de los análisis realizados mediante dichas gráficas y matrices a partir del conocimiento y experiencia de los integrantes del *Grupo Guatemala-México, Migración y Desarrollo* que participaron y apoyaron la investigación, así como del asesor externo y los asistentes contratados.

Sobre el seguimiento y evaluación de las políticas públicas

En principio, el seguimiento y evaluación de las políticas públicas se realiza con base en la ejecución y cumplimiento de los programas, lineamientos y criterios mediante los que ésta se lleva a cabo. En el caso de la política migratoria hacia la frontera sur de México, se consideró como aspecto central que se trata, en definitiva, de una política de tipo social, por lo que se tuvieron en cuenta como un instrumento básico para su análisis los *Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal*, publicados en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de marzo de 2007, por las Secretarías de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y de la Función Pública (SFP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), creado a iniciativa de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

Conforme a dichos lineamientos, destaca la obligación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF) de orientar sus programas y el gasto público hacia al

logro de los objetivos y metas fijados y el que los resultados obtenidos deberán medirse objetivamente. Para ello, las dependencias deberán asegurarse de que:

1. Los resultados puedan medirse a partir del seguimiento y evaluación de sus programas, mediante parámetros e indicadores estratégicos y de gestión relacionados con:
 - La eficiencia, la eficacia y la calidad de la APF.
 - La economía de la operación del programa.
 - El impacto social del gasto público destinado al programa.
2. Los resultados de tal seguimiento y evaluación se utilizarán para orientar o, en su caso, reorientar las actividades relacionadas con los procesos de:
 - Planeación.
 - Programación.
 - Presupuestación.
 - Ejercicio y control del gasto.
3. Los resultados se utilizarán, además, para determinar y aplicar las medidas que se requieran para hacer más eficientes y eficaces los programas federales mediante *procesos de realimentación* claros y explícitos dentro del concepto de *mejora continua*.

Por todo ello, antes de proceder a las evaluaciones de los programas se requiere constatar que se ha cumplido en su oportunidad con la elaboración y aplicación de:

1. Los objetivos estratégicos de la o las dependencias y entidades involucradas.
2. Los sistemas de monitoreo y seguimiento que sean pertinentes para cada caso.
3. La matriz de parámetros e indicadores que corresponda.

El supuesto básico es que, como resultado de tales actividades, será posible contar con información suficiente y confiable para el análisis y evaluación de la política objeto de trabajo y que ello se verá reforzado con los avances que logre el gobierno en materia de transparencia y acceso a la información.

Se trata, sin duda, de avances importantes en cuanto al análisis y evaluación de la gestión pública y la rendición de cuentas, si bien por ahora y para los efectos de nuestra investigación del período 2001-2006, son poco útiles ya que los resultados de estos nuevos procesos se tendrán hasta finales de 2008 y abarcarán a lo sumo el año en referencia. En todo caso, se trata de una iniciativa digna de nuestra consideración en tanto aporta elementos metodológicos valiosos para el caso que nos ocupa y anticipa ventajas para futuras evaluaciones. En particular, nos parecen importantes los elementos que aporta el CONEVAL relacionados con:

1. Los vínculos (alineamiento) de los objetivos estratégicos del programa objeto de análisis y el PND 2001-2006 y con el respectivo *Programa Nacional de Población*.
2. Los parámetros e indicadores a considerar en el análisis y evaluación de la política migratoria hacia la frontera sur de México a partir de dicho programa y demás preceptos contenidos en otros programas afines.
3. Los tipos de evaluación a realizar.

4. La importancia que en todo ello tiene el *Sistema de Evaluación del Desempeño* que impulsa el CONEVAL.

Principales criterios metodológicos

La elaboración y desarrollo de los criterios metodológicos que orientaron la sistematización, análisis e interpretación de la información recolectada se constituyeron en aspectos centrales del trabajo, dado que a la fecha no hay evaluaciones sobre la política migratoria mexicana que hayan asumido el carácter integral de fenómeno migratorio. Por tanto, la evaluación de la política migratoria hacia la frontera sur de México que hoy presentamos requirió del desarrollo de diversas acciones y procedimientos que no hubiesen sido necesarios si fuera el caso contrario. A ello se sumó el hecho de que dicha política migratoria es de carácter gubernamental, por lo que la existencia de una política pública tal cual nos impidió contar con diversos elementos que habrían facilitado su comprensión, seguimiento y evaluación. Además, en consonancia con ello, aunque no necesariamente por su causa directa, nos encontramos con que no existen procesos de seguimiento y evaluación anteriores, realizados por organizaciones ciudadanas o instancias de gobierno, nacionales y extranjeras, que abordasen el tema de manera integral, lo cual nos habría permitido avanzar sobre una base previa y cumplir holgadamente con los tiempos previstos para el desarrollo de nuestro trabajo.

Por todo lo anterior fue necesario elaborar *ex novo* buena parte de los procesos e instrumentos que fueron aplicados a lo largo de la investigación. Por tanto, la misma puede contener insuficiencias y errores difíciles de detectar en el desarrollo de esta primera experiencia, por lo que se agradecería su señalamiento y propuestas para enmendarlos. De esta manera, estamos seguros, las próximas evaluaciones que se hagan podrán ir perfeccionando la metodología ahora empleada (ver el apartado de Conclusiones).

Sobre la información relevante considerada en el análisis

El eje y punto de partida del análisis realizado fue la consideración de las *principales características de la política migratoria hacia la frontera sur de México*, conforme a sus manifestaciones concretas del día a día. Para ello fue esencial la consulta de:

1. Los fundamentos legales y normativos, así como los político-administrativos que le dan sustento.
2. Los planes, programas y proyectos mediante los cuales se busca realizar dicha política.
3. Los informes, propuestas y proyectos elaborados por los actores (públicos y privados) vinculados al tema o involucrados en el mismo, además de la correspondiente información estadística.
4. Los objetivos y metas, así como los criterios, lineamientos, medidas y acciones que sustentan la práctica cotidiana de las dependencias gubernamentales responsables de la aplicación de dicha política.
5. Los nexos formales e informales que establecen dichas dependencias con sus contrapartes guatemaltecas y centroamericanas, en el caso de los migrantes a México, y con sus contrapartes estadounidenses en el caso de los transmigrantes que van hacia E.U.

6. Las noticias, entrevistas y declaraciones realizadas por una diversidad de actores a los medios de comunicación masiva o en foros nacionales e internacionales, sea mediante entrevistas y declaraciones o la emisión de memorandos, circulares y demás documentos oficiales que se utilizan dentro de las esferas de gobierno de México, Guatemala y demás países mencionados.

Sobre los indicadores en general y la necesidad de utilizar instrumentos adicionales

En un inicio, conforme a las tendencias actualmente en boga, se consideró la utilización y de ser el caso, la elaboración de indicadores que nos ayudaran a llegar a conclusiones bien fundadas. Sin embargo, la revisión de la literatura especializada y los propios intentos de aplicación generalizada de dichos indicadores al objeto de nuestro análisis nos mostró que dicha labor puede resultar una tarea difícil y en algún grado susceptible de contener insuficiencias, además de inducir a la comisión de errores ligados a la calidad y cantidad de la información disponible.

No obstante, la importancia de los indicadores radica en el uso que se les puede dar. Idealmente, si están bien planteados, pueden ser un medio idóneo para informar a los tomadores de decisiones y a quienes se ven involucrados o están interesados en ellas y sus resultados, sobre la materia que los ocupa y de esa manera pueden ayudarlos a esclarecer el tema y a descubrir las relaciones entre sus componentes, todo lo cual conduce a decisiones mejor sustentadas y proyectadas. También son una excelente herramienta de información a la ciudadanía porque, acompañados por una buena estrategia de comunicación, ilustran conceptos e información científica sobre el fenómeno de que se trate, contribuyendo a su entendimiento y a que la sociedad tome un papel más activo en la solución de los problemas que abordan. En el caso de los indicadores aplicados al análisis de la política migratoria que lleva a cabo el gobierno mexicano, dichos indicadores podría ofrecernos una visión suficiente para conocer la situación que guarda su gestión cotidiana y los factores que determinan, presionan o amenazan el logro de sus objetivos, siempre y cuando se cuente con la información adecuada, suficiente y de la calidad requerida.

Los indicadores empleados en la investigación que hoy se presenta se desarrollaron con base en la información estadística y documental a la que se tuvo acceso, si bien, no siempre fue posible contar con toda los datos que eran necesarios para establecer las principales tendencias en los procesos migratorios objeto de análisis. Por ello, fue importante considerar, también, las noticias, entrevistas, declaraciones y las medidas y acciones concretas mediante las cuales se expresa dicha política en lo cotidiano de la gestión pública de los procesos migratorios.

La generación de dichos indicadores obedeció, así, al interés que teníamos de conocer el grado de avance en los procesos y objetivos planteados por los documentos gubernamentales referidos a la política pública objeto de análisis. Los mismos se orientaron hacia la generación de información válida y suficiente sobre los lineamientos y criterios, sistemas e instituciones, medidas y acciones específicas, explícitas o no, presentes en los programas y propuestas mediante los cuales el gobierno mexicano lleva a cabo su política migratoria. Nuestra expectativa era que de dicha evaluación pudiésemos derivar, como en efecto ocurrió en varios casos, conclusiones y recomendaciones para establecer o modificar las normas y criterios generales en los que se basa la gestión migratoria hacia la frontera sur, así como, respecto de la política misma y los programas y proyectos que de ella se derivan.

Otro obstáculo se presenta en el momento de decidir qué información es relevante y, por lo tanto, necesaria de obtener, pues ello exige un conocimiento profundo de los fenómenos a analizar, en nuestro caso, las dinámicas migratorias que ocurren en la frontera sur de México y los procesos mediante los que ésta se manifiesta, aspectos que aún hay que resolver en el futuro inmediato. Por tanto, no nos fue posible elaborar un listado de todas las variables a medir ni contábamos con procesos suficientemente definidos para integrar y analizar la información recabada. En la práctica, esto se traduce en cierta incertidumbre en cuanto a la forma de analizar y utilizar la información que obtuvimos a lo largo de la investigación.

Finalmente, encontramos que, cuando se utiliza un parámetro o indicador para describir la situación de un tema, no siempre ocurre que éste refleje bien la condición del objeto de análisis o tiende a simplificarlo, de tal suerte que puede ser poco útil para la toma de decisiones. Por ello, a menudo se recurre a la elaboración de índices y “conjuntos de indicadores”. Cuando éste es el caso, lo hacemos explícito en el texto respectivo.

En definitiva, el proceso seguido nos mostró que el uso de indicadores y aún de índices (conjuntos de indicadores) no es suficiente para el análisis de fenómenos complejos, dado su carácter multisectorial, como es el caso de la política migratoria, la cual requiere de criterios y procesos integrales en los que converjan la multiplicidad de actores participantes. Nuestra experiencia nos mostró que:

1. No es posible medir todo lo que se pudiera o quisiera debido a dificultades relacionadas con la información disponible, su grado de sistematización y modalidades de clasificación y archivo, en definitiva, debido a las características técnicas, económicas y de tiempo ligadas a su análisis. Desde luego, son aspectos que consideramos podrán ser superados con relativa facilidad de aquí en adelante, considerando los avances logrados en esta oportunidad.
2. No todo lo que se puede medir resulta útil en función de los objetivos planteados en las investigaciones.
3. El problema se complica si agregamos la necesidad de decidir sobre la periodicidad y formas de validación de la información, así como, la manera en que debe ser integrada y analizada.
4. Y, sobre todo, el reto más importante es que, «para que un sistema de indicadores realmente cumpla su función, debe existir asociado un sistema de información que asegure contar con datos para las actualizaciones y un equipo que continuamente revise, actualice o modifique los indicadores para mantener su utilidad». [SEMARNAT; 2005:13].

Sobre los nuevos instrumentos de análisis utilizados

Por todo ello, fue necesario considerar una gama más amplia de instrumentos que además y en el caso que nos ocupan, resultaron de gran utilidad, principalmente debido a las características innovadoras que necesariamente asumió la construcción metodológica que realizamos. En algún sentido, se trató de un proceso de aprendizaje, avances y retrocesos, que nos permitieron llegar al nivel de lo que hoy presentamos. Nuestra expectativa es que la continuidad que tenga esta iniciativa mediante las nuevas evaluaciones que se hagan de manera integral y periódica de la política migratoria hacia la frontera sur de México, habrá de aportar elementos cada vez más consolidados para la realización de los procesos de seguimiento, evaluación y realimentación de este tipo de experiencias.

Entre los instrumentos que se incorporaron a la metodología de trabajo, adicionales al uso de indicadores, se encuentran:

1. Los cuadros sinópticos que utilizamos para describir los principales rasgos de la política migratoria hacia la frontera sur de México, a los que les dimos forma de gráficas explicativas por considerar que nos permitían describir mejor los procesos y sus dinámicas, así como sus mutuas interrelaciones.
2. Las matrices de seguimiento y evaluación, que desarrollan en detalle los elementos contenidos en los cuadros sinópticos.
3. La cronología de principales eventos a considerar que nos permitió orientar mejor la clasificación y sistematización de la información disponible y, cuando fue necesario y posible, completarla.
4. El temario básico elaborado para facilitar dicha clasificación y sistematización de la información.

Cuadros sinópticos y gráficas explicativas

Se elaboraron cuatro cuadros sinópticos que se tradujeron en los gráficos que se incluyen en el Anexo 2.

Matrices de seguimiento y evaluación

Con base en las gráficas explicativas y la información recabada con base en ellas, se elaboraron dos matrices: Una para el seguimiento de la evolución de la política migratoria hacia la frontera sur de México y otra para su evaluación. Dado que al momento de realizar esta primera experiencia que hoy presentamos no era posible realizar dicho seguimiento, la matriz en referencia queda como un aporte para futuros trabajo. Por tanto, la matriz que se utilizó fue la de evaluación con base en la información ya recabada y que, en varios casos, como ya se dijo, se encontraba clasificada con criterios que no siempre correspondían a los que se derivaron de la metodología de trabajo ahora empleada. Se trata de una información valiosa, pero, que había sido recolectada con otros propósitos y criterios que no obedecían necesariamente a los establecidos para la evaluación integral que llevamos a cabo.

Cronología de principales eventos

La cronología fue elaborada, en un primer momento, mediante una sesión de trabajo en la que participaron la Fabienne Venet, Manuel Ángel Castillo y Gilberto Castañeda. La misma sirvió como un primer insumo para elaborar un listado de los temas más relevantes a considerar en el proceso de clasificación y sistematización de la información. Como resultado de este proceso fue posible, después, volver a la cronología y enriquecerla, tal como ahora se presenta (Anexo 1).

Temario básico

A partir del listado temático elaborado a partir de la primera versión de la cronología y los primeros avances tenidos en cuanto a la clasificación de la información, se pudo avanzar hacia un temario más desarrollado que fue la base del esquema de contenido que habría de tener finalmente el Capítulo 3: Discusión de resultados.

Principales procesos de trabajo

Así, entonces, para llevar a cabo la evaluación de la política migratoria hacia la frontera sur de México, se consideró el cumplimiento de los siguientes procesos:

1. *Propuesta metodológica*, incluyendo la definición del proceso a seguir, la cual sirvió de base para elaborar el presente capítulo.
2. *Caracterización preliminar de la dinámica migratoria* desde y hacia la frontera sur de México, con base en los análisis existentes en la materia (Gráficas 1.1 a la 1.4); este material sirvió de base para la elaboración del Capítulo 1.
3. *Validación de los puntos anteriores* por los integrantes de la Sección México del “Grupo Guatemala-México, Migración y Desarrollo”, la cual se llevó a cabo el 12 de marzo de 2008.
4. *Intercambio entre los equipos de México y Guatemala* y consolidación de una propuesta homogénea, si bien respetando los aspectos particulares de cada caso específico. El intercambio se llevó a cabo la última semana de abril mediante dos reuniones conjuntas. Además, se realizó una reunión informativa de los resultados alcanzados para los integrantes de la Sección Guatemala del “Grupo Guatemala-México, Migración y Desarrollo”.⁸
5. *Revisión documental general* sobre la política migratoria hacia la frontera sur de México y los vínculos entre Guatemala-México y los demás países centroamericanos, así como entre ambos y con E.U.
6. *Elaboración de indicadores e instrumentos* para el análisis de la información y la evaluación de la política migratoria hacia la frontera sur de México.
7. *Sistematización y análisis de la información*, según los indicadores seleccionados y demás instrumentos elaborados, con base en las Matrices de Análisis y Evaluación respectivas; este material sirvió para la elaboración del Capítulo 3.
8. *Elaboración de borradores del documento final* para su perfeccionamiento por el equipo de trabajo en México y el intercambio con el equipo en Guatemala.
9. *Aprobación del documento final* que hoy se presenta, por el “Grupo Guatemala-México, Migración y Desarrollo” en conjunto con el documento sobre la política migratoria guatemalteca elaborada por el equipo respectivo.
10. Difusión de los documentos aprobados por el grupo.

Todo lo anterior incluyó la realización de intercambios con el equipo que realizó un trabajo similar en el caso de la política migratoria guatemalteca mediante reuniones conjuntas, en abril de 2008, y un intercambio permanente de ideas, documentos y sugerencias mediante el correo electrónico, el chat y otros medios informáticos.

⁸ En cuanto a la especificidad mencionada, baste señalar que en el caso de México el interés se centra en los flujos migratorios desde Guatemala a México o hacia y desde E.U. hacia la frontera sur, que tienen como lugar de tránsito el territorio mexicano. En el caso de Guatemala hay que atender los flujos migratorios desde otros países de América Central y el Caribe que transitan por su territorio hacia México y E.U., y de manera particular los propios flujos migratorios de guatemaltecos que tienen como destino a estos últimos dos países, entre ellos y de manera especial, los trabajadores migratorios. De hecho, en este punto, el trabajo de ambos equipos confluye claramente, al igual que en el tema de las relaciones binacionales Guatemala-México y multinacionales con la inclusión de otros actores, destacadamente de E.U.

Cronograma de Trabajo

Con base en los principales procesos descritos se planteó un cronograma básico de trabajo que ahora se presenta tal cual fue llevado a cabo:

Actividades	Ene	Feb	Mar	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agto	Sept
Propuesta de la metodología	■								
Descripción preliminar		■							
Validación de ambas propuestas			■						
Reuniones en Guatemala			■						
Revisión documental general		■	■	■	■				
Elaboración de instrumentos		■	■	■	■				
Localización y acopio de datos		■	■	■	■				
Sistematización e interpretación			■	■	■	■	■		
Borrador del Informe México							■	■	
Aprobación de cada documento									■
Difusión de ambos documentos									■

Capítulo 3 Discusión de resultados



Del análisis realizado se desprende que, al igual que ocurre en otros países, al margen de sus grados y tipos de desarrollo, la política migratoria de México y en particular la que aplica el Gobierno Federal hacia los migrantes que ingresan a su territorio desde y hacia la frontera sur, tiene como rasgo principal un propósito de control y poco o nada de regulación digna y ordenada de esos movimientos de población.

En los últimos años, el gobierno mexicano procuró establecer una política migratoria hacia la frontera sur basada en la coordinación y el acuerdo con los gobiernos de los países desde donde se originan los flujos migratorios. No obstante, se trataba de iniciativas recientes y en buena medida coyunturales que, por tanto resultaron aisladas, poco efectivas y perdieron pronto vigencia o desaparecieron del todo en un muy corto plazo. Además, eran iniciativas que obedecían a la voluntad y sensibilidad de los titulares en turno, sea del Poder Ejecutivo o de las dependencias de gobierno a cargo de las cuestiones migratorias y muchas veces se vieron minadas por la corrupción que existe entre algunos de los servidores públicos a cargo de su aplicación. Ello explica, además, los importantes cambios que dicha política tuvo a partir de los atentados del 11 de septiembre de 2001, en territorio estadounidense. Durante el gobierno del presidente Fox y en lo que va del actual gobierno, hay muestra claras de que la política migratoria hacia la frontera sur de México tiende a adecuarse paulatina, pero, crecientemente, al enfoque antiterrorista promovido a escala planetaria por la administración Bush; un ejemplo es la recién firmada *Iniciativa Mérida* entre ambos gobiernos.

Así, entonces, una de las principales conclusiones que se extraen de este trabajo es que resulta importante y urgente avanzar en la formulación y aplicación de una política migratoria hacia la frontera sur de carácter público para que, en efecto, se pueda atender el fenómeno migratorio que se da en torno a dicha frontera con toda la complejidad e integralidad que requiere. Por ello, se puede afirmar que dicha conclusión ofrece un marco adecuado para la discusión de los resultados de la investigación que hoy se presenta, los cuales se organizan con base en tres temas:

1. Las limitaciones e insuficiencias de la política migratoria hacia la frontera sur de México, pese a que el Estado mexicano cuenta con un marco jurídico-normativo que permitiría una mayor riqueza de enfoque, sobre todo si se considera que es signatario de la mayoría de instrumentos internacionales en la materia, cuyo objetivo es atender los fenómenos migratorios en su complejidad e integralidad.
2. Los principales problemas que enfrenta dicha política en su aplicación y, sobre todo, a partir de los cambios ya mencionados que vienen teniendo luego de los atentados del 11 de septiembre de 2001.
3. La importancia de la solidaridad y participación ciudadana en apoyo y defensa de los migrantes, las que se articulan en relación al fenómeno migratorio como tal y en torno a las rutas que siguen los migrantes dentro del territorio mexicano, así como los retos y limitaciones que tal acción ciudadana enfrenta.

3.1 Se trata de una política limitada e insuficiente

La principal característica de la política migratoria hacia la frontera sur de México es que se trata, esencialmente, de una política orientada al control de los flujos migratorios y no a su regulación digna y ordenada. Es una política que carece de la integralidad y multisectorialidad que demanda la atención de los problemas que están en la base de las dinámicas migratorias. Para llegar a ser una política de tal naturaleza requiere trascender el actual estadio que la ubica como una política gubernamental, es decir, decidida y realizada por el aparato gubernamental a cargo de la gestión migratoria, y llegar a la formulación y

aplicación de una política pública que, en efecto, incorpore a otras esferas estatales y genere espacios institucionales suficientes para la coordinación y concurrencia entre los diferentes órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal) y entre los distintos poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial). Una política pública que, por tanto, se convierta en un vehículo eficaz –si bien no único– para la expresión organizada del interés y la preocupación ciudadana en torno al tema y la búsqueda de caminos viables para su adecuada atención. Sólo de esta manera podrá acotarse la discrecionalidad de los servidores públicos a cargo de dicha política migratoria y podrán crearse los contrapesos que para ello se requieren, además de favorecer la indispensable observación-participación ciudadana en la toma de decisiones, su instrumentación, seguimiento, evaluación y realimentación.

Es una política orientada esencialmente al control

En el Gráfico 1.3 (Anexo 2) se observa esta característica predominante de la política migratoria hacia la frontera sur de México. Con excepción de las funciones que se dirigen a la protección y atención de los migrantes, es notorio el énfasis en los procesos de admisión, inspección y control, así como de interceptación y eventualmente su detención y deportación. Además, se trata de procesos poco normados que, por tanto, dejan espacios importantes para el ejercicio de la discrecionalidad por parte de los funcionarios a cargo de su aplicación e inevitablemente, también, quedan sujetos a los vaivenes propios de los cambios sexenales de gobierno y de los funcionarios responsables de las dependencias e instituciones a cargo de su aplicación.

Baste citar, en este último caso, el período que abarca el segundo semestre de 2005 hasta marzo de 2006, en que se dan diversos cambios de los comisionados del Instituto Nacional de Migración (INM) nombrados por el presidente Fox, en algunos casos por un tiempo excesivamente cortos. Con ello se generó incertidumbre en el funcionamiento del Instituto y en algunos casos, parálisis o pérdida de ritmo en la aplicación de las medidas que se venían impulsando. Además, se generó un espacio mayor para la arbitrariedad, la corrupción y la impunidad, sin ser necesariamente este el propósito gubernamental.

En cuanto a la excesiva discrecionalidad de los funcionarios encargados de aplicar la política migratoria, un buen ejemplo es la forma en que operan dichos los controles migratorios en la frontera sur. «La totalidad de las corporaciones –federales, estatales y municipales– operan bajo supuestos arreglos de coordinación y cooperación con las autoridades migratorias (federales), en un esquema absolutamente irregular». «La legislación vigente sólo permite esta participación bajo determinadas condiciones de excepción, siempre y cuando se realice la posterior justificación de los motivos que la propiciaron.» [Castillo, 2008; 101]. No es necesario decir que tal justificación está ausente.

Por otra parte, es una política de control que enfrenta serios problemas debido, entre otras causas, a la escasez de recursos presupuestarios, la cual se refleja en las insuficiencias de personal y de las condiciones materiales en que deben realizar su trabajo los servidores públicos a cargo de la misma frente el aumento creciente del número de migrantes y del número de capturas y detenciones que se llevan a cabo. A ello se suman los tiempos relativamente laxos que puede durar una detención.

De esta cuenta, entonces, es fácil comprender que la situación actual de las estaciones migratorias se caracterice por una capacidad instalada que es ampliamente rebasada por la demanda a que están sometidas teniendo como resultado inmediato, al tema que nos ocupa, en un deterioro aún mayor de sus ya precarias condiciones de operación.

Todo lo anterior termina por contribuir a la comisión de nuevos abusos contra los migrantes por parte de servidores públicos corruptos que se ven favorecidos por la impunidad que aún impera en estas esferas de la actividad gubernamental. Todo ello ocurre a pesar de los avances jurídico-normativos que se vienen dando en la materia y que, entre otros aspectos, establecen causales y procedimientos para investigar y castigar tales actos. Como resultado, asistimos a una falta creciente, por parte del Estado mexicano, en materia del respeto de los derechos humanos de los migrantes.

