

Universidad Siglo 21



Trabajo Final de Grado

**Migración Laboral y Derechos Humanos de Guatemala y México en el marco de la Conferencia Regional de Migraciones
(2016-2020)**

Labor Migration and Human Rights of Guatemala and Mexico in the framework of the Regional Conference on Migration (2016-2020)

Licenciatura en Relaciones Internacionales

Autor: Lencina Acevedo, Ivana Carolina

Legajo: VRIN05701

D.N.I: 32.027.729

Tutora: Sesma, María Inés.

San Fernando del Valle de Catamarca, Julio 2021.

Agradecimientos

A mis padres, por el estímulo constante y el apoyo incondicional.

A mis hijas, Marti y Morita, por la comprensión que tuvieron en algunas ausencias mías, dadas por el esfuerzo y la responsabilidad que conlleva el desafío de estudiar.

A mi compañero de vida, Martín, por la paciencia y el amor a pesar de mis altibajos.

A las Profesoras, Lic. María Inés Sesma y Lic. Nadia Pontet, por ser mis guías en este tramo de la carrera y quienes me han ayudado a preparar este trabajo final de grado.

A Dios, que es esa fuerza y energía que me brinda luz en el camino.

Ivana

Resumen