Baste citar, entre otros, la realidad que recogen los siguientes informes:

El Informe de la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre Trabajadores Migratorios

La relatora estuvo en México en octubre de 2002. En esa visita pudo establecer la existencia de dos sistemas de deportación aplicable según el lugar de origen de los migrantes. En el caso de los centroamericanos se les conduce a las instalaciones del INM más cercanas, donde se habilitan espacios para custodiarlos mientras se examina su caso y se organiza su deportación. Este proceso puede durar hasta dos días, dependiendo de la disponibilidad de medios de transporte.

No obstante, los migrantes cuya deportación resulta más complicada por la dificultad de acompañarles a sus países de origen o cuya situación migratoria esta sujeta a revisión, son transferidos al centro de aseguramiento de Iztapalapa, en la Ciudad de México, que es el principal centro de aseguramiento de migrantes del país. El aseguramiento de este grupo puede durar varios meses.

La relatora visitó las estaciones migratorias de Tapachula y Veracruz, así como otras ubicadas en la frontera norte con los Estados Unidos, observando que las condiciones de detención varían en función del lugar y del número de migrantes detenidos. Además, observó que todas las instalaciones visitadas se encuentran en espacios habilitados de manera improvisada para este fin; muchas carecen de camas y los migrantes se acomodan en el suelo, en pasillos y en oficinas del INM. Cuando las estaciones del INM no pueden acoger a más personas, los migrantes pueden ser internados en cárceles municipales, las cuales no estarían previstas para la detención de migrantes ni están autorizadas para esa función. De hecho, los cuerpos de seguridad encargados de estas cárceles no tienen la formación adecuada para tratar con los migrantes y a menudo los tratan como a criminales.

Los problemas subsisten aún en casos en que el gobierno federal ha dispuesto solucionarlos. Por ejemplo, el INM anunció, en agosto de 2001, la remodelación y la ampliación de la estación migratoria de Iztapalapa. Sin embargo, durante su visita al centro, la Relatora Especial de Naciones Unidas observó diversos problemas sanitarios y las condiciones de hacinamiento en las que se encontraban los migrantes ahí reclusos. Baste señalar que dichas instalaciones fueron construidas para 140 personas, cifra que ha sido superada con relativa facilidad en el último tiempo; a finales de 2001, alcanzaba un total de 370 migrantes detenidos.

Por otra parte, según testimonios recogidos durante la visita, la comida que se les proporciona no es suficiente y no es adecuada para un centro que acoge personas con culturas tan diferentes. La relatora observó también el trato discriminatorio y humillante que reciben los asegurados de culturas, religiones y etnias diferentes en una clara muestra de discriminación hacia ellos. También observó que la atención médica era precaria, por lo que algunos asegurados eran atendidos por otros internos del centro.

Así, también, la relatora fue informada de la habilitación de una estación migratoria en la base naval de la Armada en Champotón, Campeche, a la cual se habrían trasladado, entre otros, a los migrantes que tienen quejas pendientes ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos u otras instancias. Pero, debido a la ubicación remota de la base, a la mayoría de las organizaciones que les quieren brindarles asistencia legal les resulta difícil llegar hasta ellos.

Finalmente, la relatora pudo constatar que la mayoría de los asegurados en estos centros carecían de asistencia consular debido a la ausencia de muchas representaciones consulares de sus países de origen en la Ciudad de México y otros puntos importantes del país, por lo que señaló que la falta de tal asistencia es contraria al derecho internacional y puede ser la causa de otros abusos, entre ellos las detenciones prolongadas.

El informe sobre los procedimientos y las condiciones de las personas migrantes en situaciones de detención en el país

Fue entregado por el Foro Migraciones a la Secretaría de Gobernación, en junio de 2004, en el cual se denuncia la violencia verbal, física y psicológica que sufren los migrantes detenidos por parte de autoridades mexicanas. Resalta que al 84.8% de los migrantes entrevistados se les detuvo con violencia y que en un 72.7% la violencia fue verbal; en 18.2%, física; en 6.1% verbal y física y en 3% verbal y psicológica. Además, el 83.1% de los migrantes entrevistados señalaron que al momento de ser detenidos por "alguna autoridad" ésta no se identificó, y en 58.8% de los casos no se les explicó el motivo por el que se les detenía.

El Informe Especial sobre Estaciones Migratorias de la CNDH

Fue entregado en 2005 y es el primer informe presentado por Jorge Bustamante desde su nombramiento como Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes. El informe se divide en tres secciones en las que se exponen las actividades realizadas por el Relator Especial, su mandato, las principales situaciones que requieren su atención y un programa de trabajo.

En este trabajo se indica que la resistencia a aceptar la demanda de mano de obra inmigrante adquiere mayor importancia cuando se evidencia una cierta relación entre esa resistencia y la aparición de ideologías antiinmigrantes muchas veces contaminadas de xenofobia y de racismo.

También se producen abusos y violaciones de los derechos humanos en el marco de la inmigración legal, sobre todo cuando la inmigración tiene carácter temporal. La práctica de subcontratar mano de obra inmigrante puede también abrir la vía a la impunidad de los abusos y las violaciones cometidas contra los trabajadores migratorios. La práctica de las agencias privadas de contratación, con el cobro de cuantiosas comisiones, y el empleo de inmigrantes en trabajos que los exponen a situaciones abusivas o peligrosas, han sido a menudo objeto de denuncias y exigen un examen detenido.

Por último menciona dar prioridad a las violaciones cometidas por actores estatales y no estatales, así como a las prácticas que dan lugar a una vulnerabilidad particular de los migrantes, como la práctica de la subcontratación de mano de obra inmigrante.

El informe del Grupo Regional de Organizaciones Protectoras de los Derechos Humanos de los Migrantes (Credemig)

Fue divulgado en 2005, con base en entrevistas realizadas a 300 repatriados centroamericanos. El informe reveló que más de 128 entrevistados se quejaron de haber sido detenidos en cárceles comunes, 132 de falta de alimentación, 117 de falta de agua, 80 de no haber recibido atención médica, 73 de haber permanecido en hacinamiento, 65 de agresiones verbales y 46 dijeron haber sufrido agresiones físicas.

Hay que considerar, además, que el aumento de controles ha provocado el cambio de rutas y el aumento de los peligros y asechanzas que enfrentan los indocumentados. Ahora, sobre todo a partir de 2005, predominan las rutas del sureste, en detrimento de las rutas tradicionales por la costa sur del Estado de Chiapas. En especial, se viene acentuando el paso de migrantes por El Petén, en Guatemala, y desde aquí hacia el Estado de Tabasco, en México; a partir de este punto, la ruta sigue por lo general hacia los Estados de Veracruz y Puebla, llegando al Valle de México, desde donde existen diversas opciones para llegar a la frontera norte según sea el lugar de destino que se proponen alcanzar en la Unión Americana. En este contexto, además, aumentan los reportes de agresiones y abusos contra ellos y contra sus protectores.

Es el caso, por ejemplo, del padre Alejandro Solalinde Guerra, coordinador de la Pastoral de Movilidad Humana Pacífico Sur del Episcopado Mexicano y director de un refugio para migrantes en el municipio de Ixtepec, Oaxaca, quién recibió de unos funcionarios municipales la amenaza de que, si no cierra el refugio, lo van a quemar. Ante ello, Amnistía Internacional lanzó el 3 de julio de 2008, una acción urgente a favor de las vidas del padre Solalinde y de los migrantes que se alojan en el refugio corren peligro.

Estas amenazas son la expresión de las prácticas violentas que se han empleado en la zona con los migrantes y de las presiones que se ejercen contra el padre Solalinde debido a su solidaridad y apoyo a los migrantes. Así, el 10 de enero de 2007, en un hecho que alcanzó resonancia nacional luego que doce migrantes fueron secuestrados en Ixtepec con la posible participación de elementos de la policía de ese municipio, el padre acompañó a los compañeros de los plagiados, alrededor de 40 migrantes, que decidieron ir en busca de éstos. Pero, tanto el sacerdote como 18 de los migrantes fueron detenidos por la policía municipal con uso excesivo de la fuerza, tal como lo señaló el 19 de diciembre de ese año, en un artículo periodístico, Mauricio Farah Gebara, 5º visitador de la CNDH sobre los derechos humanos de los migrantes. Al padre Solalinde lo mantuvieron en la cárcel durante cuatro horas, y a los migrantes durante más de siete, antes de entregarlos a las autoridades del Instituto Nacional de Migración. El hecho es todavía más preocupante cuando Farah señala la lista de los estados en los que se han documentado secuestros de migrantes se amplió paulatinamente a lo largo del año: Coahuila, Chiapas, Guanajuato, Oaxaca, Tabasco, Tamaulipas, San Luis Potosí, Veracruz...

Otro caso es el cambio de los puntos de cruce hacia el territorio estadounidense, propiciado principalmente por el aumento de la vigilancia fronteriza y la construcción del muro divisorio para impedir los flujos de migrantes por las rutas tradicionales. El cambio ha significado, además de las dificultades que todo ello conlleva para los indocumentados, el aumento de los riesgos debido a que ahora se internan en territorios más inhóspitos.⁹

⁹ Jorge Santibáñez Romellón, Presidente de El Colegio de la Frontera Norte (El COLEF), con sede en Tijuana, escribió sobre el tema en *La Jornada*, el 14 de junio de 2004, y destacó que a partir del *Operativo Guardián*, los migrantes han tenido que

Así, el aumento del número de migrantes muertos en territorio estadounidense es creciente, si bien es difícil cuantificar adecuadamente el total, debido a que en muchos casos son reportados como “desconocidos”. En un recuento de nueve años (1994-2002) transcurridos a partir de que el gobierno estadounidense instauró la llamada “Operación Guardián”, la cual fue seguida de los operativos “Salvavarda” y “Río Grande”, la Fundación Legal Rural de California reportó, por ejemplo, un total de 2 mil 600 migrantes fallecidos en dicho período [*El Universal*, 2 de octubre de 2003]. Al margen del número, que en sí mismo es relevante, la cuestión es que la causa de su muerte reside en los cambios introducidos en la política migratoria de los EEUU y sus efectos negativos sobre la política migratoria de México.

En ese aspecto, un grupo en extremo vulnerable son los menores no acompañados que cruzan la frontera para trabajar en distintas actividades informales o por reunificación familiar. Desafortunadamente, muchos de ellos caen en manos de redes de venta y consumo de estupefacientes, de explotación sexual y otros tipos de comercio con seres humanos que no tienen manera de protegerse o ser protegidos. Solamente en 2004, fueron detenidos por las autoridades migratorias unos 40 mil menores y por lo menos el 25% de éstos intentaban cruzar solos con la intención de reunirse con sus padres que residen en Estados Unidos [*La Opinión*; Nogales, Sonora, 6 de abril de 2005].

Es una política que carece de integralidad ante un fenómeno diverso y complejo

Se trata, así, de una política que, centrada en el control de los flujos migratorios, no permite atender la diversidad y complejidad del fenómeno migratorio. Es una política que carece de la integralidad y transversalidad que éste requiere y que debiera pasar, desde la esfera gubernamental, por la consideración de su multiseccionalidad. Esto es así, en tanto los movimientos de personas sobre el territorio y sobre todo, aquellos que se dan más allá de las fronteras nacionales, tienen vínculos estrechos con las causas económicas, sociales y políticas que los motivan, así como los aspectos demográficos, étnicos y culturales en los que se inscriben.

Es fácil comprender, así, que durante el gobierno de Fox (2001-2006), México fuera perdiendo influencia en la región. «Ello se debe, señala Sergio Aguayo, investigador de El Colegio de México [*Reforma*, 10 de octubre de 2006], a la indiferencia, a una cadena de errores –algunos de fondo, otros de forma– y al vergonzoso trato dado a los migrantes que nos llegan del sur [...]. También se ha perdido el control de la frontera por la falta de coordinación entre dependencias. Impresiona el conocimiento que tiene el Instituto Nacional de Migración sobre lo que sucede con los flujos migratorios... y el escaso impacto que ello tiene en la realidad.» Y agrega: «Por otro lado, la coordinación entre autoridades estatales y locales es bastante desigual y depende de las condiciones locales. En Chiapas el gobierno estatal está más dispuesto a colaborar con el FBI de Estados Unidos que con las autoridades federales... y el FBI imparte algunos cursos de capacitación a policías de aquel estado. En suma, falta una coordinación acorde a la magnitud de los riesgos a la seguridad.»

No obstante, es posible citar un caso aislado –el de los trabajadores temporales guatemaltecos en el sureste– en el que la política migratoria hacia la frontera sur de México ofrece elementos que se orientan en lo esencial hacia la necesaria integralidad y transversalidad que ésta requiere. Aquí existe una larga tradición en cuanto al

utilizar rutas más peligrosas como el desierto y las montañas, además de enfrentar los ataques de algunos "rancheros" que considera que los migrantes invadían su propiedad.

reconocimiento de esa realidad y, sobre todo en el último tiempo, de mejora de las modalidades de gestión empleadas, tal como lo muestran los trabajos del Grupo Binacional México-Guatemala constituido en torno al tema como se explica más adelante. Adicionalmente, existen instituciones ciudadanas que tienen ya una larga trayectoria, atendiendo y defendiendo a estos trabajadores, entre las que se puede mencionar al Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova.

Conforme a los estudios que sobre el tema realiza El Colegio de la Frontera Sur (ECOSUR), hasta principios de este año sólo se expedían permisos migratorios para trabajar de manera temporal en Chiapas, a los guatemaltecos que se dirigían a desempeñar actividades agrícolas a varios municipios de regiones como el Soconusco, Frailesca y Sierra y en menor medida a regiones como Fronteriza y Selva. Se les expedía la Forma Migratoria para Visitante Agrícola de Guatemala (FMVA), mediante el otorgamiento de una credencial. Esa FMVA se empezó a expedir desde octubre de 1997, aunque su expedición ha sido un tanto irregular pues todavía en 2000 y 2001 y hasta en 2002, se expedía en papel.

Las condiciones laborales de los cientos de jornaleros provenientes principalmente del altiplano de San Marcos y de la zona costera del suroccidente de Guatemala son difíciles, además de su corto tiempo que alcanza cerca de seis semanas de contrato, tanto en las fincas cafetaleras y cacaoteras, como en diversas actividades agroindustriales en México, pese a que suelen ser mejores que las que tienen en el propio país en labores similares. Además, entre los grupos viajan muchos niños y adolescentes y familias completas que acompañan a los jornaleros, la mayoría de ellos enganchados por intermediarios o contratistas.

Tanto en Ciudad Tecún Umán como en El Carmen Frontera el Ministerio de Trabajo cuenta con oficinas destinadas para atender a éstos, pero no siempre se registran con las autoridades mexicanas. En todo caso, como resultado de las reuniones de la Comisión Binacionales Guatemala-México, a partir de febrero de 2007 se abrió la llamada “Casa Roja”, que es una oficina habilitada por el gobierno guatemalteco a la que pueden llegar los braceros guatemaltecos a recibir la asistencia legal, laboral y de todo tipo y ser contratados directamente para evitar así la acción de los intermediarios.

A ello se suman los problemas de orden jurídico-normativo que pueden enfrentar estos trabajadores según sea la posición y voluntad del funcionario que tenga a su cargo decidir sobre su permanencia en el país. En ese sentido, la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre Trabajadores Migratorios, que visitó México en octubre de 2002, manifestó su preocupación por la reserva interpuesta por México al artículo 22 (4) de la *Convención internacional para la protección de los derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares* en virtud del artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Mexicanos y del artículo 125 de la *Ley General de Población (LGP)*. De acuerdo con esta reserva, se deniega el principio según el cual los trabajadores migratorios tienen el derecho a recurrir una orden de expulsión cuando razones imperiosas de seguridad nacional así lo exijan. Lo anterior –señaló la relatora– deja un margen de discrecionalidad que pueda convertirse en arbitrariedad dañina para la plena realización de los derechos humanos del migrante. No obstante, vio con beneplácito las medidas impulsadas por el Estado mexicano a favor de dichos trabajadores, especialmente, en cuanto a documentarlos individualmente.

Otro grupo migratorio particularmente vulnerable es el de las trabajadoras del servicio doméstico, en su mayoría mujeres jóvenes e indocumentadas, muchas de ellas indígenas, que empiezan a trabajar a los 14 años o antes con el propósito de ayudar económicamente a sus familias. Se ha observado que casi todas ellas trabajan excesivamente a cambio de

salarios bajos y sin seguro médico y eventualmente son sometidas a maltratos y abusos diversos.

Es una política que se basa en acciones aisladas y por ello con una efectividad menor

Finalmente y como resultado de lo anterior, se trata de una política gubernamental que se manifiesta en acciones aisladas que cumplen en diversos grados, bastante variables entre sí, los servidores públicos a cargo de su aplicación y que no son fáciles de supervisar y evaluar, por lo que tienden a favorecer el ejercicio de grados altos de discrecionalidad, más allá de los que el marco jurídico-normativo pudiera admitir. Con ello, además, se favorece la arbitrariedad e impunidad de los servidores públicos que caen en diversos grados de corrupción. Pero, sobre todo y al margen de la importancia de dichas acciones, el hecho es que tales características contribuyen a su poca trascendencia y eficacia, así como a una vigencia efímera.

Entre dichas medidas destacan diversos *Programas de Regularización Migratoria* que en el período objeto de estudio (2001-2006) se iniciaron en 2001. Fueron programas que, pese a algunas ventajas para los indocumentados centroamericanos, no incluían en ningún caso la condonación de las multas económicas, las cuales tenían en ese entonces un monto máximo de \$1,500.

El primero de estos programas se aplicó a partir de marzo de 2001 y estuvo dirigido a quienes ingresaron a México antes del 1o. de enero de 2000 y mostraran que tenían una oportunidad de trabajo, que estaban en posibilidad de desarrollar una actividad lícita y honesta para el país o que acreditaran tener vínculo familiar con mexicanos o extranjeros legalmente establecidos en México.

Aunque los programas se aplican a los migrantes centroamericanos, la mayoría de solicitudes, al menos en el programa aplicado en 2004, provinieron de guatemaltecos. Así, también, el programa de 2005 incluyó nuevas facilidades para éstos cuando fueron afectados por la emergencia ocasionada por el Huracán "Stan"; entre ellas, la de admitir como documento de identidad la matrícula consular guatemalteca con el fin de propiciarles legal estancia por seis meses [Comunicado de Prensa del INM del 31.10.2005].

Así, también, la construcción, en 2004-2005, de un albergue para niños migrantes que son abandonados, por el gobierno de Chiapas, en Tapachula y de una nueva estación migratoria en Chiapas, llamada "Siglo XXI", que tendrá capacidad para mil 450 asegurados, por parte del gobierno federal.

Por todo ello, se necesita de una política pública clara, integral y multisectorial

Frente al contexto brevemente descrito, resulta evidente que las limitaciones e insuficiencias de la política migratoria hacia la frontera sur de México son muchas y en sí mismas insalvables. Ello es así, sobre todo, si se considera que México comparte sus fronteras con la potencia mundial por excelencia (EEUU) al norte y con una de las regiones más empobrecidas del Continente Americano (Centroamérica) al sur.

A nuestro criterio, se requiere de un cambio esencial en el actual enfoque que permita contar con una política migratoria de carácter público que sea clara y transparente, integral y multisectorial para que, en efecto, contribuya a superar tales problemas. Si bien, en los últimos años, el gobierno mexicano ha procurado establecer cambios en dicha política, por ejemplo, mediante la coordinación y el acuerdo entre las dependencias relacionadas con el

tema y con las de los gobiernos de los países desde donde se originan los flujos migratorios, en particular y de manera destacada con el gobierno de Guatemala y los demás gobiernos centroamericanos, hay evidencia suficiente para afirmar que ha sido un propósito marcado por el estilo personal de los funcionarios públicos responsables de su formulación y, sobre todo, por el interés del gobierno mexicano por ofrecer un enfoque hacia las migraciones internacionales que refuerce su demanda por un tratamiento similar a sus connacionales por parte del gobierno de EEUU. Por ello, no se alcanza aún la posibilidad de contar con una política que favorezca una migración legal, segura, ordenada y respetuosa de los derechos humanos desde la frontera sur, sea hacia México o en tránsito hacia EEUU.

En ese sentido es ilustrativo el punto de vista expresado por Luis Ernesto Derbez, quién fuera canciller mexicano durante la administración Fox, al referirse, el 1º de mayo de 2006 [*Reforma*] a la difusión ante la opinión pública de México y los EEUU del documento *México ante el fenómeno migratorio*, antes mencionado.

En esa oportunidad señaló: «La migración mundial responde a causas y genera consecuencias de naturaleza económica, en especial en el entorno de globalización en que vivimos. No sorprende, por tanto, la vehemencia de una comunidad inmigrante por resaltar su aportación, tanto al país al que ha emigrado como al de su origen.» Y agregó algo que por sabido no deja de ser importante: «La migración es un componente fundamental de nuestra relación con Estados Unidos, por sus implicaciones para millones de mexicanos y por el peso que ejerce sobre nuestra agenda bilateral.»

Más adelante se refirió a que: «A lo largo de la presente administración, el gobierno de México ha insistido en abordar el fenómeno migratorio con base en un principio de responsabilidad compartida. Esto implica, en el ámbito económico, la responsabilidad de los países de origen de generar las mayores oportunidades para su población, evitando que la emigración sea una decisión forzada, pero también el reconocimiento por parte de los países receptores de la aportación económica de los inmigrantes. Desde 2003, la Secretaría de Relaciones Exteriores ha promovido estudios con instituciones académicas independientes de Estados Unidos que resaltan la importancia de la relación entre diversos estados y regiones de la Unión Americana (Arizona, California, Carolina del Norte, Chicago, Nevada, Utah y Texas) y nuestro país, así como la contribución económica de la comunidad mexicana e hispana. Este esfuerzo -junto con muchos otros- contribuye a erradicar prejuicios y generar mayor y mejor información sobre un tema que sin duda es sensible para la sociedad de ambos países.» Lamentablemente, se trató de intentos que al final resultaron fallidos.

En efecto, se trata de iniciativas que resultaron en buena medida coyunturales y que terminaron por reflejar la enorme debilidad e insuficiencias de la política migratoria planteada a partir del sexenio pasado. Dicha debilidad se hizo evidente con su plegamiento –por paulatino que haya sido– al enfoque antiterrorista de las relaciones internacionales impulsado por la administración Bush después de los atentados del 11 de septiembre de 2001, abandonando sus anteriores propósitos de concertación y de logro de acuerdos multilaterales entre los gobiernos de los países involucrados, esencialmente, el gobierno de EEUU, los gobiernos centroamericanos y el propio gobierno mexicano. Entre otros efectos negativos de ese cambio está la consecuente criminalización de los indocumentados al incluirlos en un solo bloque junto a narcotraficantes, contrabandistas de todo tipo y los integrantes de diversas organizaciones terroristas que se supone pueden utilizar el territorio mexicano para penetrar al de EEUU. Por cierto, pareciera que ese problema no afecta o se da de manera diferente en el caso de Canadá, donde no se conoce que se estén aplicando las medidas de control que se aplican en México.

Se trata, sin duda, de un proceso cuya gravedad aún no conoce fondo y que puede propiciar situaciones contrarias a la sana convivencia entre países. Es el caso, por ejemplo, de Guatemala y los demás países centroamericanos de donde provienen los principales flujos migratorios hacia México y EEUU. Es un cambio, además, que tiende a agravar las ya difíciles condiciones en que se dan esos flujos migratorios y a aumentar el rechazo y estigmatización que vienen sufriendo los migrantes indocumentados desde algunos sectores de la sociedad mexicana y estadounidense, propiciando nuevas violaciones de sus derechos.

Por ello la urgencia de contar con una política migratoria de carácter público, consensuada entre los gobiernos de los países involucrados en ella, si es que en efecto se busca atender la complejidad e integralidad del fenómeno migratorio y se busca garantizar el respeto de los migrantes y la salvaguarda de sus derechos.¹⁰ Sin considerarla una panacea, es posible esperar que, con dicha política, el gobierno y la ciudadanía cuenten con mejores condiciones para superar juntos la visión parcial, reducida y estrecha que hasta ahora prevalece, al menos en el caso de la frontera sur. Además y esto es de la mayor importancia, una política tal habrá de facilitar –si no es que propiciar también– el fortalecimiento y la generación de nuevos canales de participación de la ciudadanía organizada, potenciando y multiplicando sus expresiones de solidaridad y búsqueda de soluciones que se dan desde hace ya varios años y de múltiples maneras, en apoyo y protección de los migrantes.

En definitiva, contar con una política pública en la materia y su concertación con los gobiernos de los países involucrados conllevaría la existencia de contrapesos y vasos comunicantes entre los gobiernos y la ciudadanía de dichos países y, por tanto, favorecería la generación de diversas sinergias entre ellos y una mayor presencia y control por parte de la sociedad organizada sobre el accionar cotidiano de los servidores públicos encargados de la regulación de los flujos migratorios. A ello se suma que tal política contribuiría a una mayor eficacia de las denuncias y demandas ciudadanas de cumplimiento efectivo de los instrumentos nacionales e internacionales incorporando al acervo jurídico-normativo de los Estados participantes como resultado, especialmente, de los avances logrados en el proceso de apertura democrática en curso, reforzándolos.¹¹ Además, una política tal contribuiría al ejercicio efectivo del principio básico de congruencia por parte de los gobiernos expulsores de migrantes en cuanto a sus demandas, ante el gobierno de EEUU,

¹⁰ Así lo expresó el investigador de El Colegio de México, Manuel Ángel Castillo, al ser entrevistado con motivo de la presentación de los lineamientos y acciones prioritarias que el Grupo Guatemala–México sobre Migración y Desarrollo propone para una política pública sobre migración, los cuales fueron presentados en Guatemala el 6 de mayo de 2004: «La mejor política migratoria es la que se orienta a ordenar, no a contener. La otra línea es hacia el interior del país. Hay que hacer esfuerzos genuinos en los lugares de origen migratorio. Si la migración es una decisión individual y familiar, tiene que estar basada en que tengo opciones y no porque estoy presionado por la carencia de oportunidades. Además, es importante la participación de la sociedad civil. En definitiva, se necesita una política pública.» [*Prensa Libre*, 9 de Mayo de 2004].

¹¹ En efecto, debido a su naturaleza y propósitos, la definición, formulación, aplicación, seguimiento, evaluación y realimentación de las políticas públicas requieren de la participación ciudadana organizada, así como de mecanismos de transparencia y acceso a la información adecuados y efectivos, además de la rendición de cuentas y la aplicación imparcial de la Ley en el caso de incumplimientos, faltas y corruptelas de los servidores públicos que sean detectadas y denunciadas oportunamente. No obstante y en definitiva, la viabilidad y efectividad de las políticas públicas radica en la capacidad gubernamental para cumplirlas y de la sociedad para darle seguimiento y vigilar su correcta aplicación y contribuir, así, a hacer real el cumplimiento buscado. Se trata de aspectos ambos que están vinculados a la solidez de las instituciones públicas y privadas involucradas en dichos procesos.

de respeto y trato digno a sus connacionales y esto es claramente importante en el caso de México.

En efecto, tal como se venía considerando dentro de las esferas oficiales mexicanas, por lo menos hasta antes del 11 de septiembre de 2001, dicho ejemplo, en relación a los flujos migratorios desde Guatemala y los demás países centroamericanos, sería el mejor argumento del gobierno federal para sustentar sus demandas de un trato similar para los connacionales por parte de los estadounidenses. Hasta ahora, lamentablemente, el gobierno mexicano no ha dado muestras del respeto pleno de los derechos humanos de los migrantes que llegan a través de la frontera sur, por lo que, para avanzar por ese camino se requiere, como se viene insistiendo, de la formulación de una política pública que regule adecuadamente los flujos migratorios, pero, también, de una práctica estatal vigorosa de sanción y erradicación de la arbitrariedad, la corrupción e impunidad con la que operan algunos de los agentes encargados de la gestión migratoria. A ello habrá que sumar una política de protección consular articulada entre los países vinculados en dichos flujos que tenga como uno de sus principales puntos de referencia las necesidades de los migrantes como seres humanos que son y que, además, aportan a las economías de los países que los acogen. Será importante, finalmente y sin agotar la lista de requisitos, evitar la actual tendencia a la criminalización de los indocumentados.

Para tener una idea de la importancia de una política pública tal, baste recordar la definición que de ella nos ofrece el *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006* [México, 2002:46]:

Las políticas públicas son el conjunto de concepciones, criterios, principios, estrategias y líneas fundamentales de acción a partir de las cuales la comunidad organizada como Estado decide hacer frente a desafíos y problemas que se consideran de naturaleza pública.

Se trata, así, de avanzar hacia la concreción de una propuesta de intervención estatal en los procesos migratorios que en su propio desarrollo permita asumir y atender su elevado dinamismo, complejo e integral en extremo, y sus múltiples interrelaciones con otros procesos, igualmente complejos. Nos referimos, en particular, a los contextos económicos, sociales, políticos, demográficos, étnicos y culturales en los que se inscriben dichos movimientos de personas sobre el territorio. Se trataría, en definitiva, de una política pública integral y, por tanto, multisectorial que habrá de demandar de grados crecientes de transversalidad en el accionar cotidiano y de corto y mediano plazo de las distintas dependencias e instituciones a cargo de la acción estatal en general y gubernamental en particular.

3.2 Es una política con problemas en su enfoque y aplicación

Además de lo anterior, la actual política migratoria hacia la frontera sur de México presenta diversos problemas en su enfoque y aplicación, los que se ven agravados por los casos de arbitrariedad y corrupción ya mencionados y su potenciación a raíz de los cambios realizados a partir del 11 de septiembre de 2001, como ya se mencionó.

Principales problemas que presenta su enfoque

Tal como se muestra en los Gráficos 1.1 y 1.2 (Anexo 2), el marco jurídico-normativo en el que se inscribe la política migratoria hacia la frontera sur ofrece elementos positivos, aunque insuficientes ante el grado de complejidad del fenómeno que busca atender, los cuales se complementan con los diversos instrumentos internacionales en la materia, suscritos por el Estado mexicano. Si bien ello podría favorecer un enfoque más integral, éste se ve limitado –

como ya se analizó antes— por el énfasis y predominio de una gestión regulatoria basada casi exclusivamente en el control de los flujos internacionales de migrantes que recibe México. Adicionalmente, existen insuficiencias en cuanto al seguimiento y evaluación de dicha gestión y, por tanto, de elementos que favorezcan la realimentación y perfeccionamiento de la política que, en efecto, se realiza en la práctica cotidiana.

Estas insuficiencias incidieron, a su vez, en la investigación que hoy se presenta, debido a la falta de elementos suficientes para conocer y valorar sus resultados, problemas e insuficiencias de la política migratoria objeto de trabajo. Tampoco fue posible, debido a la ausencia de análisis específicos, establecer el grado de coherencia que existe entre los instrumentos internacionales suscritos por México y la legislación nacional aplicable. Por ello, una recomendación a futuro es la de propiciar tales análisis de mediante la participación de especialistas en el tema, aspecto que no pudo llevarse a cabo en esta oportunidad debido a la naturaleza y alcances de este trabajo. En todo caso, se cuenta con algunos análisis relacionados con el tema que nos parece conveniente presentar, aunque sean incompletos respecto al conjunto del ámbito de análisis.

Marco jurídico-normativo

En el caso del marco jurídico-normativo aplicable al tema migratorio es importante considerar los análisis y observaciones que se vienen haciendo en torno a:

- 1) El Artículo 33 Constitucional.
- 2) La Ley General de Población.
- 3) La Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas y la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.
- 4) El Reglamento de las Estaciones Migratorias.
- 5) El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 y el Programa Nacional de Población 2001-2006.

El Artículo 33 Constitucional

Como se sabe, la Constitución Política del Estado Mexicano fue reconocida en su momento, entre otros motivos, por su enfoque social y por alentar una política exterior caracterizada por la solidaridad con los movimientos de cambio en otros países. No obstante, en materia de extranjería contiene disposiciones que violan el acceso a la justicia y debido proceso. Concretamente, en su Artículo 33.

En efecto, el Artículo 33 del Capítulo III: De los Extranjeros, define quienes se consideran como tales y especifica que no podrán inmiscuirse en asuntos políticos del país, siendo sujeto sanciones cuya decisión corresponde al Presidente de la República. Se trata de una disposición que si bien se basa en la soberanía del Estado mexicano, viola los derechos del extranjero sujeto a tal procedimientos pues, al radicar la decisión de sanción en el Presidente de la República —como igual ocurriría si se radicara en cualquier otro funcionario público— lo priva del acceso a la administración de justicia. Con ello, además, se violan las disposiciones que establecen las Leyes mexicanas y los tratados, convenciones y protocolos internacionales suscritos por el Estado mexicano, siendo un derecho fundamental y por

consiguiente tutelable.¹² Además, dicha disposición le otorga al Ejecutivo de la Unión un carácter de juez o autoridad judicial, afectando el derecho del extranjero a ser oído por un tribunal independiente e imparcial. Por eso, no son pocas las personas y organizaciones que han demandado en diversas ocasiones que se modifique tal disposición, sin que a la fecha se hayan obtenido el resultado buscado.

La Ley General de Población

Las críticas a las insuficiencias y problemas que plantea el marco jurídico-normativo se extienden y profundizan en cuanto a las leyes que buscan regular o que inciden en el fenómeno migratorio. Un caso significativo es el de la *Ley General de Población* (LGP), uno de cuyos propósitos (Artículo 1º) es el de:

Regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional, con el fin de lograr que participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social.

Al respecto, Jorge Carrillo Olea, señala:¹³

La LPG es fantasiosa en sus objetivos e insuficiente en sus mecanismos y que confunde dos temas que parecen uno mismo:

- La regulación de la dinámica poblacional en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución territorial.
- La regulación de los flujos migratorios.

Sobre el objetivo de regular la dinámica poblacional, no se tiene noticia de país que haya sido capaz de lograrlo. Tal vez los más sensatos ni siquiera intentan regularla por la vía de una ley coactiva, sino más bien por la oferta de oportunidades de desarrollo humano.

El segundo objetivo, controlar los flujos migratorios es un tema preocupante para los países de mediano y alto desarrollo. Su oferta de bienestar relativo es el imán que atrae a los que carecen de esperanzas en su propia tierra.

Menciona, también, que es una ley anacrónica e inoperante: Es anacrónica porque no incorpora los compromisos internacionales que ha asumido nuestro país respecto de los inmigrantes, que ya forman parte de nuestras realidades jurídicas. Es inoperante porque supone que debemos "restringir la emigración de nacionales de acuerdo con el interés nacional" y "sujetar la inmigración extranjera a las modalidades pertinentes". No toma en cuenta que en el sur tenemos una frontera incontrolada ante una infinitud de extranjeros dispuesta a cruzar territorio mexicano, pero que decenas de miles se quedan en territorio nacional sin control alguno y van poco a poco asimilándose a nuestra vida, sea por encima o debajo de la autoridad, ya que la ley está hecha para hacer toda regularización difícil en esta materia.

Y, además, que:

¹² Por ejemplo, la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, ratificada por México el 24 de Marzo de 1981, establece garantías mínimas del debido proceso en su artículo 8, incisos 1 al 5. Así también, el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, ratificado por México el 23 de Mayo de 1981, en sus artículos 13 y 14.

¹³ Véase: "Por una nueva visión sobre migrantes"; *La Jornada*, México D.F. Lunes 8 de septiembre de 2003.

- No reglamenta el artículo 33 constitucional, que es uno de los residuos del autoritarismo.
- Tampoco establece programas de empleo para extranjeros ni fija qué instancia los protegerá ofreciéndoles seguridad jurídica y, por ende, respeto a sus derechos humanos.
- No facilita el ingreso y permanencia en el país de extranjeros que por su talento, cultura, experiencia, prestigio o recursos serían útiles al interés nacional.
- Es profundamente restrictiva en materia de naturalización, ignorando la realidad de que al obstaculizar burocráticamente el procedimiento legal de pocos no atiende la mexicanización de facto de miles por la vía de los hechos, fomentando así la corrupción.

Por su parte, el Procurador Nacional de Derechos Humanos, José Luis Soberanes, en declaraciones a *La Jornada*, el 25 de octubre de 2006, llamó a pugnar por la despenalización de la migración de manera que la internación indocumentada a cualquier nación sea considerada falta administrativa y como tal sea sancionada. Además, censura que el fenómeno sea asociado con el crimen organizado.

Este es un señalamiento que ya había hecho con anterioridad la relatora especial de Naciones Unidas sobre trabajadores migrantes, en su visita a México realizada en octubre de 2003. En esa oportunidad expresó su preocupación por el contenido relativo a las sanciones penales aplicables a los migrantes indocumentados, que podían alcanzar hasta diez años de encarcelamiento. Esta normativa –dijo– criminaliza a los migrantes indocumentados y puede ser aplicada incluso a las víctimas de trata y tráfico. Cabe señalar que, afortunadamente, con los cambios hechos a la LGP en abril de 2008, se modificó este enfoque, si bien es ilustrativo que la revisión de la Ley permaneció congelada por más de un año en la Cámara de Diputados.

Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación

Por otra parte, al margen de las bondades o no de una Ley, el problema de su aplicación se dificulta cuando se consideran diversos elementos relacionados con las características de la sociedad que debe darles cumplimiento en la práctica diaria. Tal es el caso de la *Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación*, cuyo objeto es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del Artículo 1º de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato. Para ello, en su Capítulo II, la Ley nos proporciona un amplio abanico de medidas para prevenir tal discriminación en sus múltiples y variadas manifestaciones.

No obstante, su aplicación enfrenta situaciones contrarias a su propósito. Así lo expresó el embajador Miguel Marín Bosch, subsecretario de la SRE para África, Asia, Europa y Naciones Unidas, a la prensa mexicana el 16 de junio de 2001. En esa oportunidad señaló que a nivel internacional, regional y nacional existen problemas ancestrales de discriminación a refugiados y demás inmigrantes, por lo que se requiere de un esfuerzo de largo plazo que permita el combate efectivo a esas prácticas, el cual debe fundamentarse en el reconocimiento, la promoción y la protección de la multiculturalidad y la multiétnicidad de la sociedad.

La Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas y la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada

En ese contexto, es posible que ambas leyes sean un ejemplo de las dificultades que existen para llevar a cabo sus disposiciones. Por ejemplo, según datos proporcionados por el coordinador de asesores del Instituto Nacional de Migración (INM), Ricardo Homero Salas, el 20 de junio de 2001, existen en el territorio nacional 52 bandas de traficantes de personas, la mayoría en Chiapas y aunque "están identificadas", aseguró, falta ubicarlas para desmembrarlas.

En otro momento, el 1º de noviembre de 2006, Liliana Alcántara y la agencia de noticias EFE, dan cuenta en *El Universal* que la relatora del Comité para los Derechos de los Trabajadores Migrantes, de la Organización de Naciones Unidas (ONU), Ana Elizabeth Cubías Medina, expresó ayer en Ginebra su preocupación por la falta de legislación en México sobre la trata de seres humanos, siendo este uno de los casos tipificados como delincuencia organizada. Al parecer, ignoraba o no constató la existencia en la práctica de la referida Ley, la cual fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de junio de 2003.

El Reglamento de las Estaciones Migratorias

Baste señalar la acumulación de informes y denuncias sobre los problemas que enfrentan dichas estaciones para saber que el reglamento, publicado en 2001, no se cumple. Así lo muestran diversos informes sobre el tema, como ya se anotó más adelante.

El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 y el Programa Nacional de Población 2001-2006

En este caso es interesante anotar que si bien se atiende el tema de las migraciones internacionales, el mismo está referido al caso de los migrantes mexicanos, especialmente aquellos que migran hacia EEUU. De esta cuenta, las referencias al tema de los inmigrantes, documentados o no, que utilizan la frontera sur de México está ausente en sus formulaciones esenciales.

Planes y programas relacionados con las migraciones en la frontera sur

Por otra parte, es necesario señalar que durante el sexenio objeto de estudio (2001-2006) se impulsaron diversos planes y programas relacionados con las migraciones en la frontera sur, la mayoría de los cuales se listan en el Gráfico 1.2 (Anexo 2). De ellos destacan por su importancia:

- 1) El *Plan Sur*, aplicado en el período 2001-2003.
- 2) El *Programa de desarrollo sustentable de la frontera* (PRODESFRO), dado a conocer en 1996.
- 3) La *Propuesta de política migratoria integral en la frontera sur de México*, presentada por el INM en diciembre de 2005.

Sin embargo, hacen falta elementos para conocer sus resultados y alcances reales, elementos que deberán ser desarrollados en próximos trabajos. En todo caso, contamos con algunos elementos que permiten hacer una valoración preliminar de los planes en referencia.

El Plan Sur

El plan estuvo vigente oficialmente de 2001 a 2003. Su objetivo explícito era el de: «Fortalecer la vigilancia y control de los flujos migratorios, desde el istmo de Tehuantepec

hasta la frontera sur», razón por la que recibió diversas críticas desde el momento de su difusión.

Entre ellas destacan la posición fijada por el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, que censuró la "contradictoria" política en materia de migración que ha sostenido el gobierno mexicano, y lo acusó de reproducir en el sur del país el mismo esquema que las autoridades de Estados Unidos impusieron en la frontera norte con la denominada "Operación Guardián". «No se entiende la visión del gobierno en esta materia –dijo– que justifica la migración de mexicanos a Estados Unidos por las condiciones económicas y la pobreza, pero que, niega ese origen socioeconómico a la migración centroamericana e impone lo que se ha llamado el sellamiento de la frontera». Y agregó: «La justificación mexicana de buscar una lucha integral para frenar el narcotráfico, el tráfico de armas y de indocumentados, coincide con la visión estadounidense de asociar la migración a las peores expresiones del crimen organizado.» [*La Jornada*, 31.08.2001].

Así, también, el investigador del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), Juan Manuel Sandoval Palacios, señaló que mediante dicho plan se cumple con el objetivo de los EEUU de ampliar su perímetro de seguridad nacional hasta el istmo de Tehuantepec sin firmar pacto alguno [*Diario Milenio*, 28.08.2003], afirmación basada en la aplicación del plan luego de un período relativamente largo de gestión.

La versión oficial del plan fue otra, aunque mostrando varios de los elementos que se le señalaron al plan. Así, en julio de 2001, el comisionado del Instituto Nacional de Migración (INM), Felipe de Jesús Preciado, dijo a la prensa que «México no le hará "el trabajo sucio" a Estados Unidos con el Plan Sur», a través del cual se repatriará a inmigrantes ilegales de Centroamérica. Si bien subrayó que el plan contribuirá a reducir el número de cruces ilegales por los estados que colindan con Guatemala, ya que en el primer semestre del año más de 100 mil indocumentados ingresaron a México. Así, también, adelantó que se «busca aprovechar "el cuello de botella" territorial [el istmo de Tehuantepec] para que la cancillería, la PGR, la PFP y el INM apliquen sus "mejores operativos y elementos" para combatir el crimen organizado».

Es importante señalar, finalmente, que el inicio del plan mostró la falta de coordinación y consulta existente entre las dependencias gubernamentales relacionadas con el tema migratorio. Así, en junio de 2001, el canciller mexicano Jorge G. Castañeda declaraba a la prensa que no tenía conocimiento sobre el plan de reforzamiento militar y policiaco al sur del país para contener el flujo de indocumentados centroamericanos, droga y armas, como anunciara en ese momento el secretario de Gobernación, Santiago Creel, razón por la que discutiría con su homólogo sobre el tema.

El PRODESFRO

El programa fue dado a conocer en 1996. En lo que al tema migratorio se refiere, destacan sus propósitos de:

- 1) Modernizar el registro, control y documentación de los movimientos migratorios.
- 2) Promover programas de cooperación para los migrantes en ambos lados de la frontera (México-Guatemala) que se orienten al respeto de los derechos humanos.
- 3) Capacitación de los recursos humanos de los puestos migratorios.
- 4) Dar capacitación técnica y administrativa y en derechos humanos a los trabajadores y trabajadoras migrantes, para mejorar su competitividad y facilitar alternativas laborales a los jóvenes, orientando sus actividades hacia los sectores de mayor demanda.

- 5) Impulsar y fortalecer la descentralización, aprovechando las potencialidades de desarrollo sustentable de los municipios y departamentos fronterizos, con amplia participación social.

Como planteamientos generales es difícil objetar dichos propósitos. De nuevo, como en otros aspectos ya mencionados, el problema radica en su aplicación efectiva. A ello se suma que no se cuentan con información suficiente para poder establecer sus grados de cumplimiento. Es claro que después del 11 de septiembre de 2001 y ahora con la crisis mundial, muchos de estos propósitos quedarán simplemente en eso, en buenas intenciones o en el uso de tales planteamientos como signo de buena voluntad que, en el fondo, no siempre se concreta en la actividad cotidiana de los servidores públicos a cargo de aplicar la política migratoria hacia la frontera sur.

La Propuesta de política migratoria integral en la frontera sur de México

Fue dada a conocer por el INM en diciembre de 2005, como resultado de tres foros denominados “Hacia una Política Migratoria Integral en la Frontera Sur de México”, realizados en Tapachula, Chiapas. Aunque no llegó a formalizarse como elemento sustantivo de la política migratoria de México, tal cual estaba llamado a constituirse, se trata de un documento importante por lo que plantea, tanto como por lo que deja de decir.

La parte medular de la propuesta son las cuatro líneas estratégicas en que ésta se subdivide:

- 1) *Línea Estratégica 1:* Facilitación de los flujos migratorios documentados que tienen como destino temporal y definitivo los estados de la frontera sur de México. De manera específica se consideran los casos de:
 - Los trabajadores migratorios temporales.
 - Los visitantes locales.
 - Los turistas.
 - Los visitantes de negocio.
- 2) *Línea Estratégica 2:* Protección a los derechos de los migrantes que se internan por la frontera sur de México. En particular, se le concede atención especial a:
 - El fortalecimiento de la capacitación del personal del INM en materia de derechos y procedimientos jurídicos relacionados con los migrantes.
 - Supervisar los derechos de los migrantes en los procedimientos de aseguramiento, alojamiento y repatriación.
 - Hacer más oportuna y expedita la atención a las violaciones de los derechos de los migrantes.
 - Brindar protección jurídica a los migrantes víctimas de tráfico, trata u otras violaciones de sus derechos.
 - Ampliar las redes de cooperación y corresponsabilidad entre instancias gubernamentales, organizaciones civiles, organismos internacionales y otros, respecto a la protección de los derechos de los migrantes.
 - Difundir los derechos de los migrantes en la región de la frontera sur de México.
 - Fomentar la cultura de la denuncia de las violaciones de los derechos de los migrantes.
 - Fortalecer la protección de los derechos de los refugiados, asilados y apátridas.
- 3) *Línea Estratégica 3:* Contribución a la seguridad en la frontera sur de México. Para ello se plantea:

- Fortalecer el control migratorio y la verificación de la legal estancia de los extranjeros.
 - Fortalecer los procedimientos de aseguramiento, alojamiento y repatriación de los extranjeros indocumentados con respecto a los derechos de los migrantes.
 - Coadyuvar en el combate del tráfico y trata de migrantes en coordinación con otras instituciones, con especial atención a menores y mujeres.
 - Fortalecer el intercambio de información entre las instituciones involucradas en el combate a las actividades delictivas con participación de extranjeros.
 - Fortalecer el combate a la corrupción de las autoridades migratorias.
- 4) *Línea Estratégica 4*: Actualización de la gestión de los flujos y de la legislación migratoria, tomando en consideración las particularidades del fenómeno en la frontera sur de México. Para ello se plantea:
- Modernizar la infraestructura de los servicios migratorios en la frontera sur de México con vista a mejorar el registro y control efectivo de los flujos migratorios.
 - Contar con mecanismos específicos de acopio y análisis de información relevante para la toma de decisiones y revisión de la política migratoria en la frontera sur.
 - Evaluar de manera permanente los programas, proyectos y acciones que se instrumenten como parte de la política migratoria en la frontera sur, con el propósito de retroalimentar su diseño e implementación.
 - Adecuar la legislación migratoria tomando en consideración la dinámica actual del fenómeno migratorio en la frontera sur.

Además, es interesante la identificación que se hace de los puntos de intersección que se generan entre dichas líneas estratégicas, teniendo como elemento central a la Línea Estratégica 4 (LE 4), y de las acciones que de ellos se deriva y que están encaminadas a:

- 1) La ampliación de la documentación de los diferentes flujos migratorios (LE 1 y 2).
- 2) El control y verificación de los flujos migratorios, el combate a la corrupción y la modernización de la infraestructura de los servicios migratorios (LE 1 y 3).
- 3) La repatriación ordenada y segura de los indocumentados, el combate al tráfico y trata de migrantes y la capacitación a las autoridades migratorias, sobre todo en cuanto a los derechos del migrante (LE 2 y 3).

Aunque no llegó a aplicarse formalmente, es posible asumir que varios de sus planteamientos permearon la gestión migratoria hacia la frontera sur, pero, no se cuenta con información suficiente para evaluar su desempeño y grados de realización. Por ejemplo, el 26 de noviembre de 2006, el comisionado del Instituto Nacional de Migración (INM), Hipólito Treviño, entregó a los 32 delegados regionales del organismo en la República, el *Manual de Procedimientos de Control y Verificación Migratoria*, con el cual se pretende tener mecanismos más eficientes de regulación y control que permitan salvaguardar la seguridad nacional y evitar el uso de procedimientos discrecionales. Según Treviño, la aplicación de estos mecanismos contribuirá a que los servidores públicos desempeñen sus labores de control y verificación con transparencia, certeza, legalidad y honradez. Aseveró, además, que mediante la simplificación de los mecanismos y trámites administrativos ahí contemplados se podrá abatir la corrupción. [*La Jornada*, 27.11.2006]. Convendrá en próximos estudios procurar establecer los resultados alcanzados con este tipo de propuestas y para ello será útil apoyarse, si es necesario, en la legislación vigente en materia de transparencia y acceso a la información.

Así, también, es importante observar que se dejaron a un lado aspectos clave incluidos en otros programas, en particular, por ejemplo, los aspectos relacionados con los propósitos 2, 4

y 5 anotados en el caso del PRODEFRO, los que casualmente o no están relacionados con los derechos de los migrantes y las posibilidades de apoyarlos en su desarrollo humano-social.

Instrumentos conjuntos Guatemala-México

También son importantes diversos instrumentos creados conjuntamente por los gobiernos de Guatemala y México a lo largo del sexenio. Entre ellos pueden mencionarse el Grupo Binacional sobre Asuntos Migratorios y el Grupo Ad-hoc sobre Trabajadores Migratorios dependientes del Grupo Binacional México-Guatemala, así como el Grupo de Alto Nivel para la Seguridad Fronteriza (GANSEF), ahora denominado GANSEG a partir de principios de 2008.

Grupo Binacional sobre Asuntos Migratorios

El grupo ha dedicado atención especial a los temas de la migración documentada entre ambos países y de los trabajadores migratorios temporales de Guatemala que trabajan en el sureste de México. En ese sentido, son relevantes los temas tratados, en especial, en la primera, segunda, cuarta y de la séptima a la novena reuniones celebradas a la fecha.

La *primera reunión* del grupo se llevó a cabo en Guatemala, el 14 de julio de 1990. Entre los principales temas tratados destaca el de impulsar una campaña de difusión, por los medios de comunicación social, que informe a la población sobre la forma de obtener pasaporte y visados para trasladarse de un país a otro, incluyendo los riesgos que representan los traficantes de personas.

En la *segunda reunión*, celebrada en México el 9 de abril de 1991, destacan de nuevo los temas relacionados con los flujos documentados, a los que se agrega el de los trabajadores migratorios temporales.

En el primer caso, en cuanto a:

- Mantener el intercambio de información sobre la legislación y normas que regula la actividad migratoria en ambos países.
- Armonizar las acciones de las partes para arribar a soluciones de mutuo interés.
- Facilitar y agilizar trámites y eliminación de prácticas irregulares de los servicios prestados en las garitas migratorias.

En el segundo caso, en relación a que:

- La delegación de México reconoció la existencia de un mercado laboral agrícola en el que participan trabajadores guatemaltecos, manifiesta su preocupación y los esfuerzos para caracterizar el problema y para garantizar los derechos y la seguridad de los trabajadores.
- Se acordó la creación de un Grupo Ad-Hoc sobre trabajadores migratorios temporales guatemaltecos, cuyo objetivo será la elaboración de un diagnóstico en la materia.

En la *cuarta reunión*, realizada en Guatemala el 22 de octubre 1993, fueron importantes los temas abordados en relación a los trabajadores migrantes temporales, especialmente en cuanto a la:

- La entrega del diagnóstico sobre los trabajadores migratorios temporales agrícolas guatemaltecos.
- La implementación del pase local para trabajadores temporales agrícolas guatemaltecos.
- La creación de servicios públicos de empleo en la zona fronteriza de ambos países.

En la *séptima reunión*, realizada en México los días 24 y 25 febrero 1999, los temas más relevantes fueron:

- Continuar e intensificar el intercambio de información y puntos de vista en torno al esquema mexicano de documentación migratoria de trabajadores agrícolas temporales guatemaltecos.
- La conveniencia, señalada por México, de que Guatemala emita un documento apropiado de identidad para que los trabajadores agrícolas temporales y visitantes locales puedan ser documentados ágilmente.

En la *octava reunión*, realizada en Guatemala, el 31 de julio de 2000, fueron importantes:

- El anuncio hecho por México del próximo establecimiento de la nueva forma migratoria plástica para visitantes agrícola (FMVA), la cual será expedida de forma gratuita a los ciudadanos guatemaltecos.
- El acuerdo de institucionalizar, bajo la coordinación del Grupo Binacional sobre Asuntos Migratorios, el Grupo Ad-Hoc sobre Trabajadores Migrantes Temporales Guatemaltecos. Para tal efecto la parte guatemalteca presentará una propuesta concreta, una agenda de trabajo, así como los aspectos operativos de organización del Grupo en referencia.

Finalmente, en la *novena reunión*, realizada en México del 11 al 12 de septiembre del 2001, fueron importantes los temas en cuanto a:

Trabajadores migrantes temporales

- La presentación, por parte de Guatemala, de la propuesta para la institucionalización del Grupo ad-hoc sobre este tipo de trabajadores.
- La decisión de mantener y fortalecer el intercambio de información sobre los migrantes trabajadores de ambos países y los flujos que se dan entre ambos países.
- La propuesta de Guatemala para documentar en forma compartida a los trabajadores agrícolas migrantes temporales.
- La presentación por México de los avances del proyecto para implementar la Forma Migratoria para Visitante Agrícola (FMVA) del tipo credencial.
- La manifestación de la voluntad de México de intercambiar información en cuanto a la tecnología utilizada en la elaboración de esta forma migratoria.

Turismo

- La solicitud de México de extensión, por parte de Guatemala, de la tarjeta de turismo como alternativa para los ciudadanos mexicanos que desean ingresar a territorio guatemalteco y el anuncio de Guatemala de que comenzará a expedir dicha tarjeta de turismo o de visitante a mexicanos que no cuenten con pasaporte y deseen visitar el territorio guatemalteco en un plazo de 60 días. Esta tarjeta tendrá un costo de US\$ 10.00 y una vigencia de 30 días improrrogables con la prerrogativa de entradas y salidas múltiples durante ese tiempo.
- En atención al principio de reciprocidad, Guatemala solicitó a la Delegación mexicana flexibilizar los requisitos para obtener la documentación necesaria para el ingreso a territorio mexicano con fines turísticos y de tránsito.

Capacitación en la escuela de migración

- México reiteró su voluntad de participar en los programas de capacitación en la escuela de migración de Guatemala, a través de pasantías, envío de expertos, y material

didáctico, entre otros, Al respecto, la Delegación mexicana expresó su interés en colaborar con su contraparte de Guatemala.

Programa de Regularización Migratoria

- La Delegación mexicana compartió los resultados del Programa de Regularización Migratoria 2001.

Tráfico de indocumentados

- Se acordó dar un mayor seguimiento a los casos sobre tráfico de migrantes, en coordinación con las respectivas autoridades competentes de ambos países.
- Se reiteró la disposición mutua de combatir la falsificación y alteración de documentos.

Grupo Ad-hoc sobre trabajadores migratorios

Su creación data del 9 de abril de 1991, si bien se instaló oficialmente hasta el 12 de febrero de 2002, en la reunión binacional celebrada en Tapachula, Chiapas. Fue un período muy largo, pese a que estuvo presente en diversos momentos en la agenda del Grupo Binacional sobre Asuntos Migratorios, cuando se tomaron diversas medidas para su impulso.

El Grupo quedó integrado, por parte de México, por funcionarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría de Gobernación / Instituto Nacional de Migración y la Secretaría de Trabajo y Previsión Social. Por parte de Guatemala están representados el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Gobernación / Dirección General de Migración, y el Ministerio de Trabajo. Además, cuenta con una presidencia y una secretaría que son rotativas de manera alterna cada seis meses; en un primer momento, la presidencia correspondió a la delegación mexicana y la secretaría a la delegación guatemalteca. Así mismo, se acordó la creación de un Sub Grupo de Asuntos Laborales Agrícolas en el que participarán las autoridades responsables del tema, el cual informará de sus actividades al Grupo Ad-hoc.

Gansef

Fue creado el 13 de junio de 2002, fecha en la que se firma en la capital mexicana un Memorando de Entendimiento Guatemala-México, dirigido al establecimiento del grupo. Su integración definitiva se da el 11 de octubre de 2002.

El grupo cuenta con cinco mesas de trabajo, de ellas, tres dedicadas explícitamente a los temas de seguridad, terrorismo internacional y crimen organizado; las otras dos se orientan a los temas de aduanas y de migración, derechos humanos y asuntos fronterizos. Actualmente, dentro de los cambios de enfoque derivados a partir del 11 de septiembre de 2001, los aspectos de seguridad se han ido acentuando, especialmente en cuanto al establecimiento de controles más estrictos de los flujos migratorios.

Un ejemplo ilustrativo de lo anterior es la firma en México, por parte del entonces ministro de Gobernación guatemalteco, Carlos Vielman, y su homólogo mexicano, Santiago Creel, de un protocolo que establece un mecanismo de respuesta rápida en caso de amenazas en la frontera común. El propósito –se dijo– es combatir a través de acciones conjuntas en ambos lados de su frontera de un km, el problema del narcotráfico, el crimen organizado y la migración ilegal.

Documentos conjuntos Guatemala-México

De manera particular, hay que considerar varios de los documentos elaborados conjuntamente por ambos gobiernos, entre ellos:

- 1) El Memorando de entendimiento en materia de derechos humanos de los migrantes.

- 2) El Arreglo para la repatriación digna, segura y ordenada de migrantes centroamericanos indocumentados.
- 3) El Memorando de entendimiento para la protección de mujeres y menores de edad víctimas de la trata y tráfico de personas en la frontera México-Guatemala.
- 4) La Encuesta sobre Migración en la Frontera Guatemala-México.

El Memorando de entendimiento en materia de derechos humanos de los migrantes

Fue suscrito el 11 de octubre de 2002, con el propósito de fortalecer el respeto y la protección de los derechos humanos de los migrantes. Para tales efectos, el Instituto Nacional de Migración de México y la Dirección General de Migración de Guatemala acordaron, entre otros aspectos, fortalecer la cooperación técnica entre ambos países mediante la capacitación de sus funcionarios en cuanto a la protección de los derechos humanos de los migrantes. Para ello, se estableció la realización de cursos, seminarios y talleres; el intercambio de información sobre programas de cada país y sobre los flujos documentados e indocumentados y de trabajadores agrícolas; además del impulso de campañas de protección a migrantes en la frontera sur de México. Para ello se decidió constituir una comisión técnica conjunta que le de seguimiento a dichos acuerdos los cuales se traducirán en programas de actividades anuales.

Como en otros casos ya señalados, queda pendiente conocer de sus resultados para poder establecer el grado de desempeño alcanzado. En todo caso, existen denuncias que permiten aproximar la opinión de que en muchos casos son acuerdos que quedan en el papel. Es el caso, por ejemplo, de las declaraciones dadas a *La Jornada*, el 10 de Diciembre de 2002, por Jessica Solano Divas, de la Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala. En esa oportunidad señaló que el gobierno mexicano no tiene voluntad política para atender el tema migratorio de los países centroamericanos y denunció que los migrantes de su país son culpados por delitos que cometen las mismas autoridades migratorias y civiles mexicanos.

El Arreglo para la repatriación digna, segura y ordenada de migrantes centroamericanos indocumentados

Fue suscrito en 2002 y actualizado en 2004 y 2005. Adicional a las diversas medidas operativas y de carácter logística, destaca la intención de tener como base el principio de preservación de unidad familiar y de atender de manera especial a los menores no acompañados por familiares, las mujeres embarazadas y personas con capacidades distintas o especiales.

El Memorando de entendimiento para la protección de mujeres y menores de edad víctimas de la trata y tráfico de personas en la frontera México-Guatemala

Data de 2005 y basa la posibilidad de cumplir su objetivo en la conformación de una comisión técnica binacional a cargo de su aplicación. Nuevamente, como en los casos anteriores, queda pendiente conocer de sus resultados para poder establecer el grado de desempeño alcanzado.

La Encuesta sobre Migración en la Frontera Guatemala-México

Fue iniciada con carácter anual a partir de 2004 y se mantiene a la fecha con el objetivo de: «Medir y caracterizar los flujos migratorios que se desplazan a territorio mexicano y/o estadounidense, con el propósito de laborar en estos países.» De esta manera, se ha convertido en un instrumento valioso para contar con “datos duros” sobre los flujos migratorios desde la frontera sur. Lamentablemente, las condiciones en que hubo de realizarse este trabajo no

permitieron contar con los recursos ni el tiempo necesario para sistematizar y analizar la abundante información estadísticas que este instrumento proporciona, por lo que deberá considerarse este aspecto en los estudios futuros que se realicen sobre el tema.

Principales instrumentos internacionales sobre el tema migratorio suscritos por México

En cuanto a los diversos instrumentos internacionales en la materia, suscritos por el Estado mexicano, cabe señalar:

- 1) La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.
- 2) El Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y niños.
- 3) Los Lineamientos para el establecimiento de mecanismos multilaterales y bilaterales entre los países miembros de la Conferencia Regional sobre Migraciones (CRM) en materia de retorno de migrantes regionales por vía terrestre.
- 4) El Marco general de ejecución del Programa de Cooperación Multilateral para el retorno asistido de migrantes extra-regionales varados en los países miembros de la CRM.

La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

Pese a que México es signatario de la Convención, su desempeño en esta materia ha sido motivo de diversos cuestionamientos. Así, por ejemplo, los días 30 y 31 de octubre de 2006, en Ginebra, una delegación del gobierno mexicano presentó y sustentó su informe en esa materia ante el Comité de Expertos que se encarga de vigilar el cumplimiento de los compromisos establecidos en dicha Convención. Pero, la representación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) de México, encabezada por Mauricio Farah Gebara, 5º Visitador en materia de Derechos Humanos de los Migrantes, no compartió el optimismo oficial al señalar que tiene cientos de casos de abusos y arbitrariedades contra de migrantes centroamericanos, incluidos casos en que elementos de seguridad privada contratados por empresarios, detienen a los migrantes y los privan ilegalmente de su libertad. A ello se suman las redes internacionales de tratantes de personas que operan ante la complacencia, indiferencia o complicidad de las autoridades o se cobijan en la nula coordinación de éstas para combatir tales delitos. [*La Opinión*; Ciudad Juárez, Chihuahua, 5 de Noviembre del 2006].

El Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y niños

Este protocolo complementa la *Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada internacional* y tiene como finalidad la de: «Prevenir y combatir la trata de personas (mujeres y los niños); proteger y ayudar a las víctimas de dicha trata; y promover la cooperación entre los Estados Parte para lograr esos fines».

No obstante, se trata de una tarea titánica. Así lo manifestó Roberto Rodríguez Hernández, director general adjunto de Protección y Asuntos Consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), en entrevista *La Jornada*, el 18 de junio de 2001. En México –dijo– operan unas 90 organizaciones criminales dedicadas al tráfico de personas, las cuales son las responsables de las muertes de cientos de migrantes registradas en los distintos cruces fronterizos de México con Estados Unidos, pero, resulta difícil ubicar a los verdaderos

cabecillas de estas bandas. Pese a ello, en el 2000 –señaló– interpusieron ante la autoridad judicial unas mil 200 querellas, que involucraron a 500 personas que fueron consignadas por el delito de violación a la Ley de Población, lo que constituye un paso importante para desmembrar a esas bandas de criminales.

Los Lineamientos para el establecimiento de mecanismos multilaterales y bilaterales entre los países miembros de la CRM en materia de retorno de migrantes regionales por vía terrestre y el Marco general de ejecución del Programa de Cooperación Multilateral para el retorno asistido de migrantes extra-regionales varados en los países miembros de la CRM.

Fueron suscritos en 2004, pero su aplicación se hace difícil, especialmente en el caso de los migrantes extra-regionales. Un ejemplo que ilustra el caso es el de 140 inmigrantes ecuatorianos que fueron detenidos por la guardia costera estadounidense hace tres días en territorio guatemalteco; nadie quiere asumir el costo económico que supone la deportación.

Sin embargo y como ocurre en otros casos, es la solidaridad de la gente la que contribuye a paliar el problema. En este caso, la voluntad de los vecinos y la alcaldía permitieron que se les proporcionara comida y recibieran atención médica mientras se resolvía el problema, señaló el periódico *Prensa Libre*, de Guatemala, el 13 de noviembre de 2004.

Otros instrumentos internacionales que inciden en el tema migratorio

Finalmente, se recomienda analizar con el detenimiento que requieren, diversos instrumentos internacionales que sin abordar directamente el tema migratorio inciden en él, tales como:

- 1) El Acuerdo de Libre Comercio con EEUU suscrito por República Dominicana y Centroamérica (RDCAFTA, por sus siglas en inglés).
- 2) El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).
- 3) La Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN).
- 4) El Plan Puebla Panamá (hoy Iniciativa Mesoamericana).
- 5) La recién firmada Iniciativa Mérida.

Nos interesa abordar en particular el último de estos casos, por su clara incidencia en la política migratoria hacia la frontera sur de México. En efecto, la *Iniciativa Mérida*, también conocida como “Plan México” por sus similitudes con el “Plan Colombia” suscrito por los gobiernos de ese país y EEUU, la iniciativa surgió en la reunión cumbre sostenida entre Felipe Calderón Hinojosa y George W. Bush en 2007, en la ciudad de Mérida, Yucatán.

La iniciativa prevé apoyos diversos por un total de 6 mil millones de dólares, en tres años, para la lucha contra el narcotráfico en México, Centroamérica y el Caribe. Su aprobación, el 26 de junio de 2008, fue considerada por funcionarios estadounidenses y mexicanos como un gran avance en la cooperación bilateral. En esa fecha, el Congreso de Estados Unidos se aprobó la versión final del documento presentado por la administración Bush y conforme a ella, en el primer año se autoriza una partida de 400 millones de dólares para México y 65 millones para Centroamérica, los cuales serán canalizados mediante equipo militar, tecnología y entrenamiento especializado para las autoridades e instituciones involucradas en el combate al narcotráfico.

Más allá de los problemas y críticas específicas de la iniciativa, por ejemplo, en materia de respeto a la soberanía nacional de los Estados que se han comprometido con los EEUU a librar conjuntamente la lucha contra el narcotráfico y la posibilidad de que algunos de los recursos que habrán de utilizarse terminen en manos de funcionarios corruptos, hay un

problema de fondo relacionado con la vinculación implícita que se hace entre el combate al narcotráfico, la lucha contra el terrorismo internacional y el contrabando de armas, por ejemplo, y los controles cada vez más estrictos que se imponen a los flujos de los migrantes que acceden al territorio mexicano por la frontera sur, sobre todo cuando se trata de transmigrantes que buscan llegar a EEUU.

Son problemas agravados por la corrupción, la arbitrariedad y la impunidad

Adicional a los problemas de enfoque y aplicación que enfrenta la política migratoria hacia la frontera sur, éstos se ven agravados por la arbitrariedad, la corrupción y la impunidad de algunos de los servidores públicos vinculados a su gestión. Se trata de caso que por sí mismos son graves, pero que puede serlo todavía más cuando tal proceder puede generar diversas formas de vinculación con las redes delictivas de distinto tipo que se estructura en torno al flujo de indocumentados, tales como la falsificación de documentos, la trata de personas y el trasiego de migrantes a través de las fronteras. Esta gravedad aumenta todavía más cuando dichas redes terminan por entrecruzarse y aún mezclarse con otras del crimen organizado; con ello se generan, además, condiciones para la criminalización infundada de los indocumentados y el agravamiento de las ya difíciles condiciones en que se dan los flujos migratorios, especialmente hacia EEUU.

Se trata de situaciones que han sido documentadas y denunciadas de diversas maneras. Entre otros ejemplos pueden mencionarse, entre otros:

- 1) El ya mencionado informe sobre *Los procedimientos y las condiciones de las personas migrantes en situaciones de detención en el país*, que entregó el Foro Migraciones a la Secretaría de Gobernación, en junio de 2004.
- 2) La recomendación hecha por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) a los titulares del Ejército y la Marina en cuanto a las violaciones cometidas por algunos sus efectivos en el desempeño de labores de control migratorio para los que no están entrenados ni facultados, si bien la recomendación no fue aceptada por éstos considerándola infundada.
- 3) El *Diagnóstico Nacional de Derechos Humanos*, difundido por la ACNUDH el 8 de diciembre de 2003, el cual plantea un análisis extenso sobre la problemática, dedicando el apartado 7.9 al tema de los migrantes. Aunque está referido especialmente al tema de los mexicanos que migran hacia EEUU, señala aspectos que pueden ser considerados en el caso de los migrantes centroamericanos que llegan a México. Uno de ellos, relacionado con el hecho de que no todos los programas nacionales y las leyes en la materia cubren las obligaciones que el gobierno mexicano ha adquirido en tratados internacionales, tal como ya se señaló antes. Así, también, el señalamiento de que, desde la perspectiva de los derechos humanos, la situación más grave se presenta en la frontera sur donde el tipo de abusos más recurrentes que enfrentan los migrantes son la extorsión, el robo, la agresión física, la intimidación y las amenazas, el abuso sexual, la destrucción de documentos y la detención sin información sobre sus derechos. En ello – agrega el informe– participan autoridades mexicanas de todos los niveles, criminales comunes y bandas conocidas como “maras”, particularmente activas en la zona. Y agrega que la impunidad y el encubrimiento de estos abusos son permanentes, pues la mayoría de los migrantes desconocen sus derechos y enfrentan grandes dificultades, riesgos y costos administrativos para hacer una denuncia.
- 4) Los *informes de los relatores de Naciones Unidas* en la materia. En particular, puede mencionarse el informe elaborado por la relatora de Naciones Unidas para derechos

humanos de los migrantes, Gabriela Rodríguez Pizarro, quién visitó México en octubre de 2002 y manifestó su preocupación por la corrupción y el tráfico de personas en el país. Uno de los problemas más graves, dijo, es la corrupción vinculada al crimen transnacional organizado, en particular a las bandas de tráfico y trata de personas, prácticas que se ven favorecidas por los niveles de impunidad que existen en torno a los abusos cometidos contra migrantes por parte de bandas delictivas.

Un aspecto que le preocupó de manera particular a la relatora fueron los casos de extorsión y atentados a la integridad física y dignidad de los migrantes. La relatora observó un clima general de hostigamiento y aprovechamiento de la situación de vulnerabilidad del migrante y en el caso de las mujeres, recibió testimonios sobre abusos y violaciones sexuales de éstas delante de esposos por parte de delincuentes. También se le reportaron abusos por parte de algunos funcionarios públicos: extorsión, robo, complicidad entre los coyotes y los delincuentes que asaltan a los migrantes o los propios agentes de las fuerzas públicas que los extorsionan.

La relatora observó con preocupación la impunidad que predomina en este entorno. Así, también, la enorme dificultad que tienen los migrantes para identificar la institución del presunto agresor, mucho menos su rango o nombre. Sin embargo, observó que cuando los migrantes identifican al cuerpo de seguridad pública responsable de tales violaciones, la mayoría pertenecen a las fuerzas del orden municipales, la policía judicial y la Policía Federal Preventiva (PFP).

En ese sentido se pronunció, además, a favor de la limitación de la excesiva discrecionalidad que tienen los servidores públicos que aplican la normatividad vigente. Así, por ejemplo, ante sus objeciones a la penalización de los migrantes que existían en ese entonces en *Ley General de Población* (LGP), diversas autoridades le expusieron que en la práctica ésta no se aplica estrictamente y que generalmente aquellos migrantes encontrados en situación de irregularidad son deportados sin ser sancionados penalmente. La cuestión preocupante es, precisamente, que esta separación entre normativa y práctica da margen a una discrecionalidad que en algunos casos puede derivar en abusos y arbitrariedades, además de corrupción de los funcionarios encargados de aplicarla.

Estas críticas se mantienen en lo esencial hasta la fecha, como lo muestran las declaraciones en un sentido similar del relator especial de la ONU para los derechos de los migrantes, Jorge Bustamante, en su visita a México en agosto de 2008.

A los que se suman los efectos negativos de los cambios post 11.09.2001

A la complejidad antes descrita se suman, ahora, los efectos negativos de los cambios promovidos por la administración Bush en materia de política exterior, luego de los atentados del 11 de septiembre de 2001. Son cambios que fueron asumidos paulatinamente, pero, consistentemente por el gobierno del presidente Fox y que son continuados por el actual gobierno. Un ejemplo es la mencionada aprobación de la *Iniciativa Mérida*, acordada con la administración Bush.

No obstante, el gobierno mexicano ha obtenido poco con ese posicionamiento a favor de la política antiterrorista de la administración Bush. De hecho, el endurecimiento estadounidense frente a los procesos migratorios ha impactado negativamente a los países latinoamericanos y de manera particular a México y a los países vecinos a éste. Así, intentando modificar esta situación, a mediados de 2006, el gobierno mexicano propició diversas acciones tendientes a generar un frente común para lograr cambios en la política de su vecino del norte.

El 30 de mayo de 2006, el entonces secretario de Relaciones Exteriores, Luis Ernesto Derbez, anunció que el próximo fin de semana los diplomáticos del bloque de once naciones mesoamericanas, interesadas en la reforma migratoria que se debate actualmente en EEUU, se reunirán en República Dominicana para analizar el proyecto aprobado por el Senado estadounidense días antes. Señaló que la posición de México ante dicho proyecto es crear una alianza con esos países, con el objetivo común de desarrollar la región, generar empleos suficientes y retener a la población de cada una de las naciones de la zona, sin necesidad de emigrar en búsqueda de oportunidades. Informó, además, que del análisis que se realice se busca elaborar un documento consensuado que sería enviado al gobierno estadounidense, a fin de que haya un planteamiento conjunto en cuanto a que las naciones latinoamericanas de donde emigran miles de indocumentados hacia EEUU asumen firmemente su compromiso con la seguridad para obtener en el futuro una migración legal, segura y ordenada, pero también expresan que es necesario un trato recíproco para que existan las condiciones de legalidad, seguridad y orden en el flujo migratorio hacia ese país.

Pese a ese y otros ejemplos que se podrían citar, el resultado final y efectivo ha sido la tendencia a una adecuación creciente de la política migratoria de México, al menos en lo que a la frontera sur se refiere, a los principales criterios sostenidos por la administración estadounidense. Con ello, el gobierno mexicano ha contribuido a consolidar la visión de seguridad nacional estadounidense en su propio territorio y a propiciado una mayor militarización de la frontera sur que la que se venía dando en razón del estallido del movimiento zapatista, en 1994, y la lucha contra las redes del contrabando y el narcotráfico en el sur y sureste de México, cuyas dimensiones reales se ven agigantadas por el manejo que de la información relacionada con ellas se hace en los medios de comunicación masiva.

Así y de alguna manera, como resultado de ese enfoque, la frontera sur cumple ahora funciones de contención de los flujos migratorios centroamericano, conforme a los intereses del gobierno de EEUU. Por tanto y desde ese punto de vista que privilegia el control de dichos flujos, la frontera sur de México se convirtió en una suerte de "frontera interior" para los EEUU. Con ello, las condiciones en que se dan esos flujos son cada vez más difíciles y revisten mayores peligros que antes, al tiempo que aumentan las violaciones a los derechos humanos de los indocumentados.

Veamos algunos ejemplos:

- 1) La militarización de la región, especialmente en el estado de Chiapas, con varias justificaciones, tales como el levantamiento zapatista, la presencia de las "maras" y el tráfico de drogas y de armas, etc.
- 2) La instalación de una base militar conjunta entre los gobiernos de México y Guatemala en el municipio fronterizo de Candelaria, Campeche.
- 3) La inclusión del INM en el Gabinete de Seguridad a partir de 2007.
- 4) El anuncio hecho por el gobierno mexicano, a finales de 2001, de la colocación de militares en lugar de funcionarios del Instituto Nacional de Migración (INM) en seis delegaciones que operan en el estado de Chiapas, como parte de las acciones para combatir el terrorismo. La medida no prosperó, pero es sintomática de dicha tendencia.
- 5) Las declaraciones del Fiscal antidrogas, Estuardo Bermúdez Molina, el 15 de noviembre de 2001, de que la PGR, el Ejército y la Secretaría de Marina reforzarán sus posiciones en la frontera sur y que se replanteará la "Operación Sellamiento", iniciada en 1998, donde ahora se va a involucrar a las Secretarías de Seguridad Pública federal y de Comunicaciones y Transportes.

- 6) El aumento del número de migrantes cuyas deportaciones alcanzaron su cúspide en 2005.
- 7) La resonancia mediática que tiene la presencia de las *maras* y los en suelo mexicano, sin la aportación de evidencias suficientes y proporcionales a la difusión que se le da a este tipo de noticias.
- 8) Los intentos por vincular el empleo de mujeres extranjeras por las casas de prostitución en la frontera y ligarlas con el fenómeno migratorio. En principio, se trata de dos fenómenos con lógicas distintas, si bien su condición de indocumentadas es uno de los elementos de los que se valen los empleadores para una mayor explotación de éstas contando con la connivencia con las autoridades migratorias que las deportan si intentan resistirse.

3.3 La importancia de la solidaridad y la participación ciudadana

En ese contexto y como respuesta y contrapeso a los cambios mencionados, así como al aumento de la vulnerabilidad de los migrantes indocumentados y las violaciones de los derechos humanos a las que se ven sometidos, adquiere importancia creciente la participación ciudadana y la propia organización de los migrantes en defensa de sus derechos. Destacan, en especial, la participación de las instituciones académicas dedicadas al estudio y difusión del tema y de las organizaciones en apoyo y protección de los migrantes, así como las demandas y denuncias que éstos mismos levantan.

Importancia de la solidaridad y participación ciudadanas en el tema migratorio

La solidaridad y participación de la ciudadanía en el tema migratorio es esencial. Por una parte, debido a que es un tema de interés público y, por la otra, en razón al carácter eminentemente social y económico del fenómeno, incluyendo los aspectos demográficos, políticos y culturales presentes en los movimientos de población, especialmente, cuando de la migración internacional se trata.

En relación a la política migratoria, entendida como política pública, resulta crucial alentar y favorecer la participación ciudadana, en especial mediante sus organizaciones representativas (gremiales, políticas, académicas y sociales, entre otras). Baste considerar los elementos que se aportan en el Gráfico 1.4 (Anexo 2) para tener una idea de su importancia. Ello es todavía más relevante si se considera que dentro de la estructura institucional en que se da la gestión gubernamental de la política migratoria, la participación ciudadana constituye uno de sus elementos fundamentales.

En efecto, conforme se avanza en el proceso democrático que se vienen desarrollando en México, un aspecto esencial es el del seguimiento y evaluación del desempeño de los tres poderes estatales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y, en particular, de la administración pública en lo que se refiere al cumplimiento del marco jurídico-normativo por parte de los tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal). Para ello se cuenta, al menos, con dos elementos sustantivos: La mejora continua de la gestión y el combate a la corrupción y la impunidad. Se trata de dos funciones básicas que descansan en el trabajo que lleva a cabo, en el caso del Gobierno Federal, la Secretaría de la Función Pública (SFP), la cual cuenta para su cumplimiento con la presencia de los respectivos Órganos Internos de Control (OIC) en cada una de las dependencias del Gobierno Federal.

A ello se suma la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental* que facilita el acceso de los interesados a la información pública con que cuenta y genera el Gobierno Federal y tiene como órgano rector al Instituto Federal de Acceso a la Información

(IFAI). Al igual que en el caso de la SFP, el IFAI cuenta con órganos propios dentro de las dependencias federales que son los responsables, en primera instancia, de garantizar el cumplimiento de la Ley. En ambos casos se trata de estructuras que se replican en términos parecidos a nivel de cada entidad federativa.

Con base en dicho entramado institucional, el supuesto –no siempre cumplido hasta ahora, pero que es plausible y potencialmente valioso– es que el Estado mexicano y en particular los ciudadanos, contamos con instrumentos adecuados para propiciar la mejora continua del desempeño de las dependencias e instituciones públicas y de los servidores públicos a cargo de su funcionamiento y, además, para acotar la discrecionalidad de que estos puedan gozar conforme a la legislación aplicable a cada caso. Sobre esas bases, también, podemos y debemos vigilar su desempeño y el adecuado cumplimiento de la normatividad que les corresponde cumplir. En caso contrario, contamos con instrumentos jurídicos, suficientes al menos en su formulación, pero en permanente exigencia de realización, para demandar y hacer efectiva la rendición de cuentas y la aplicación de estímulos y sanciones a los servidores públicos según corresponda.

En todo esto, hay que repetirlo, la participación ciudadana resulta fundamental y si la política migratoria asumiera el carácter público que le corresponde, sería esencial para el necesario replanteamiento de la misma y de la manera en que se viene aplicando. Por ejemplo, conforme al marco jurídico-normativo vigente, los ciudadanos tenemos el derecho y, también, la obligación, de participar en la formulación, aplicación, seguimiento, evaluación y realimentación de dicha política. Esto quiere decir, que al momento que, en efecto, se logre que la política migratoria se asuma como una política pública, la ciudadanía y en especial sus organizaciones representativas podríamos participar desde el diagnóstico del fenómeno migratorio en sus múltiples interrelaciones y la formulación de la política que se propone para atenderlo de manera integral y multisectorial, tal como requiere. Esta participación incluiría el seguimiento de la gestión y aplicación de dicha política y la medición, análisis y evaluación de sus resultados, así como la formulación de las conclusiones y recomendaciones que correspondan y la realimentación del proceso en su conjunto, incluyendo, de ser necesario, la modificación de la política en curso dentro del concepto de mejora continua. Como eso no ocurre todavía, la demanda por alcanzar dicho enfoque se constituye en una de las exigencias centrales que las organizaciones académicas y de solidaridad y apoyo a los migrantes mantienen ante el Gobierno Federal que como parte de agenda de trabajo, la cual asumimos como propia en este informe.

Desde luego, hay que decir que la ausencia de dicha política pública no puede ni debe, como en efecto ocurre, impedir el libre ejercicio del derecho constitucional, reconocido a los ciudadanos, de conocer los asuntos que le incumben, sea por interés o necesidad personal u organizativa. Sin embargo, el poder avanzar hacia la formulación de una política pública en materia migratoria resulta importante pues permitiría potenciar las posibilidades y perspectivas que la solidaridad y la participación ciudadana en torno al tema vienen mostrando y pueden desarrollarse todavía más. Por eso, la vigencia de la demanda y la necesidad de mantenerla como uno de los puntos centrales de la agenda ciudadana en los países que están involucrados en los fenómenos migratorios internacionales. Así, puede parecer ocioso decir que en el caso de las relaciones entre Guatemala y México y sus vinculaciones con el gobierno estadounidense en materia migratoria es esencial; no obstante, hay que subrayarlo una vez más.

Sintetizando, la solidaridad y la participación ciudadana en el tema migratorio son esenciales. Para ello se requiere no sólo de la existencia de un marco jurídico-normativo como el que ya se tiene, aunque sin duda puede y debe ser ampliado y perfeccionado, sino sobre todo, de

que la ciudadanía pueda, en efecto, hacer uso efectivo de los mecanismos en él previstos. En particular, en cuanto a la transparencia y acceso a la información, la rendición de cuentas y la aplicación imparcial de la Ley, y el cumplimiento cabal y estricto de las atribuciones asignadas a las dependencias e instituciones a cargo de garantizar el ejercicio ciudadano de tales derechos, entre ellos y en especial, la SFP y el IFAI a escala nacional y las instituciones correspondientes que existen en cada una de las entidades federativas.

Instituciones académicas dedicadas al estudio del fenómeno migratorio

México –como país– cuenta con una amplia infraestructura académica en la que se desarrollan actividades docentes (de formación de recursos humanos), de investigación (de una amplia gama de temas) y de difusión del conocimiento generado. Sin embargo, esa capacidad institucional muestra diferencias, no sólo en términos de orientación temática y disciplinaria, sino también de sus capacidades instaladas y de su ubicación territorial. A la fecha, persisten los efectos de la histórica concentración de los recursos y las sedes de las instituciones académicas en la región Centro del país. Sin embargo, hay que reconocer que ha habido avances significativos en materia de expansión de la cobertura de la actividad académica.

En materia de estudios migratorios, se han desarrollado capacidades institucionales, sobre todo en lo que se refiere a recursos humanos calificados y recursos materiales dedicados al estudio de las migraciones de mexicanos, principalmente hacia Estados Unidos, por tratarse de un fenómeno que ocupa un lugar preponderante en la agenda nacional. Sin embargo, no ha ocurrido lo mismo con el caso de las inmigraciones, es decir, la llegada de extranjeros como inmigrantes o migrantes en tránsito y sus principales efectos en la región fronteriza del sur. En ese sentido, es contrastante la masa crítica de investigadores, de instituciones académicas y de programas y proyectos de investigación en la región fronteriza del norte, así como también en las entidades que han conformado la llamada “región tradicional de emigración”, en donde se han realizado estudios para analizar los efectos de las migraciones en las comunidades de origen.

De ahí que el conjunto de instituciones que han generado información y conocimientos para el caso de los flujos migratorios que se internan al país, ya sea con propósitos de permanecer por algún tiempo o para transitar en él con destino al norte, sea relativamente limitado. Entre ellas podemos reconocer las contribuciones de: El Colegio de México, El Colegio de la Frontera Sur, El Colegio de la Frontera Norte, algunos centros de la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad Autónoma de Chiapas (UNACH), la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco (UJAT), el Centro de Estudios de México y Centroamérica (CESMECA) de la Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas (UNICACH), la Universidad Intercultural de Chiapas, el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) –Sede México, el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM).

Así, también, habría que agregar las labores de análisis y difusión de diversos temas migratorios que realizan las instituciones y organizaciones que promueven y desarrollan la defensa de los derechos de los migrantes señaladas en el punto que sigue. Aunque sus contribuciones no se proponen desarrollar trabajo académico, lo cierto es que sus actividades cotidianas les permiten generar información de primera mano y, a partir de ella, efectuar análisis preliminares que les son útiles para sus labores de gestión y defensoría.

Además, son importantes las complementariedades, colaboraciones y coincidencias con –aunque pocos, también valiosos contribuyentes– centros de investigación centroamericanos, como INCEDES, FLACSO-Guatemala, FLACSO-Costa Rica, FLACSO-El Salvador, las

Universidades Landívar (Guatemala) y las Universidades Centroamericanas (El Salvador y Nicaragua), el Centro Centroamericano de Población de la Universidad de Costa Rica, la Universidad Nacional, también de Costa Rica, entre otros.

Algunos ejemplos de productos hasta ahora generados por instancias académicas, de organizaciones civiles o de esfuerzos de colaboración entre ambas:

- 1) Los lineamientos y acciones prioritarias que debería comprender una política pública sobre migración que fueron presentados el 6 de mayo de 2004, por el Grupo Guatemala-México sobre Migración y Desarrollo.
- 2) El informe *Los procedimientos y las condiciones de las personas migrantes en situaciones de detención en el país*, presentado por el Foro Migraciones en junio de 2004.
- 3) La elaboración y difusión ante la opinión pública de México y EEUU del documento *México ante el fenómeno migratorio*, posiblemente uno de los intentos más importantes en la materia, ya que es el primero de su tipo que resulta de una concertación de los poderes Ejecutivo y Legislativo del gobierno de México y la participación de académicos, especialistas y miembros de la sociedad civil, con el objetivo de generar una posición común frente a dicho fenómeno. Lamentablemente, este ejercicio no se continuó durante la actual administración. Las alusiones a la condición y situación de México como país de tránsito y destino de migrantes en el citado documento son relativamente menores, pero –en todo caso– se considera que fue un buen comienzo de un proceso que lamentablemente no prosiguió.

Organizaciones de protección y atención a los migrantes

Por otra parte, existe un considerable conjunto de organizaciones civiles, cuyas misiones, objetivos y actividades se relacionan en diversos grados con el tema de las migraciones en la frontera sur de México. Algunas desarrollan actividades directas de protección y asistencia en el plano local, como es el caso de los albergues patrocinados por la iglesia católica (i.e., Albergue Belén en Tapachula, Chis.) y algunas otras iniciativas independientes; otras realizan actividades de defensoría, como es el caso del de Derechos Humanos “Fray Matías de Córdova”, también en la misma ciudad. En un ámbito más amplio, no restringido a la región fronteriza, pero con cobertura a migrantes en tránsito se reconoce el trabajo de Sin Fronteras y del Servicio Jesuita a Migrantes y, en menor escala, de Cáritas Hermanos Indígenas y Migrantes. Estas organizaciones, al igual que sus homólogas del resto del país y académicos de diversas instituciones, forman parte del Foro Migraciones, que en el plano nacional juega un papel de coordinación interinstitucional, sobre todo para el desarrollo de actividades de gestión de políticas. El Foro, a su vez, forma parte de la Red Regional de Organizaciones Civiles para la Migración (ROCCM), instancia que aglutina a las coordinaciones nacionales de organizaciones en los países que constituyen el ámbito de la Conferencia Regional para las Migraciones (CRM) y ante la cual se constituyó como su interlocutora. En un plano más amplio, hay que mencionar el papel que están jugando en el plano de la gestión de políticas migratorias y de otro tipo de trabajo de colaboración con las organizaciones al Grupo Guatemala-México, Migración y Desarrollo y la Red de Estudios Migratorios en la Frontera Sur de México (REMISUR), así como organismos e instituciones internacionales relacionadas con el tema tales como ACNUR, ACNUDH, UNICEF, OIT, OIM y la CIDH, principalmente.

Algunos ejemplos:

- 1) En Tapachula existe el albergue temporal "Jesús el Buen Pastor del Pobre y el Migrante" que atiende a migrantes discapacitados debido a accidentes en el tren o como resultado de asaltos y agresiones.
- 2) En Córdoba, Veracruz, y sus alrededores, existe una red de apoyo a migrantes centroamericanos que le brinda alimentos y comida a su paso (las pobladoras de La Patrona).
- 3) La posición reiterada de diversas instancias de la jerarquía de la iglesia católica de los EEUU, México y Guatemala, frente a los abusos que se cometen contra los migrantes en territorio mexicano y estadounidense.
- 4) El Centro Diocesano de Derechos Humanos de Saltillo, dependiente de la Diócesis encabezada por el obispo Raúl Vera.
- 5) Un caso importante es el apoyo que las autoridades del municipio de Ecatepec, Estado de México, brindan a los migrantes. A finales de junio de 2008, siete meses después de haber sido declarado el primer santuario para inmigrantes, los habitantes del municipio han brindado refugio a poco más de mil centroamericanos mediante la actividad concertada por el reciente creado Departamento de Atención al Migrante. En breve, el municipio contará con una casa del migrante que, sin embargo, ha sufrido algún atraso en su construcción debido a la necesidad de resolver los problemas derivados de la aplicación mecánica de la Ley, ya que se señala que la obra está ocupando terrenos federales.

Demandas y denuncias de esas organizaciones y de los propios migrantes

Un papel destacado que han desempeñado estas organizaciones es la función de denuncia de los frecuentes abusos y agresiones de que son objeto los migrantes por parte de diversos actores, tanto funcionarios públicos (agentes de autoridad), como delincuentes individuales y bandas organizadas. Dichas organizaciones han comprendido que las denuncias, para que tengan efectos sustantivos, deben ser documentadas, no sólo para lograr efectos mediáticos de llamadas de atención al público en general, sino para sustanciar procesos judiciales o para la intervención de instancias de protección de derechos humanos (i.e., la Comisión Nacional de los Derechos Humanos). Este apoyo por parte de las organizaciones es doblemente importante, por cuanto los migrantes tienen capacidades limitadas para denunciar los abusos que sufren; para ello concurren diversos factores, pero principalmente la vulnerabilidad inherente a su condición mayoritaria de indocumentados, pero también las amenazas de que son objeto ellos mismos y sus familiares, el riesgo de ver truncados sus propósitos ante la inminente deportación, entre otros.

Entre otros ejemplos pueden mencionarse:

- 1) Las demandas y denuncias que se articulan en torno a la conmemoración anual del *Día Internacional del Migrante*, que se realiza el primer domingo de septiembre.
- 2) La reciente denuncia de una población en el estado de Puebla, en el que se detonó un conflicto generado por una banda de traficantes que mantenían encerrados a grupos de migrantes, de quienes abusaban y mantenían en una práctica condición de secuestro para exigir dinero a sus familiares.
- 3) Las denuncias del párroco de Ixtepec, Oaxaca, en donde a principios de año se registró una agresión masiva contra un grupo de migrantes centroamericanos por parte de una partida de la Armada de México y que propició que finalmente se abriera una

investigación para determinar las responsabilidades de la agresión y la búsqueda de las sanciones correspondientes.

Retos y limitaciones que enfrentan

En general, las organizaciones civiles desarrollan su labor con muchas restricciones de recursos que van desde los materiales (financiamiento) hasta de personal calificado y dispuesto a enfrentar los riesgos y amenazas que enfrentan de manera cada vez más frecuente. Aunque, en la mayoría de los casos, su vocación es clara (defensoría, protección, asistencia) y a ella se enfoca el uso principal de los recursos, la constante agresión de que son objeto las obliga a distraer su atención y sus reducidas capacidades para resolver situaciones derivadas de los enfrentamientos que se ven obligados a encarar. De ahí que el reto sea mantener niveles de actividad acordes no sólo a los compromisos adquiridos con las fuentes de financiamiento, sino también ante las crecientes demandas de su población objeto de atención. Las organizaciones ubicadas en las rutas de tránsito y en las localidades fronterizas enfrentan limitaciones en materia de comunicación y de posibilidades de coordinación con otras instancias que pueden fungir como redes de apoyo y de canalización de sus denuncias y demandas.

Entre otros ejemplos se pueden mencionar:

- 1) La falta de fondos y el recorte de algunos de los que se reciben, como es el caso difundido por la Casa del Migrante, en Tecún Umán, en julio de 2004.
- 2) No contar con foros institucionales suficientes para canalizar sus denuncias e iniciativas.

México, octubre de 2008.

Anexo 1. Cronología de los Política Migratoria hacia la Frontera Sur de México Principales eventos a considerar

Este listado se elaboró con base en el acopio de información que se viene realizando. Así, también, con base en los resultados de la reunión que se tuvo con Fabienne y Manuel Ángel el 29 de mayo pasado. Su objetivo es facilitar la búsqueda de información dentro del acervo de notas periodísticas con que se cuenta, que es muy extenso y la elaboración de archivos por temas, tal como se presenta al final del listado cronológico que sigue.

1986

- En enero, asume la presidencia de Guatemala Vinicio Cerezo Arévalo, primer presidente civil de Guatemala desde el decenio de 1950.

1988

- 1 de diciembre. Asume la presidencia de México Carlos Salinas de Gortari. Se profundiza la apertura de México hacia el mercado internacional y el acercamiento con los EEUU.
- 9 de diciembre. La Asamblea General de la ONU, emite el Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión.

1989

- Los gobiernos de México y de Centroamérica suscriben en Mecanismos de Diálogo y Concertación de Tuxtla Gutiérrez, en el marco de las negociaciones de paz iniciadas con la realización de la Cumbre de Esquipulas (1989) y subsiguientes.
- Agosto. En la II Reunión Binacional Guatemala - México del mes de agosto, ambos gobiernos tratan por primera vez el tema migratorio y anuncian su decisión de crear un Grupo Binacional sobre Asuntos Migratorios.
- Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión

1990

- En enero, asume la presidencia de Guatemala Serrano Elías.
- 14 de julio. Se crea el Grupo Binacional sobre Asuntos Migratorios como parte de la Comisión Binacional México-Guatemala, en la cual se abordaron los temas de flujos migratorios documentados de ambos países; corrientes migratorias guatemaltecas indocumentadas y corrientes Migratorias Indocumentadas de Terceros Países.
- 21 de septiembre. México ratifica la Convención sobre los Derechos de los Niños.

1992

- En enero, asume la presidencia de Guatemala de León Carpio.

- 24 de julio. Se llevó a cabo la III Reunión del Grupo Binacional México-Guatemala en la Ciudad de Guatemala, abordando temas sobre flujos migratorios indocumentados, programas y las acciones en materia de facilitación de documentación migratoria; flujos migratorios indocumentados, programas de repatriación y mecanismos para identificar las nacionalidades; las discusiones sobre el Grupo ad-hoc sobre trabajadores migratorios temporales agrícolas guatemaltecos en la frontera sur de México, entre otros temas.

1993

- 22 de octubre. Se lleva a cabo la IV Reunión del Grupo Binacional México-Guatemala en la Ciudad de Guatemala, en la que se abordaron los temas sobre flujos migratorios, procedimientos de deportaciones, deportación de nacionales de terceros países a la frontera común, deportación de menores, ingreso de guatemaltecos a territorio mexicano, visas de transmigrantes para guatemaltecos que viajan de Estados Unidos a Guatemala, entre otros temas.

1994

- 1 de enero. Entra en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) suscrito entre Canadá, los EEUU y México. En la madrugada de ese día estalla la rebelión del Frente Zapatista de Liberación Nacional (FZLIN) que tiene como foco principal el Estado de Chiapas.
- 1 de diciembre. Asume la presidencia de México Ernesto Zedillo Ponce de León.

1995

- Se inician los trabajos sobre lo que más adelante será el Programa de Desarrollo Fronterizo (PRODEFESO).

1996

- En enero, asume la presidencia de Guatemala Álvaro Arzú.
- Se emite declaración del Parlamento Centroamericano (Parlacen)
- Se crea la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) en la reunión de Puebla.
- Se realizan reuniones entre los secretarios y ministros de trabajo de la región. Igual, entre los procuradores de derechos humanos.
- 28 de junio 1996. Se lleva a cabo la V Reunión del Grupo Binacional México-Guatemala en la Ciudad de México. En dicha reunión la delegación mexicana informó que a partir del 1 de julio, no se necesitaría la comprobación de solvencia económica para los turistas guatemaltecos; por su parte la delegación guatemalteca anunció la instalación de una red informática que permita enlazar el puesto fronterizo de Tecún Umán con la Dirección General de Migración.
- Los Grupos “Beta” inician operaciones en la frontera sur.
- 9 de septiembre de 1996. El Presidente de México, Ernesto Zedillo Ponce de León y Álvaro Aarhus, presidente de Guatemala, tuvieron una reunión de Estado en la República

de Guatemala con el propósito de fortalecer los lazos de amistad y cooperación entre ambas naciones. En dicha reunión se firmó el Programa para el Desarrollo Sostenible de las Poblaciones Fronterizas de México y Guatemala.

1997

- Huracán Mitch. Pone al descubierto la realidad de los países expulsores y del fenómeno migratorio. En el caso de México, es el detonante de la crisis del café.
- Se crea la Forma Migratoria de Visitante Agrícola (FMVA).
- 31 de octubre. Se aprueba el Plan de acción 1997-2000 que articuló proyectos en torno a: infraestructura, desarrollo económico productivo, desarrollo comunitario, medio ambiente y preservación arqueológica.
- 20 y 21 de noviembre. Se lleva a cabo la VI Reunión del Grupo Binacional México-Guatemala en la Antigua Guatemala, en la cual se abordaron temas sobre migración indocumentada, migración documentada, el combate al tráfico de migrantes y a la falsificación de documentos oficiales, los derechos humanos de los migrantes y la conferencia regional sobre migración.

1999

- 24 y 25 febrero. Se llevó a cabo la VII reunión del Grupo Binacional México-Guatemala en la que se anunció la regularización de la estancia de guatemaltecos en territorio mexicano cuyos cónyuges y/o hijos ostenten documentación que los acredite como mexicanos, entre otros asuntos.
- Se publica el Manual de procedimientos para la expedición de documentación migratoria y consular en las representaciones diplomáticas y consulares.

2000

- En enero, asume la presidencia de Guatemala Alfonso Portillo.
- 14 de abril. Entra en vigor el Nuevo Reglamento de la ley general de población
- 31 de julio. Se lleva a cabo la VIII Reunión del Grupo Binacional México-Guatemala, en la cual México anunció el establecimiento de la forma migratoria plástica para visitantes agrícola (FMVA), la ampliación de las facilidades migratorias para hombres de negocios, mediante la expedición de la forma migratoria FMVC, entre otras cosas.
- 25 de agosto. Ratificación de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, por el Estado Mexicano.
- 25 de agosto. Ratificación del Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967, por el Estado Mexicano.
- 25 de agosto. Ratificación de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954, por el Estado Mexicano.
- 21 de septiembre. Se presenta la circular número 014/2000, por la que se da a conocer el Manual de Trámites Migratorios del Instituto Nacional de Migración, publicada en el Diario Oficial de la Federación.

- 29 de noviembre. Se publica la Circular 017- 2000, por la que se da a conocer la forma migratoria FM2 tipo fotocredencial para la calidad de inmigrado.
- 1 de diciembre. Asume la presidencia de México Vicente Fox Quesada.

2001

- El 16 de febrero se lleva a cabo la reunión entre los presidentes George W. Bush y Vicente Fox en el rancho San Cristóbal. Guanajuato.
- En marzo. Se conforma el Foro Migraciones que es una red nacional de más de 40 organizaciones civiles, académicos y activistas que trabajan en el campo de la migración.
- Se inicia el impulso del Plan Puebla Panamá (PPP). Hasta la fecha no ha tenido mayores repercusiones, pero, en Centroamérica fue bien recibido. En algunos países crearon una oficina específica para el PPP dentro de los ministerios de economía o bien de relaciones exteriores.
- Se emite el Plan Sur.
- 5 al 20 de junio. Se lleva a cabo el Programa piloto del Plan sur.
- Septiembre 11 y 12. Se lleva a cabo la IX reunión del Grupo Binacional México-Guatemala, en la que se propone la institucionalización del Grupo ad-hoc sobre trabajadores migrantes temporales; se intercambia información sobre los migrantes trabajadores de ambos países, se presentó la propuesta para documentar en forma compartida a los trabajadores agrícolas migrantes temporales, entre otras cosas.
- Los atentados en Washington y Nueva York (11 de septiembre) inician el proceso que llevará a un cambio profundo en el enfoque de la política exterior de los EEUU con efectos muy negativos para las políticas migratorias de diversos países al ir acompañado de la demanda y diversas presiones para obtener el apoyo a la misma por parte de otros países, México incluido de manera particular. El Plan Mérida, cuya negociación se inició en la actual administración (2007) se inscribe en este enfoque.

2002

- 12 de febrero. Se lleva a cabo la instalación del grupo ad-hoc sobre trabajadores migrantes temporales guatemaltecos, en Tapachula, Chiapas, México. Se crea el (GANSEF) para atender el tema de la seguridad fronteriza.
- 15 de marzo. México ratifica Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer.
- 15 de marzo. México ratifica el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de los Niños, relativo a la participación en los conflictos armados.
- Se impulsa el 1er. Programa de Regularización; continúa aplicándose hasta la fecha.
- Se da el primer arreglo de repatriación de indocumentado entre México y Guatemala.
- Entra en vigor la Convención Internacional de 1990 sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familias, al completar Guatemala el número de países que la suscriben.

- El 13 de junio. Se suscribe el Arreglo para la repatriación segura y ordenada de extranjeros centroamericanos en las fronteras de México y Guatemala.
- El 13 de junio. Se firma un Memorando de Entendimiento en la Ciudad de México, dirigido a establecer el Grupo de Alto Nivel de Seguridad Fronteriza. Los coordinadores serían el Ministerio de Gobernación (Guatemala) y la Secretaría de Gobernación (México); los secretarios técnicos, la Secretaría de Análisis Estratégico (Guatemala) y el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (México).
- 23 de agosto. Se emite el nuevo Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano
- El 11 de octubre. Se formaliza el GANSEF entre México y Guatemala.
- 11 de octubre. Se firma el Memorándum de entendimiento en materia de derechos humanos de migrantes, entre México y Guatemala.
- 30 de octubre. Informe del Relator de las Naciones Unidas, Grupos e Individuos Específicos: Trabajadores Migrantes visita a México.
- Se dan las visitas de los relatores de la ONU y de la OEA en materia de derechos humanos.
- La CRM incorpora en su agenda el tema de la seguridad nacional en el marco del nuevo enfoque impulsado por los EEUU.
- En noviembre se da un primer operativo de la AFI en contra de las maras en la frontera sur.

2003

- A finales del año se crea dentro de la CNDH de México, la 5ª. Visitaduría General que está dedicada al tema de los derechos humanos de los migrantes.
- El proyecto Fortalecimiento de las delegaciones regionales de la frontera sur, sustituye al Plan Sur.
- 7 de marzo de 2003. Se lleva a cabo la primera reunión binacional del GANSEF donde se abordan los temas de: migración, derechos humanos y asuntos fronterizos, terrorismo internacional, crimen organizado y cooperación jurídica, seguridad pública y aduanas.
- 8 de diciembre. Se presenta el Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México.
- 25 de diciembre. Entra en vigor en México, el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

2004

- En enero, asume la presidencia de Guatemala Óscar Berger.
- 28 de enero. Entra en vigor en México el Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

- 23 de marzo. Se firma el Memorándum de entendimiento entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Guatemala para la protección de las mujeres y de los menores de edad víctimas de la trata y tráfico de personas en la frontera México-Guatemala.
- 25 de marzo. Se firma el Memorando de entendimiento para la coordinación de la iniciativa mesoamericana de desarrollo humano del Plan Puebla Panamá, entre los ministros del consejo de la integración social del sistema de integración mesoamericana, las autoridades de desarrollo humano y social de los estados Unidos Mexicanos y los comisionados presidenciales del Plan Puebla-Panamá
- Mayo. La novena Reunión de la Conferencia Regional sobre Migración, integrada por los Viceministros de Belice, Canadá, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana, avaló el documento titulado “Lineamientos para el Establecimiento de Mecanismos Multi y/o Bilaterales entre los Países Miembros de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) en Materia de Retorno de Migrantes Regionales por Vía Terrestre”.
- 2 de julio. Se lleva a cabo una modificación del Arreglo para la repatriación segura y ordenada de extranjeros centroamericanos en las fronteras de México y Guatemala, en que se actualizan los lugares, horarios y procedimientos de repatriación.
- 29 de junio. Se publica el Manual de procedimientos para la expedición de documentación migratoria y consular en las representaciones diplomáticas y consulares.

2005

- Huracán Stan. Pone de nuevo al descubierto la realidad de los países expulsores y del fenómeno migratorio. Se agudiza en México la crisis del café. En materia migratoria lleva, entre otros efectos negativos, a la suspensión del servicio del tren de la costa sur, lo cual lleva a modificar las rutas de los migrantes, junto con el aumento de la vigilancia en la zona, por lo que ganan importancia las rutas del sureste, especialmente en el Estado de Tabasco y hacia el Estado de Veracruz.
- El INM divulga su propuesta de política migratoria integral para la frontera sur. Se considera que varios de sus planteamientos se vienen aplicando con mayor o menor fortuna, aunque bien no fue aprobada formalmente.
- Frente al endurecimiento de la política migratoria de los EEUU, México llama a un “Diálogo Meso-Americano” en el que participan países de Centroamérica, pero, también, del Caribe y Sudamérica.
- Se presenta el documento “México ante el fenómeno migratorio” que analiza y responde a la política migratoria de los EEUU.
- 17 de Mayo. Se firmó el acuerdo entre la Secretaría de Gobernación de los Estados Unidos Mexicanos y el Ministerio de Gobernación de la República de El Salvador para la repatriación ordenada, ágil y segura de migrantes salvadoreños vía terrestre desde México.
- 24 de mayo. Se reforman el inciso e) de la fracción IV del artículo 40, la fracción VII del artículo 78 y el segundo párrafo del artículo 112, y se adiciona con un inciso f) la fracción IV del artículo 40, del Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano.

- 28 de junio. Se firma el Acuerdo entre la Secretaría de Gobernación de los Estados Unidos Mexicanos y el Ministerio de Gobernación de la República de Guatemala para la repatriación segura y ordenada de nacionales guatemaltecos, salvadoreños y hondureños en las fronteras de México y Guatemala.
- En el segundo semestre se inicia un período de cambios continuos de comisionados dentro del INM que lleva hasta marzo del año siguiente. Ello debilita y obstaculiza los trabajos que se venían realizando y genera un importante desorden en la gestión migratoria.
- 18 de agosto. Se publica en el Diario Oficial de la Federación, el Manual de procedimientos para la expedición de documentación migratoria y consular en las representaciones diplomáticas y consulares.
- Se alcanza el pico de las deportaciones en la frontera sur que caen de manera significativa. Una posible explicación es el aumento de la corrupción dentro de los mandos medios del sistema migratorio en razón de los cambios antes señalados.
- Se eleva la presencia de migrantes cubanos, apareciendo ya como categoría específica en las estadísticas; antes, formaban parte del rubro “otros”.

2006

- 27 de febrero. Séptimo informe de progreso de la relatoría especial sobre trabajadores migratorios y miembros de sus familias correspondiente al período entre enero y diciembre del 2005.
- Se publica la Encuesta sobre migración en la frontera Guatemala-México 2004.
- 5 de mayo. Se firma el Memorándum de entendimiento entre los gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, de la República de El Salvador, de la República de Guatemala, de la República de Honduras y de la República de Nicaragua, para la repatriación digna, ordenada, ágil y segura de nacionales centroamericanos migrantes vía terrestre.
- 7 de julio. Se firman las Modificaciones a los procedimientos de repatriación de nacionales salvadoreños desde México.
- 21 de noviembre. Se firma el Anexo celebrado entre los gobiernos de Guatemala y los Estados Unidos Mexicanos, al “Memorándum de entendimiento entre los gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, de la República de El Salvador, de la República de Guatemala, de la República de Honduras y de la República de Nicaragua, para la repatriación digna, ordenada, ágil y segura de nacionales centroamericanos migrantes vía terrestre.”
- 21 de noviembre. Se firma el Anexo celebrado entre los gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos y la República de Honduras, complementario al “Memorándum de entendimiento entre los gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, de la República de El Salvador, de la República de Guatemala, de la República de Honduras y de la República de Nicaragua, para la repatriación digna, ordenada, ágil y segura de nacionales centroamericanos migrantes vía terrestre.”

- 1 de diciembre. Asume la presidencia de México Felipe Calderón Hinojosa. Da a conocer de inmediato su propósito de contar con un plan para la frontera sur con la participación de los gobernantes centroamericanos reunidos en Mérida.

2007

- Se publica el informe sobre Desarrollo Humano México 2006-2007
- Febrero. El Colegio de la Frontera Sur (ECOSUR) conformó la Red de Estudios Migratorios en la Frontera Sur de México (REMISUR).
- 14 de marzo. Los Presidentes Felipe Calderón y George Bush inician las negociaciones sobre la Iniciativa Mérida.
- 26 de abril. Se firma el Anexo celebrado entre los gobiernos de Guatemala y los Estados Unidos Mexicanos, al “Memorándum de entendimiento entre los gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, de la República de El Salvador, de la República de Guatemala, de la República de Honduras y de la República de Nicaragua, para la repatriación digna, ordenada, ágil y segura de nacionales centroamericanos migrantes vía terrestre.”
- 11 de junio. Se firma el Convenio de colaboración que celebran, por una parte, el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, a través del Instituto Nacional de Migración, representado en este acto por la comisionada, C. María Guadalupe Cecilia Romero Castillo, y por la otra, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia representado en este acto por su titular, la Lic. María Cecilia Landerreche Gómez-Morín, a quienes en lo sucesivo se les denominará “INM” y el “DIF Nacional”, respectivamente, para establecer acciones conjuntas en beneficio de niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados mexicanos y extranjeros no acompañados.
- 2 de julio. Se firma el Convenio específico de colaboración que celebran, por una parte, el poder ejecutivo federal, a través de la Secretaría de Gobernación, por conducto del Instituto Nacional de Migración y la Coordinación de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, representados en este acto por María Guadalupe Cecilia Romero Castillo, en su carácter de comisionada del Instituto Nacional de Migración, y por Katya Somohano Silva, en su carácter de coordinadora general de la Coordinación de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, y por otra parte, el Poder Ejecutivo del Estado de Chiapas, a través del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia representado por su directora general, Aminta Elizabeth Natarén Córdova.
- En julio el tren Chiapas-Mayab interrumpe sus servicios.
- Primeras noticias de la presencia de los “Z” en la frontera sur. Se inician diversas acciones para reclutar guatemaltecos para engrosar sus filas, especialmente, ex-soldados con experiencia como “kaibiles”.

2008

- 14 de enero. Asume la presidencia de Guatemala Álvaro Colom.
- 21 de agosto. Se reforman los artículos 118, 125 y 127; y se derogan los artículos 119, 120, 121, 122, 123 y 124, de la Ley General de Población,

Anexo 2. Gráficos sobre la evaluación de las políticas migratorias en México

Gráfico 1.1

Marco Jurídico-Normativo de la Política Migratoria de México

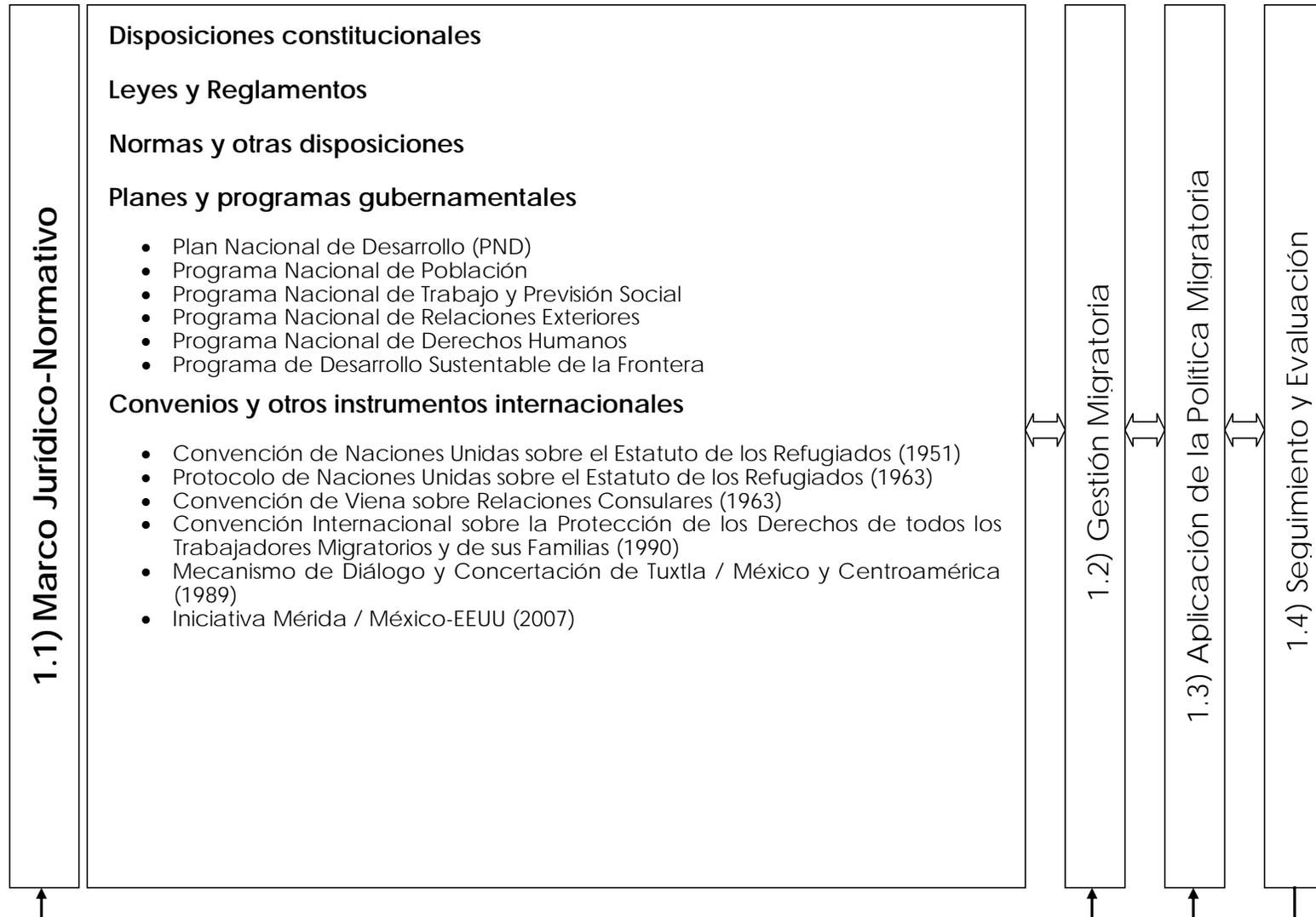


Gráfico 1.2
Gestión Migratoria respecto a la Frontera Sur de México

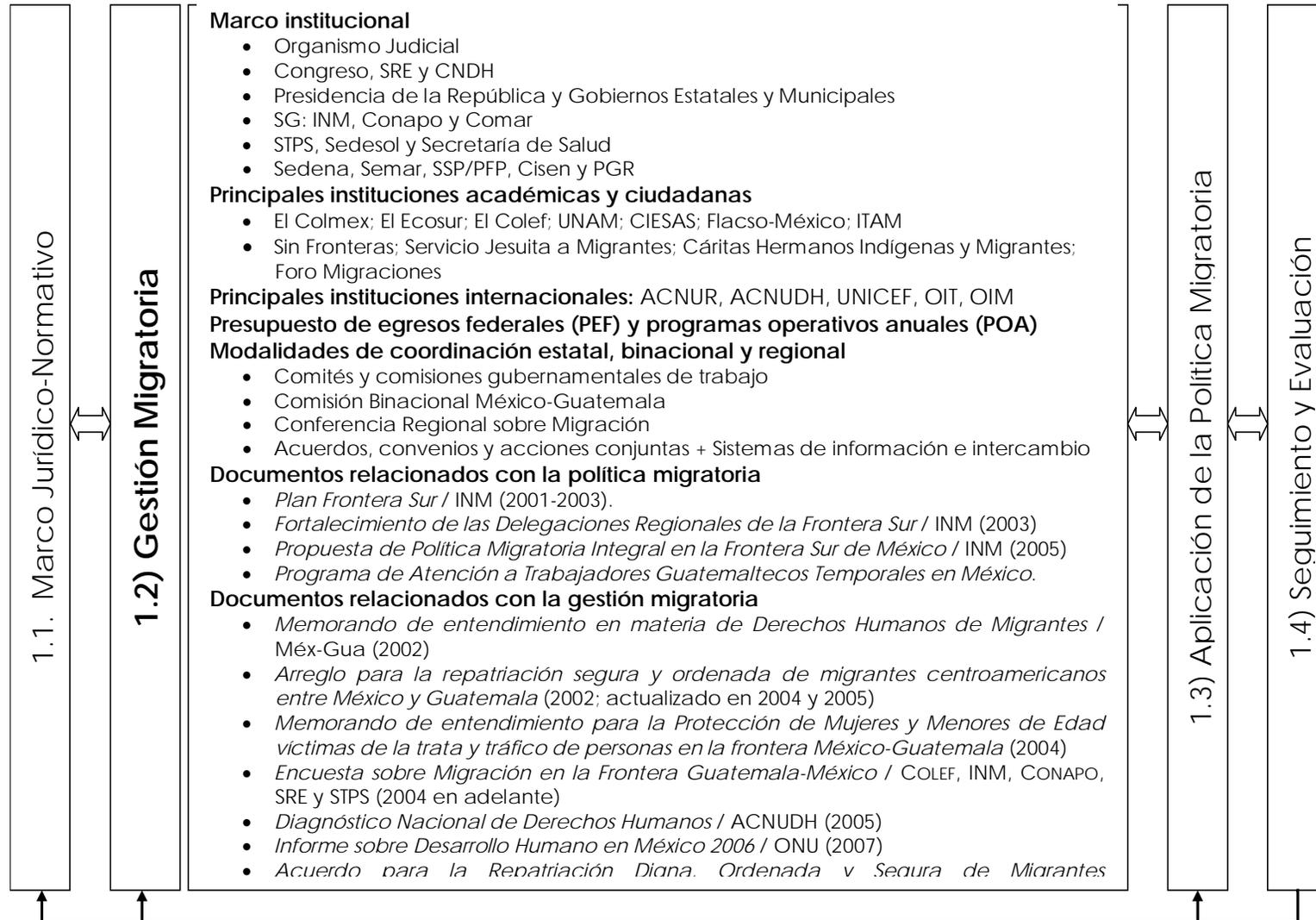


Gráfico 1.3
Aplicación de la Política Migratoria hacia la Frontera Sur de México

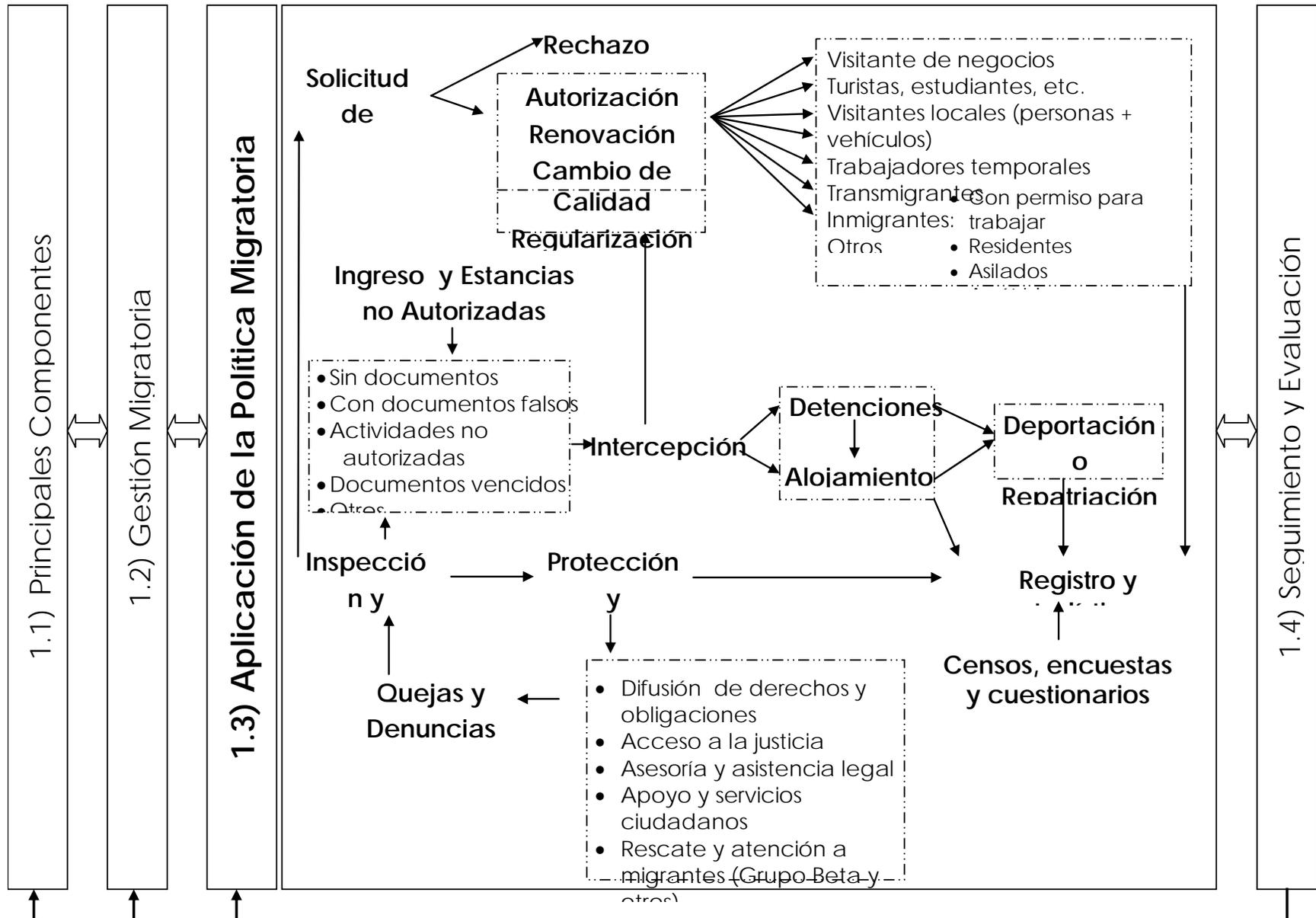
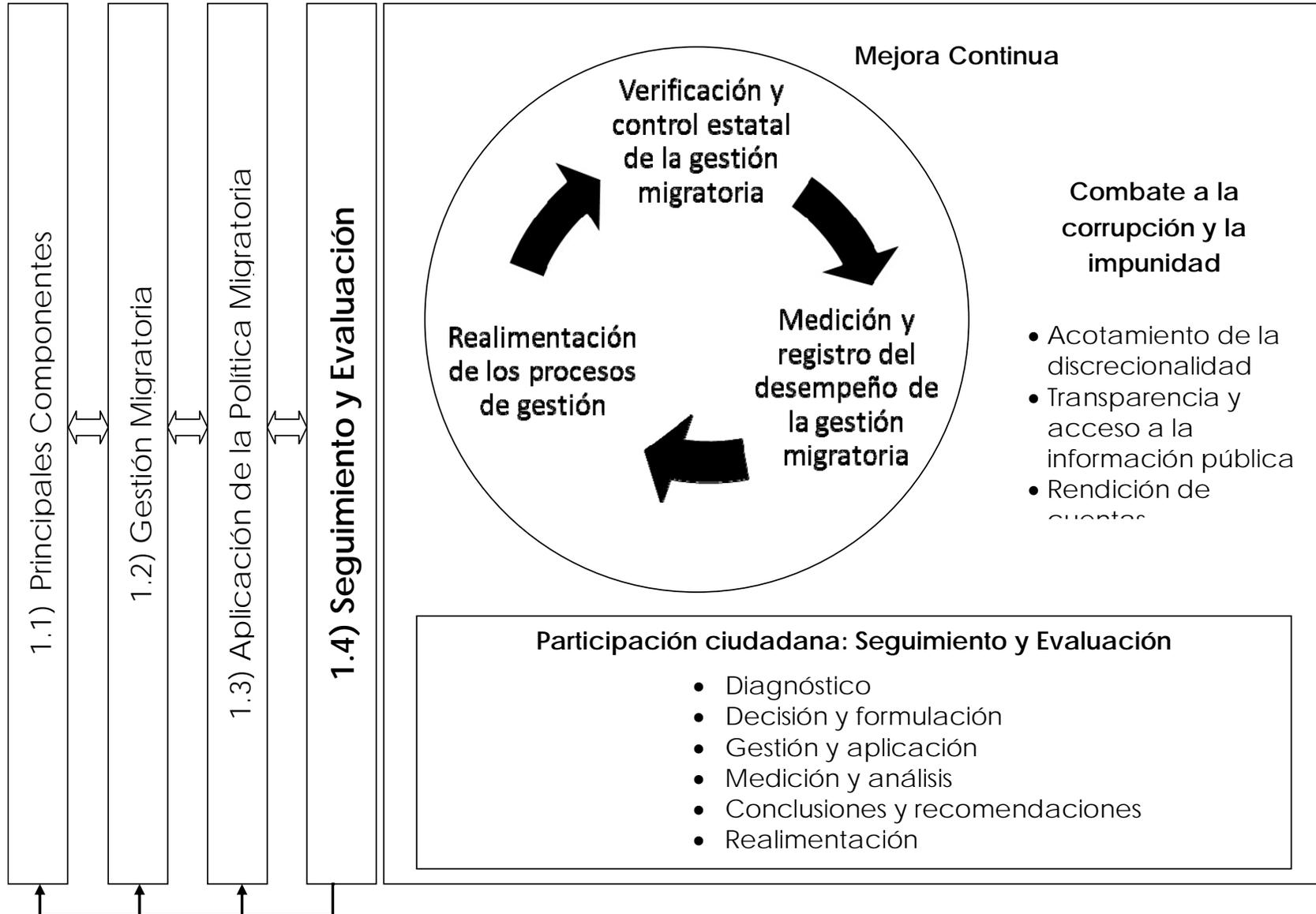


Gráfico 1.4

Seguimiento y Evaluación de la Política Migratoria



Anexo 3. Fuentes consultadas

DOCUMENTOS OFICIALES

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares

Convención sobre asilo territorial

Convención sobre asilo diplomático

Convención sobre el Estatuto de los Apátridas

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados

Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión

Declaración sobre el Asilo Territorial

Decreto por el que se aprueba el programa sectorial de trabajo y previsión social 2007-2012.

Plan Nacional de Desarrollo

Plan frontera sur.

Programa nacional de población

Programa Sectorial de Relaciones Exteriores

Programa sectorial de desarrollo social 2007-2012

PRODESFRO

Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados

Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

Reglamento de la Ley General de Población

Reglamento de la ley general de desarrollo social

Reglamento de la ley de matrícula consular

Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano

Resolución aprobada por la Asamblea General. Migración internacional y desarrollo

Reuniones Binacionales Guatemala-México Sobre Asuntos Migratorios - Informes Conjuntos

Acuerdo para la repatriación segura y ordenada de extranjeros centroamericanos en las fronteras de México y Guatemala

ANEXO para la repatriación digna, ordenada, ágil y segura de nacionales centroamericanos migrantes vía terrestre Celebrado entre México y El Salvador

ANEXO para la repatriación digna, ordenada, ágil y segura de nacionales centroamericanos migrantes vía terrestre Celebrado entre México y Honduras

ANEXO para la repatriación digna, ordenada, ágil y segura de nacionales centroamericanos migrantes vía terrestre Celebrado entre México y Guatemala.

Arreglo para la repatriación segura y ordenada de extranjeros centroamericanos en las fronteras de México y Guatemala.

Arreglo para la repatriación segura y ordenada de extranjeros centroamericanos en las fronteras de México y Guatemala Modificación.

Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México.

Encuesta sobre migración en la frontera Guatemala-México

Grupo de Alto Nivel para la seguridad fronteriza (GANSEF)

Informe Del Relator De Las Naciones Unidas Grupos E Individuos Específicos: Trabajadores Migrantes Visita A México.

Informe Sobre Desarrollo Humano México 2006-2007

Lineamientos para el Establecimiento de Mecanismos Multi y/o Bilaterales entre los Países Miembros de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) en Materia de Retorno de Migrantes Regionales por Vía Terrestre

Memorando de entendimiento para la coordinación de la iniciativa mesoamericana de desarrollo humano del PPP, entre los ministros del consejo de la integración social del sistema de integración mesoamericana, las autoridades de desarrollo humano y social de los estados Unidos Mexicanos y los comisionados presidenciales del Plan Puebla-Panamá.

Memorándum de entendimiento entre los gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, de la República de El Salvador, de la República de Guatemala, de la República de Honduras y de la República de Nicaragua, para la repatriación digna, ordenada, ágil y segura de nacionales centroamericanos migrantes vía terrestre

Propuesta de política migratoria integral en la Frontera Sur de México

Séptimo informe de progreso de la relatoría especial sobre trabajadores migratorios y miembros de sus familias correspondiente al período entre enero y diciembre del 2005 CIDH

LEYES REGLAMENTARIAS

Ley General de Población

Ley Federal de Derechos

Ley Federal del Trabajo

Ley del Seguro Social

Ley General de Desarrollo Social

Ley de Nacionalidad

Ley de Desarrollo Rural Sustentable

Ley de Asistencia Social

Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas

Ley del Servicio Exterior Mexicano

Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada

Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación

Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas

Código federal de procedimientos penales.

ORGANISMOS E INSTITUCIONES

Foro migraciones

Red de estudios migratorios en la frontera sur de México (REMISUR)

El Grupo Guatemala—México, Migración y Desarrollo

NOTICIAS

Adital (22-Mayo-2003), Religiosas en primera fila contra la trata de mujeres, Adital.

Adital. (4 de julio de 2003). Tráfico de seres humanos: el escándalo del siglo XXI.
Adital. [On line] Revisado el 9 de mayo de 2008

Adital (25-Agosto-2003), Encuentro elabora agenda de género para el Plan Puebla-Panamá Adital

Adital/Oficina de DH de la Casa del Migrante. Guatemala (15.de septiembre de 2003). Migrantes forzados: represión y violaciones del origen al destino.
<http://www.adital.org.br/asp2/noticia.asp?idioma=ES¬icia=8926>

Adital. (25.noviembre/2003). Gobierno panameño promueve retorno de refugiados colombianos a la inseguridad. Migrantes. Panamá

Adital. (06-Enero-2004). Disminuye migración de niños mexicanos a EEUU Adital.

Adital (06-Febrero-2004), Migrantes. México quiere base militar para impedir migración guatemalteca, Adital.

Adital (07-Julio-2004), Acuerdo facilitará repatriación de inmigrantes centroamericanos Adital

Adital. (12-Noviembre-2004). MÉXICO. Refugiados: los 20 años de la Declaración de Cartagena

Adital, (16-Noviembre-2004), Conflicto interno lleva a miles de mujeres a migrar a la capital. Adital [On line] Revisado el 30 de abril de 2008:

Adital - Cerigua (06 de Abril del 2005). GUATEMALA. Guatemaltecos refugiados en Bolivia podrían retornar este año Caixa Postal 131 - CEP 60.001-970 - Fortaleza - Ceará – Brasil

Adital (23 de mayo de 2005). 10 mil menores hondureños explotados en Centroamérica. Adipal. [On line] Revisado el 10 de abril de 2008:

Adital (16 de agosto de 2005). Ley de inmigración. Adital. [On line] Revisado el 15 de marzo de 2008:

Adital. (25 de febrero de 2006) Trata de personas. Adital-MUNDO. [On line] Revisado el 3 de mayo de 2008:

Adital. (Miércoles, 22 de marzo de 2006). MUNDO Asilo disminuye

Adital (26 de julio de 2006). Tratado lesiona los derechos humanos. Adital [On line] Revisado el 25 de abril de 2008:

Adital (12 de septiembre de 2006) Riesgos para la mujeres migrantes. ADITAL. [On line] Revisado el 30 de abril de 2008:

Agencias. (12 de octubre de 2005) Guatemala está en crisis por los daños de Stan El Universal. [On line] Revisado el 4 de abril de 2008:

Agencia (30 de junio de 2006). Destaca ONU beneficios de la migración en el mundo. [On line] Revisado el 30 de mayo de 2008:

Agencias (13 de septiembre de 2006) Piden retener a inmigrantes. El Universal [On line]. Revisado el 25 de febrero de 2008:

Aguayo, S. (10-Octubre-2006), Frontera salvaje, Reforma.

Alcántara, L. (01 de noviembre de 2001). ONU exige legislación sobre trata de personas. El Universal [On line]. Revisado el 17 de abril de 2008:

Alegre, L. (05-Noviembre-2001), Reforma Abundan en Chiapas cruces sin control. Grupo Reforma

Almeyra, G. (17 º junio º 2001), Guatemala, la herida abierta, La Jornada.

Amaya, E. (2 de enero de 2001). Asilo en EE.UU. por maltrato; guatemalteca obtiene residencia al probar abusos.

Andrade. L. (15-Noviembre-2005), Discusión nacional sobre los migrantes El estudio de la OIM sobre los guatemaltecos en EE.UU. podría ser un buen punto de partida para convocar a un foro nacional sobre los migrantes. Prensa Libre

- Andrade, L. F.(17-Enero-2006), La Cancillería y el tema migratorio La Cancillería no ha estado a la altura de las circunstancias Prensa Libre
- Arreaga, W. (21-06-01), La oficina de derechos humanos de la casa del migrante, en vista del programa de deportación implementado por Guatemala en coordinación con México y el apoyo económico del gobierno de Estados Unidos, a la opinión pública hace el siguiente: pronunciamiento público, Comunicado de prensa-casa del migrante.
- Arredondo, M. (03 de febrero de 2004), Solicitan más recursos para los servicios de inmigración. La Opinión.
- Arvayo, L. (05-Septiembre-2005), Festejarán Día del Migrante, Periódico El Imparcial.
- Aubry, A. (DOMINGO 6 DE ENERO DE 2002) Las nuevas fincas del PPP La Jornada
- Balboa, J. (12 de noviembre de 2004), Presidentes de México y Centroamérica abordarán hoy la problemática. La Jornada
- Balboa, J. (13 de noviembre de 2004) Reunión en Chiapas con Vicente Fox para revisar metas y refrendar compromisos. La Jornada
- Balboa, J. (6 de enero de 2005). Desde el censo de 1990, 10 por ciento de la población ha emigrado hacia ese país La Jornada,
- Balboa, J (30 de diciembre de 2005), Anuncian política migratoria integral en la frontera sur La Jornada
- Balboa, J. (Lunes 16 de Octubre de 2006) Mafia de polleros se asienta en Agua Prieta. Milenio
- Ballinas, V. (26 de febrero de 2002), Recabará durante 20 días información sobre el respeto a garantías de indocumentados La Jornada
- Ballinas, V. (16 de enero de 2003). Alarma a relatora abusos a migrantes. La Jornada [On line] Revisado el 17 de abril de 2008
- Ballinas, V. (14 de junio de 2004), Documentan sistemática violación a derechos de migrantes detenidos, La Jornada.
- Ballinas, V. (Miércoles 4 de agosto de 2004), Firma Creel Documento Sobre Retorno Asistido De Migrantes La Jornada
- Barajas, A. (15-noviembre-2001), Reforzarán frontera sur. Ordenan incrementar la vigilancia, Reforma.
- Blas, A. (28-October-2006), Educación y empleo para evitar migración, Prensa Libre.
- Becerril, A. (7 de agosto de 2001) Cambian de zonas a agentes del INM. La Jornada [On line] Revisado el 1 de mayo de 2008:
- Billeaud, J. (12 de agosto, 2006) Persecución en la frontera Inmigrantes buscan rutas alternas Prensa Asociada
- Blas, A. (13 de febrero de 2007) Migrantes en plena romería. Prensa Libre [On line] Revisado el 22 de mayo de 2008:

- Berruga, E. (26 de junio de 2001). Se negocia con Washington una cuota especial de visas. La jornada [On line]. Revisado el 27 de marzo de 2008:
- Bobadilla, R. (13 de abril 2005). Mensaje sobre las acciones en contra de los migrantes en la frontera México y Estados Unidos, PASTORAL DE MOVILIDAD HUMANA, CONFERENCIA EPISCOPAL DE GUATEMALA
- Bonfim, E (10-October-2004), Protección al migrante está amenazada en Guatemala, Adital.
- Borunda, D. (03-Enero-2005), elpasotimes.com Central American gang may have presence in EP
- Cabrera, M. (16 de julio de 2001) Los trabajadores migratorios deben ser una prioridad. Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales, Unidad de Información y Análisis [On line] Revisado el 10 de abril de 2008:
- Cárdenas, C. (26 º AGOSTO º 2001), Plan Puebla-Panamá: sumisión a EU o desarrollo regional, La Jornada.
- Carrillo, J. (8 de septiembre de 2003), Por una nueva visión sobre migrantes, La Jornada.
- Carrillo, J. (8 de septiembre de 2003). Por una nueva visión sobre migrantes. La jornada [On line] Revisado el 15 de mayo de 2008:
- Cereser, L. (8-Mayo-2005), Advierten extorsión a migrantes en México Policías del vecino país son los responsables Prensa Libre
- Celade (febrero de 2006) Migraciones: Los desafíos de buscar nuevos rumbos.
- Cornejo, J (8 º enero º 2001) En los últimos seis años, cada tercer día falleció un indocumentado
- Cornejo, J. (2 º marzo º 2001). Pedían 12.5 mil dólares. Secuestran polleros a cinco oaxaqueños en Baja California
- Cornejo, J. (1 de octubre de 2003), Un saldo de miles de muertes, La Jornada.
- Dávalos, R. (27 º junio º 2001) El tema migratorio, clave para el avance del Plan Puebla-Panamá.
- Delano, A.- Publicación del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME). (8 de septiembre de 2006). Número: 469. El Debate sobre la Reforma Migratoria en Estados Unidos Volumen 2, número 4. Septiembre, 2006.
- Dellios, H. Mexico urged to tighten south border. Problems of security, corruption and crime surround flow of migrants from Central America, Tribune.
- Derbez, L. (01-Mayo-2006), México ante el fenómeno migratorio, Reforma.0
- Diario Independiente (29 de junio de 2004). Estudiarán la forma de preservar la salud de los migrantes. Diario Independiente [On line] Revisado el 30 de abril de 2008:

- Diario Milenio (17 de diciembre 2002), Denuncian maltrato a migrantes, Diario Milenio, <http://www.milenio.com/nota.asp?id=59126>.
- Díaz, J. (27 de marzo de 2002). La discusión sobre la criminalización de los indocumentados aún no tiene lugar pero ocurrirá en las próximas horas. Reforma.
- Díaz, J. (27 marzo 2006) Aprueba EU legalizar a 1.5 millones La discusión sobre la criminalización de los indocumentados aún no tiene lugar pero ocurrirá en las próximas horas.
- De Leon, S (August 14, 2001) Central americans make demands
- Diego, M. (10 De diciembre de 2002). Agenda. Señala Guatemala abusos contra migrantes en México. <http://www.jornada.unam.mx/2002/dic02/021211/023n2pol.php?origen=politica.html>
- Edition (August 24, 2001) Mexico tightens own southern border. Edition [On line] Revisado el 06 de abril de 2008:
- EFE. (07 de enero de 2004). Ofrece Bush trabajo temporal a migrantes. El Universal [On line]
- Egremy, G. (31-Mayo-2004). México deporta a 35 heridos, La Prensa Gráfica.com
- Egremy, G. (06-Julio-2004), "Mi mamá sólo me dijo que obedeciera" La prensa.
- El Orbe (15 de febrero de 2001). Entregan documentos migratorios a guatemaltecos asentados en Chiapas. El Orbe. [On line] Revisado el 19 de febrero de 2008:
- El Orbe (15 de febrero de 2001). Abuso sufren centroamericanas en su intento por llegar a EU. El Orbe [On line] Revisado
- El orbe. (16 de febrero de 2001) Asegura la PJE a 18 ilegales que fueron abandonados por el pollero.[On line] Revisado el 17 de mayo de 2008:
- El Universal. Miércoles 02 de febrero de 2005, Fox, Bush talk migration in phone call El Universal
- Endara, E. (26-Abril-2004), La Dirección Nacional de Migración y la Policía nacional están violando los derechos humanos y las garantías fundamentales de los migrantes. Oficina Nacional de Pastoral Social-Cáritas.
- Escobar C. (17-Julio-2001), Estados Unidos ha definido para los paisitos del sur determinadas rutas económicas y políticas durante el último siglo, Prensa Libre.
- Escobar, C, (29 de septiembre de 2003),. Maras y sociedad En esto de las "maras", la responsabilidad debe ser asumida por toda la sociedad, ALEPH http://www.prensalibre.com/app/pls/prensa/detnoticia.jsp?p_fedicion=27-09-03&p_cnoticia=68316
- Escobar, R (03-Marzo-2004), Petén: Policías pedían dinero a migrantes Prensa Libre
- Escobar, R. (26-Septiembre-2005), Trasmigrantes son extorsionados seguido. Prensa Libre

- Escobar, I (07-Septiembre-2006), "Mujeres inmigrantes corren más riesgos". Son explotadas, mal pagadas y poco reconocidas, Prensa Libre.
- Escobar, R. (31-Diciembre-2006), La ruta maya hacia los Estados Unidos. Prensa Libre
- Espinosa, P. -AFP. (04-Diciembre-2006) Felipe Calderón propone revisar agenda PPP Prensa Libre
- FAZIO, C. (domingo 29 julio 2001). Convertiría al sureste en un corredor maquilador al servicio de transnacionales de EU. La Jornada
- FAZIO, C. (lunes 30 julio 2001). Con el programa se iniciará una nueva operación de saqueo en nombre del libre comercio. La Jornada
- Farah, M. (5 de noviembre de 2006). Migrantes: la versión oficial y la realidad. [On line] Revisado el 9 de abril de 2008:
- Fingado, J. (07-Agosto-2006), Corrupción en Migración. Prensa Libre.
- GARCIA, C. (30 mayo 2001) El oriundo de Sonora será trasladado a Phoenix para enfrentar a la justicia federal Un sobreviviente de Yuma, acusado de pollero
- García, C. (18 de junio de 2001) Las bandas de polleros obtienen al año 8 mil millones de dólares: SER. [On line] Revisado el 19 de mayo de 2008:
- García, J. (09 de Agosto de 2003). Marcha en la frontera sur por el Día del Migrante. Diario Milenio.
- GARCIA, C. (20 septiembre 2001), Operativos en Sonora, Durango y Guerrero; hondureños denuncian atropellos. La Jornada
- García, M. (Enero 12, 2004), COMUNICADO DE PRENSA. Posición de la Coalición de Inmigrantes Guatemaltecos (CONGUATE) ante la propuesta de reforma migratoria del presidente Bush.,
- Gardiner, S. & Mohan, G (march 12, 2001) Teenagers tell of forced prostitution. [On line] Revisado el 19 de mayo de 2008:
- García, C.(1 de septiembre de 2001), En Baja California colocarán 20 faros de auxilio en zonas de alto riesgo.
- Garduño, S. (05-October-2006), Piden académicos respuesta firme, Reforma.
- Garmendia, M. (07-Mayo-2004), Lineamientos para política migratoria, Prensa Libre.
- Garmendia, M (09-Mayo-2004),: "Migrantes son personas". Es necesario definir políticas públicas y tomar acciones para garantizar los derechos de quienes abandonan su país y buscan oportunidades en otros lugares, Prensa Libre.
- Gastón Monge. (09-Enero-2005), Nuevo Laredo. Cinco mil extranjeros detenidos por el INM el año pasado, pudieron ser víctimas de traficantes de humanos. /Enlineadirecta.info
- Girón, E. (02-Enero-2005), Subirá migración por Stan Prensa Libre

- Girón, E. (15-Abril-2005). Tratan asuntos de migrantes y jornaleros Temas en reunión de alcaldes de Huehuetenango y de Chiapas, México
- Girón, E. (10-Enero-2007), Cientos viajan a trabajar en fincas mexicanas Prensa Libre
- Girón, E. (11-Enero-2007), Endurecen controles Según militares de México, se busca evitar el ingreso de drogas y armas Prensa Libre
- GONZALEZ, R. (28-feb-2001). EU debería dar 150 mil visas anuales de trabajo a mexicanos, dice Santibáñez
- Gómez, C. (14-Septiembre-2005), Insta a autoridades a lograr una repatriación segura. La Jornada
- González, M. (13 de junio de 2004). Los últimos “refugiados” en Bolivia. Prensa Libre. [On line] Revisado el 13 de mayo de 2008:
- Grayson, G. (july, 2002). Does Mexico practice at home what it preaches abroad?
- Grupo de Seguridad y Justicia (17-Septiembre-2004), Prensa Libre. País es puente de indocumentados De Ecuador utilizan Guatemala para traficar migrantes
- Guerra, V.; García, C. & Pérez, A. (20 de junio de 2001). Existen en territorio nacional 52 bandas de traficantes de personas, dice el INM. [On line] Revisado el 23 de marzo 2008:
- Gutiérrez, O. (27 de octubre de 2005), Stan` disparará la migración. El Universal. [On line] Revisado el 19 de abril de 2008:
- Guzmán, G. (03-Febrero-2005), Acusan a policías mexicanos. De haber vapuleado a Guillermo Rodríguez, Prensa Libre.
- Guzmán, R. (30 de mayo de 2006), La reforma migratoria, La Jornada.
- Guerra, V.; García, C. & Pérez, A. (20 de junio de 2001). Existen en territorio nacional 52 bandas de traficantes de personas, dice el INM. [On line] Revisado el 1 de mayo de 2008:
- Hernández, C. Corresponsal 26-Marzo-2003, En el PPP prevalecen los intereses económicos del BID. Adital/Cerigua
- Hernández, R. (28 de agosto de 2003). La frontera migratoria de EU se corrió hasta Tehuantepec. Diario Milenio. [On line] Revisado el 24 de 2008: <http://www.milenio.com/nota.asp?id=92855>
- Henríquez, E. (12 de septiembre de 2004). Balea una banda de polleros a policías de Chiapas. La Jornada [On line] Revisado el 13 de mayo de 2008:
- Instituto Nacional de Migración (31 de octubre de 2005) México anuncia facilidades migratorias para nacionales guatemaltecos. Instituto Nacional de Migración. Comunicación social [On line]. Revisado el 5 de marzo de 2008:
- INACIPE. (Lunes 27 de Noviembre de 2006), Milenio México, D.F.: ni un detenido por tráfico de personas

- Iruegas, G. (14 de diciembre de 2003). Asilo y extradición. La Jornada. [On line] Revisado el 13 de mayo de 2008:
- Jaramillo, E. (14-Agosto-2006), México: Hipocresía migratoria, Proceso.
- Jacobson, S. (22 de febrero de 2002) Fox wants tighter border with Guatemala. The News (Mexico City) [On line] Revisado el 15 de abril de 2008: <http://www.thenewsmexico.com/noticia.asp?id=19781>
- Jiménez, L. (Octubre-2003, No. 62), El artículo 33 constitucional viola el acceso a la justicia y debido proceso. La Jornada. México D.F.
- Juárez, A. (14 de julio de 2006) Investigan a despachos que ofrecen trabajo a migrantes. Cambio de Michoacán [On line]. Revisado el 12 de junio de 2008: www.cambiodemichoacan.com.mx
- Kepler, C. (30 de noviembre de 2003) Videoconferencia une a familiares Empresa con sedes en EE.UU. ofrece servicio a familias de migrantes Guatemala Prensa libre
- Waisman, L. (JUEVES 5 JULIO 2001),. Aprueba el BM 39 mdd para el Plan Puebla-Panamá. La Jornada
- La Jornada (14 de diciembre 2002) Capturan en Chiapas a 75 migrantes centroamericanos. La Jornada [On line] Revisado el 13 de marzo de 2008: <http://www.jornada.unam.mx/2002/dic02/021215/032n3est.php?origen=estados.htm>
- La Jornada, 9 de septiembre de 2003 Pone En Marcha Eu Nuevo Plan Contra Indocumentados. La Jornada. La Opinión (14 de diciembre de 2006) ¿Redadas útiles? La Opinión [On line] Revisado el 0 de abril de 2008:
- La jornada (Octubre-2003), Mujeres las más vulnerables La Jornada, No. 62
- La jornada (25 de enero de 2004), MASIOSARE 318 El acordeón de los polleros. La jornada
- La Jornada (10 de octubre de 2004), Aumenta la entrada de indocumentados por la frontera sur. La Jornada
- La Jornada (12 de noviembre de 2004), Hoy, cumbre de mandatarios. La Jornada
- La Jornada (25 de octubre de 2006). Llama Soberanes a pugnar por la despenalización de la migración. La Jornada [On line] Revisado el 12 de abril de 2008.
- La Nación, (10 de noviembre de 2001), Detenidos "coyote" y 56 nicaragüenses, La Nación.
- La prensa gráfica (02 de junio de 2004). Miembro de Homies Unidos condenado en E.U.A. La prensa gráfica. [On line] Revisado el 16 de mayo de 2008:
- Labastida, H. (Viernes 1 de marzo de 2002). Plan Puebla-Panamá. La Jornada
- Laborde, A. (03-febrero-06), Milenio Desde el otro lado - Niños, la nueva cara de la migración

- Lautaro R. (17-Mayo-2005), Petición de los inocentes Hacia una agenda para la debida atención de los guatemaltecos en EE.UU Prensa Libre.
- Lindo, R. (15 de marzo de 2005), Menor pondrá a prueba el derecho migratorio. Indocumentado que afirma huir de maltrato familiar fue detenido por el ICE y tiene orden de deportación pendiente, La Opinión.
- López, M. (Febrero 2003), Boletín Incidencia y Compromiso, Pastoral Social, Cáritas Panamá. ¿Qué podemos esperar de un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos? Economista, miembro de COECOCEIBA - Amigos de la Tierra Costa Rica
- Loret de Mola, C. (09-Febrero-2005), 'La Venta', realidad migratoria en México, www.esmas.com.
- LLANOS, R.(14 de agosto de 2006), En un año y medio llegaron 26 mil millones de dólares: BdeM La Jornada
- López, G. (14 de octubre de 2003), En Veracruz, red salvadora de migrantes de CA. Escondidos en ferrocarriles de carga, cientos reciben comida, agua y cobijo, La Jornada.
- López, J. (09-Junio-2004), Parlacen protegerá a inmigrantes. La Prensa Gráfica
- López, J. (07 de noviembre de 2006). El aumento de la "seguridad" fronteriza en E.U. ocasionara incremento de la corrupción de sus agentes. La Jornada [On line]. Revisado el 15 de abril de 2008:
- Macías, J.. (14 de diciembre de 2006). Dependen sólo de envíos de dólares más de 24 mil familias michoacanas La Opinión
- Macías, J (14 de diciembre de 2006), Activista declina recibir premio de derechos humanos en México. Su decisión obedece a la cancelación del discurso que daría en acto presidido por Felipe Calderón, La Opinión.
- Marchand, H. (11-October-2004), Migración al revés, Reforma.
- Mariscal, A. (18 de marzo de 2005) Rescatan en Chiapas a grupo de jornaleros guatemaltecos. Eran retenidos sin pago en una finca cafetalera, La Jornada.
- MARISCAL, A. (5 de junio de 2006) La entidad, en vías de convertirse en importadora de alimentos, señalan académicos La Jornada
- Marín, M. (16 de junio de 2001). Discriminación de migrantes [On Line] Revisado el 17 de mayo de 2008:
- MARTINEZ, E. (8 de septiembre de 2003) Reciben en promedio 275 dólares al mes, señala el investigador Gustavo López Castro
- Martínez, J. (02 de octubre de 2003), Murieron 2 mil 600 migrantes en 9 años en la frontera con EU, El Universal.
- MARTÍNEZ, E. (8 de marzo del 2005), Demanda jesuita respeto a los migrantes, Pulso.

Martínez, F. (27-Noviembre-2006), Entrega INM Manual de Control y Verificación Migratoria La Jornada

Martínez, L. (julio, 2006) Conmoción por masacre de migrantes.

Matos, M. (16d julio de 2004). Campaña alerta contra el tráfico de personas en los pasaportes. Adital [On line] Revisado el 17 de mayo de 2008:

Maza, M (13-Agosto-2004), Promueven un sólo sistema migratorio Prensa Libre

Méndez, E. (4 de julio de 2001). México no le hará el trabajo sucio a EU: Preciado. [On line] Revisado el 29 de mayo de 2008:

Méndez, C. (27 de septiembre de 2001) Fiesta tras veinte años de ausencia Campesinos que huyeron a México por guerra recuperaron a su familia. Prensa libre [On line]. Revisado el 01 de mayo de 2008:

Milenio (03-Junio-2004), Ratifican denuncia contra funcionarios polleros del INM. Milenio

Milenio. México, D.F. (28 de Julio de 2006) Migrantes somos y en las fronteras andamos. Milenio

Milenio (07-noviembre-05), ¡Que buen negocio... poner el "negocio" en manos de alguien que lo va a perder! Milenio: <http://www.milenio.com/nota.asp?id=242433>

Molina, T.(8 de enero de 2006), De Nadie, documental sobre el paso por México de los migrantes centroamericanos. Retrato de "los invisibles", La Jornada, Masiosare 420.

Morales, A. (15 de mayo deL 2001) Urgen frenar causas de las migraciones. La Prensa – Nacionales. Morales, J. (11 de noviembre de 2004)., Extienden el tps para hondureños y nicaragüenses. La Opinión [On line] Revisado el 25 de abril de 2008: <http://www.laopinion.com/ciudad/?rkey=00041110193600677627>

MORALES, A: (13 de noviembre de 2004), Tres polleros fueron puestos a disposición del agente del Ministerio Público. La Jornada moreno, H. (16 de mayo de 2006), Accidentes, el fin del sueño americano. La Jornada

Mújica, J. (16-Junio-2005), La Raza México del Norte, Guatemala del Norte

Munaíz, C. (01-Julio-2004), Casa Guatemala tiende la mano a inmigrantes. Prensa Libre.

Munaíz, C. (04-Julio-2004), Aporte de migrantes en EE.UU. trae prosperidad Prensa Libre

Munaíz, C. (15-Noviembre-2005), Prensa Libre Connacionales, en ofensiva por el Munaíz, C. 03-Agosto-2004, Piden repatriarlo Familia de difunto carece de recursos económicos Prensa Libre.

Munaíz, C. (17-Enero-2005), En tierra ajena, campesinos en México. Prensa Libre

Munaíz, C. (26 de abril de 2005). Connacionales protestan. Prensa Libre[On line] Revisado el 1de abril de 2008:

- Munaiz, C (09-Noviembre-2005), Defensores de inmigrantes piden fortalecer negociaciones con EE.UU. y México. Cuestionan el TPS, Prensa Libre.
- Munaíz, C. (16 de diciembre de 2005), Inmigrantes ganan primera batalla. Prensa Libre [On line] Revisado el 12 de marzo de 2008.
- Munaíz, C. (16-Enero-2006). Corrupción en la frontera Autoridades de cometen ilegalidades contra inmigrantes, según informe Prensa Libre
- Munaíz, C.(05-Febrero-2006), Mojados, a la deriva Prensa Libre
- Munaíz, C. (17-Junio-2006). EE.UU. endurece deportación de guatemaltecos. Prensa Libre
- Muñoz, A, (Domingo 15 de diciembre de 2002). Critica la FIDH la insistencia de Fox por aplicarlo
- Murillo, A.. (29 de noviembre, 2000) Azucarera convocó a 760 inmigrantes La Nación
- Notimex (26 de septiembre de 2006) EU no podrá detener flujo migratorio: Derbez. El Financiero en línea
- Notimex (Noviembre, 2006). Al Otro Lado, La Voz de los Migrantes
- Oficina pastoral-social-CARITAS Panamá (26 de abril de 2004) La dirección nacional de migración y la policía nacional están violando los derechos humanos y las garantías fundamentales de los migrantes. Pastoral Social – Cáritas Panamá [On line] Revisado el 7 de mayo de 2008:
- Oppenheimer, A. (22-Marzo-2003.) El Informe Oppenheimer / Demógrafos ven mayor migración hacia México
- Pacheco, L. (12 Febrero 2004), Piden reorientar política migratoria, REFORMA.
- Paredes, J. (03 de febrero de 2005). Frenarán trata de personas. Prensa Libre [On line] Revisado el 12 de abril de 2008:
- Paredes, J. (7 de noviembre de 2006). Intentan frenar 30 mil deportaciones. Prensa Libre [On line]. Revisado el 26 de marzo de 2008.
- Pensamiento, D. (01-October-2001). El relevo de funcionarios de migración por militares podría comenzar hoy, aunque el cambio será paulatino y de manera sigilosa, Grupo Reforma.
- Pérez L. (8 de enero de 2001). Buscamos amnistía para ilegales en EE.UU. (FUENTE) [On line] Revisado el 30 de abril de 2008.
- Pérez, M (JUEVES 10 2001)Con el Plan Puebla-Panamá se agravarán las desigualdades: Alejandro Álvarez Contener el flujo migratorio hacia EU, una meta del PPP. La jornada.
- Pérez, S. (14-Noviembre- 2003), EE.UU. señala al país por tráfico de personas Guatemala, tránsito y origen de 15 mil explotados Prensa Libre
- Pérez, M. (12-October-2005), Se perdería exportación Temen por 4 mil jornaleros y por la cosecha de café. La Jornada

Pérez, L. (6-Noviembre-2006), Criminales deportados entran sin control Registros: Se teme que sigan delinquiendo en el país. Prensa Libre

Pérez, S. (16-Diciembre-2006), Crítica al Gobierno por ausencia de política para deportados, PDH prevé mayor conflictividad, Prensa Libre.

Peters, M (15 de enero de 2001) Cuarenta y tres guatemaltecos ilegales a punto de morir

Peters, M. (03 de Septiembre de 2003). Analizaron acuerdos Aduanas: Guatemala y México revisan convenios fronterizos. Prensa libre .com

Peters, M (9 de septiembre de 2003), Reclaman respeto. Migrantes: Indocumentados denuncian abusos de la Policía, Prensa Libre, www.prensalibre.com/app/pls/prensa/detnoticia.jsp?p_fedicion=09-09-03&p_cnoticia=66307

Peters, M. (03-Noviembre-2003), Señalan a Migración Extorsión: Migrantes denuncian que les exigen dinero Prensa Libre

Peters, M. (01-Diciembre-2003), Albergues para niños migrantes. Los construirá el gobierno de Chiapas en Tapachula, Prensa Libre.

Peters, M (12-Enero-2004). 72 mil deportados Prensa Libre.

Peters, M. (19-Abril-2004). Regularizan estadía de 34 guatemaltecos Migrantes: Gobierno mexicano otorga documentos a chapines Prensa Libre

Peters, M. (14-Junio-2004), Apoyan a migrantes. México amplía el plazo de regularización, Prensa Libre.

Peters, M. (05-October-2004), Rescatan a migrantes Indocumentados: apines estuvieron a punto de morir asfixiados. Prensa Libre.

Peters, M. (03-Enero-2005), Beneficencia: Guatemaltecos y centroamericanos son atendidos por mujer altruista. Protectora de migrantes, Prensa Libre.

Peters, M. (10-Enero-2005). Indocumentados guatemaltecos encontraron ayuda y protección en una mujer benefactora. Migrantes se quedarán sin albergue, Prensa Libre.

Peters, M. (04 de febrero de 2005), Apoya Canadá a migrantes discapacitados. El Universal.

Peters, M. (17-Abril-2006), Regularizan a guatemaltecos. Prensa Libre

Peters, M. (24-Abril-2005), Calvario en las fincas de Chiapas Desempleo: A jóvenes y adultos no les queda otra que buscar trabajo. Prensa Libre

Peters, M (13-agosto-2006), Peligrosa ruta de migrantes Prensa Libre

Prensa Libre (10 de noviembre de 2003), Transportistas piden exclusión del PPP Prensa Libre

Prensa Libre (01 de diciembre de 2003), Albergues para niños migrantes. Los construirá el gobierno de Chiapas en Tapachula, Prensa Libre.

Prensa Libre. (13-Diciembre-2005), Promueven tarjeta consular de identificación en México, Prensa Libre.

Prensa Libre. (03-Febrero-2004), México y Guatemala instalan base militar, Prensa Libre.

Prensa Libre (27-Abril-2004), Cancillería: Presento ayer un portal para migrantes Prensa Libre

Prensa Libre (12-October-2004). Reforzarán seguridad en fronteras. Prensa Libre

Prensa Libre. (13 de noviembre de 2004), Migración no tiene dinero para deportarlos, Prensa Libre.

Prensa Libre (14-Enero-2005), Capturan a guatemaltecos. Prensa Libre

Prensa Libre (06-Marzo-2005), Detienen a 535 centroamericanos. Prensa Libre

Prensa Libre. (24-Marzo-2005), Capturan a ilegales (no aprenden). Prensa Libre.

Peters, M, (28-Marzo-2005), Avanza construcción de casa para migrantes. Albergue para indocumentados estará en Tapachula, Chiapas, México, Prensa Libre.

Prensa Libre. (17-Abril-2006), Regularizan a guatemaltecos. Legalización: Fox les entrega documentación, Prensa Libre.

Martín Rodríguez P., Prensa Libre (29-Abril-2005 Inmigrantes se salvan de morir asfixiados, Prensa Libre

Prensa Libre (11-Agosto-2005), Escuintla: Auxilian a emigrantes en alta mar Prensa Libre

Quirós , A. (22 de junio de 2001). Autoridades de Costa Rica sin comentar sobre supuesta construcción de muralla en frontera con Nicaragua. La nación [On line] Revisado el 15 de febrero de 2008:

Ramazzini, A. (NOVIEMBRE DE 2003), A ustedes Migrantes, quienes están lejos de la Patria y de sus hogares, los Obispos de Guatemala les enviamos un mensaje de solidaridad.

RAMIREZ, C. (17-Enero-2002), Autoridad salvadoreña. La Jornada

RAMÍREZ, R. (29-Enero-2002) Descubren tráiler en NL con 146 indocumentados, Reforma

Ramírez, A. (27 de Agosto del 2003). Abogan por migrantes: Iglesia: Diócesis pide solidarizarse con los indocumentados, Prensa Libre.com.

Ramos, M. (04-Marzo-2002), Atrapan a líder pollero que traficaba en NL. Reforma.

Ravelo R. (6 de enero de 2001). La Refugiados guatemaltecos en Campeche y Quintana Roo aportan beneficios a México. La jornada.

Redacción. (6 de octubre de 2003). Desempleo en el campo crece vertiginosamente en Guatemala. Adital [On line] Revisado el 17 de abril de 2008): <http://www.adital.org.br/asp2/noticia.asp?idioma=ES¬icia=9223>

Reyes, L. (07 de octubre de 2005), Documentan en video a los indocumentados, El Universal.

Reynoso, C. (26-Abril-2004), Pesadilla de migrantes en ferrocarril mexicano Guatemaltecos son víctimas de maras y afiladas ruedas, Prensa Libre Reynoso, C.. (01-Julio-2004), Prensa Libre. Tráfico de migrantes, por miles Corrupción: Más de 89 mil centroamericanos se quedaron en el país en 2003

Reynoso, C. (16-Diciembre-2006), Migrantes enfrentarán juicio 41 guatemaltecos están acusados de tenencia de documentos falsos. Prensa Libre

Reynoso, C. (11-Enero-2007), Coordinan ayuda para deportados de EEUU. Gobierno podría ofrecer trabajo, hospedaje, transporte y capacitación, Prensa Libre.

Reynoso, C. (19 de enero de 2007). Guatemaltecos estarían secuestrados en México. Prensa Libre. [On line] Revisado el 21 de abril de 2008:

Reynoso, C. (13-Febrero-2007), Migración mexicana vejó a guatemaltecos Prensa Libre

Rivera, M.. (14 de agosto de 2003) Migrantes y TLCAN. La Jornada CLASE POLITICA

ROBLES, J. (12-Junio-01) Soberanes-se defiende a los centroamericanos. La Jornada.

Rodríguez, L (30 de Agosto de 2003) Más guatemaltecos se benefician con remesas Prensa Libre.com

Rodríguez, M. (15-Junio-2004), Tráfico de personas País aparece en lista intermedia en informe de EE.UU. Prensa Libre

Rodríguez, M. (03 de noviembre de 2004). Plan de vivienda se pagará con remesas. Prensa Libre[On line] Revisado el 02 de mayo de 2008:

Rodríguez, L. (5-Junio-2004), Aumentan deportaciones. Cada mes retornan entre 400 y 700 indocumentados de Estados Unidos, Prensa Libre.

Rodríguez, M. (16-Junio-2004) La otra frontera, Ciudad Tecún Umán-Ciudad Hidalgo, sigue inhabilitada desde la tormenta Stan., Prensa Libre

Rodríguez, L. (15-Febrero-2005), Prensa Libre Migrantes exigen mejoras

Rodríguez M. (16 de febrero de 2005), Plantearán crear el instituto de migrante, Prensa Libre.

Rodríguez, L. (9 de julio-2005), Nuevas promesas para inmigrantes Prensa Libre.

Rodríguez, L (13-October-2005), Guatemala solicita a EE.UU. trato especial para migrantes Prensa Libre

Rodríguez, M. (14-Noviembre-2005), Prensa Libre. Parlamentarios de EE.UU. piden a Bush dar el TPS. Prensa Libre

Rodríguez, M (26-Diciembre-2005), Guatemala integra bloque contra el muro fronterizo Prensa libre

Rodríguez, M. (05 de enero de 2006). Ya no se debe pensar en TPS, dice Stein. Prensa Libre [On line] Revisado el 19 de mayo de 2008:

Rodríguez, L. (10-Enero-2006), Cancilleres piden a EE.UU. respeto para inmigrantes. Prensa Libre

Rodríguez, M. (02-Abril-2005), Acciones contra maras Prensa Libre

Rodríguez, M. (12 de enero de 2006). Cancillería insta a EE.UU. a copiar plan canadiense, Prensa Libre [On line] Revisado el 23 de mayo de 2008:

Rodríguez, L. (09 de noviembre de 2006). Piden mayor cabildeo en favor de migrantes. Prensa Libre [On line]. Revisado el 10 de mayo de 2008:

Roldán, D. (04-Enero-2004). Choque de pullman deja heridos a ilegales Prensa Libre

ROMAN, J. (25 ª JUNIO ª 2001) Muchas vidas están en peligro en su intento por cruzar la frontera: Bertello

ROMAN, J. (26 ª SEPTIEMBRE ª 2001). Respetar casas del migrante, pide el Episcopado al INM, La Jornada.

ROMAN, J (8 de septiembre de 2003), Denuncia jerarca católico el racismo contra migrantes en el mundo global. Obispos de EU y México lamentan que un acuerdo bilateral esté lejano aún.

ROMAN, J. (9 de septiembre de 2003). Crecerá la migración ilegal: instituto de doctrina social. Dificiles condiciones económicas y sociales, la causa. La Jornada

ROMAN, J. (12 de septiembre de 2003), Obispos se comprometen a impulsar acuerdo migratorio entre México y EU. La Jornada.

ROMAN, J (30 de mayo de 2006). Cancilleres de la región ratificarán sus compromisos con EU La Jornada

Romero E y Velásquez, M. (10 de octubre de 2003) Investigan red de traficantes. La Prensa.

Ruiz, A. (Mar. 30, 2004). México y Guatemala coordinan acciones en frontera. Posted on Tue, , The Miami Herald. Associated Press

RUIZ, V. (21 ª FEBRERO ª 2001) Las llevó un subteniente del Ejército; no dijo por qué estuvieron retenidas

Ruiz, J (11 de enero de 2005), Premian labor por derechos humanos, El Universal.

Saldierna, G. (29 de junio de 2001), Contradicción de SRE y SG sobre la política migratoria. Exposiciones en el foro de The Economist. La Jornada

SALDIERNA, G. (13 de febrero de 2004), Renovar enfoques sobre migración, solicita grupo ciudadano México-Guatemala. La Jornada

Salguero, M. (19 de noviembre de 2000). Arizona, la ley de los rancharos, cuatro días con los caza mexicanos. La Jornada [On line]. Revisado el 17 de febrero de 2008).

- Santibáñez, J. (14 de junio de 2004), Repatriación voluntaria: regresar o morir, La Jornada.
- Santibáñez, J. (13 de junio de 2005), Los mitos de las remesas, La Jornada.
- Sánchez, A. (11 de enero de 2005). Las Delicias, tierra sin hombres por migración. El Herald de Chiapas.[On line] Revisado el 29 de abril de 2008:
- Sandoval, J. (19 junio 2001).- Militariza México frontera sur REFORMA
- Sandoval, M. (12-Enero-2006), Migrantes y maquilas. Prensa Libre LETRA CON FILO
- Santibáñez, J (22 de junio del 2001) Se publica hoy en Frontera. Un autogol antes del juego Presidente de El Colegio de la Frontera Norte
- Santibáñez, J. (16 de junio de 2006) ¿Menos migración indocumentada o más crimen organizado? Zeta [On line] Revisado el 4 de mayo de 2008:
- Savenije, W (05-Abril-2005), Las maras: fenómenos sociales trasnacionales, respuestas represivas nacionales, Una versión más amplia de este artículo se encuentra en Foreign Affaires, vol. 4, núm. 2. 2004.
- Seijo, L. (13 de noviembre de 2004). Migración no tiene dinero para deportarlos. Prensa Libre, Guatemala,
- Seijo, L (03-Enero-2005), Plan contra el crimen en frontera con México Prensa Libre
- Seijo, L. (06-Diciembre-2005), Investigan corrupción en Migración En enero, Gobernación anuncia depuración, debido a anomalías. Prensa Libre
- Shetemul, H. (27 de Febrero del 2001) Se Abre un Nuevo Capítulo de Fricciones Guatemala-Belice Excelsior
- Shetemul, H (09-Mayo-2004), A contraluz. Volver los ojos a los migrantes. El Gobierno debe comprender que los guatemaltecos que intentan llegar a Estados Unidos por razones socioeconómicas son también ciudadanos y merecen atención, Prensa Libre.
- Shetemul, H (11-October-2006), El trabajo de los migrantes. Con su sudor no sólo dignifican a su familia, a sus comunidades, sino que aportan a la economía norteamericana, Prensa Libre.
- Shulterbrandt, S. (27 de septiembre de 2003) Tráfico Humano e Libre Migración: Situación preocupante. Enfoque Latinoamérica
- Sierra, J (06 de abril de 2005) Tragedia de los niños indocumentados. Sonora y Arizona llegan a un acuerdo que podría conducir a la adopción de los pequeños indocumentados La Opinión NOGALES, Sonora, México.—
- Sión, L (08-Agosto-2004), Tren de la muerte o de la esperanza Miles de migrantes desafían a la “bestia” por un futuro mejor Prensa Libre
- Smith, E. (14-Junio-2006), Preparan cumbre del PPP Prensa Libre
- Smith, J. (28 de noviembre de 2006). Megaproyectos del PPP siguen su avance. Guatemala, alberdrio.org

Solís J. (16 de noviembre de 2005), Mojado: Travesía entre `maras`y policías, El Universal.

Spencer S (October 31, 2006); Immigration Arrests Down 8% for Year

Sub, M (11-Febrero-2003), Continúa preparación de proyectos del Plan Puebla Panamá – Adital/Cerigua Adital

Tejeda, A, (jueves 1º 2001). El PPP, corolario lógico del gobierno para la paz en Chiapas. La jornada. Turián, R. (Septiembre de 2006) La oportunidad perdida. El Universal. [On line] Revisado el 15 de mayo de 2008:

The Economist (Jan 29th 2004), Mexico's immigration problem-The kamikazes of poverty, The Economist.

Toledo, M. (*Septiembre 2006) Mujeres migrantes: la ruta a la esperanza. / Cimac

Tuckman, J. (May 2, 2004), Blood on the tracks and lives laid down on the line, The Observer.

Urrutia, A. (13 2001) Las deportaciones que México realiza aumentaron 70% entre 1998 y el año pasado

Urrutia, A (17 2001) Beneficiará a 10 mil extranjeros, la mayoría de CA. La jornada.

Urrutia, A: (1º 2001) Se daría trabajo a salvadoreños Acuerdo de México. La jornada.

Urrutia, A. (30 2001) 20% de indocumentados. La jornada.

Urrutia, A. (31 de agosto de 2001) México aplica en el sur plan similar al de EU. La Jornada. [On line] Revisado el 13 de marzo de 2008:

Urrutia, A. (20 2001) No se juzga a extranjeros: administrador de la Estación Migratoria de Iztapalapa La Jornada

Urrutia, A. (11 de septiembre de 2003), Obispos de México y EU instan a acelerar un acuerdo migratorio, Es urgente articular una política respetuosa de los derechos humanos, plantean a Creel, La Jornada.

Urrutia, A, (Viernes 2 de julio de 2004), Casi 50% de los indocumentados expulsados son de la nación vecina del sur La Jornada

Urrutia, A. (4 de julio de 2004), En Tapachula y Comitán el grupo Beta ha atendido a 4,754 indocumentados en 5 meses La Jornada.

Vargas, R. & Saldierna, G (20 de junio de 2001) Ignora Castañeda plan reforzar la vigilancia en el sur. [On line] Revisado el 13de abril de 2008:

VARGAS, R. (1 de octubre de 2003), Estaba previsto: funcionaria estadounidense; se analiza aplicarlo en todas las fronteras La Jornada

Valdez, S. Siglo 21 svaldez@sigloxxi.com Enero-2006, Siglo XXI. "Aquí sí es hogar, muchá"

- Vallejo, G. (15 de Enero 2007) Mueren al año 200 centroamericanos de camino a EU. NOTIMEX
- Vanguardia (16-Junio-2004), Programa de empleo temporal en Canadá atrae a miles de mexicanos Vanguardia
- Vásquez, J. (01-Julio-2004), Fluyen mojados La crisis económica los lleva a los Estados Unidos. Prensa Libre
- Vásquez, J. (20-Junio-2004), El “tren de la muerte” cobra otra víctima . Prensa Libre
- Vásquez, J. (07-Julio-2004), Cortan ayuda a migrantes, Prensa Libre.
- Vásquez, J. (09-Enero-2006), Van en busca de trabajo Migración: Centenares de connacionales van a México como jornaleros agrícolas. Prensa Libre
- Vásquez, C. (02-Febrero-2007) Migrantes deben completar documentación
- Velasco, E. & Becerril, A. (27 de junio de 2001) Divide opiniones de especialistas y legisladores el plan binacional de protección a indocumentados. [On line] Revisado el 13 de marzo de 2008:
- Velásquez, C, 05 de mayo de 2005, Explotación de migrantes Adital - CIMAC/
- Venegas, J. (16-Junio-2001) Fox y mandatarios centroamericanos (PPP)
- Venegas, J (21 º febrero º 2001) Congresistas de origen hispano le dan apoyo total a Fox en negociaciones con Bush. La Jornada
- Venegas, J. & Carrizales, D. (14 de febrero de 2002). Propone Fox Quesada alcanzar un TLC plus con EU y Canadá. La Jornada [On line] Revisado el 22 de abril de 2008:
- Venet, F. (23 de enero de 2001), Correo Ilustrado. Sobre mujeres salvadoreñas retenidas, La Jornada.
- Villacorta, M.- (8 de diciembre de 2006), La inmigración latinoamericana: de la necesidad humana a la amenaza, www.albedrio.org.
- Villalba, R. (18 de febrero de 2001), La Policía Judicial de Chiapas apresa a 77 prostitutas indocumentadas. La Jornada
- Villalba, R. (6 de marzo de 2001), Autoridades de Chiapas: es problema de seguridad nacional el contrabando de armas provenientes de Centroamérica. La Jornada
- Villalba, R. (30 de enero de 2002), Rescatan a dos pescadores guatemaltecos La Jornada
- Wilhelm G. (16-Junio-2004), *El nuevo rostro de Guatemala en la geografía La Hora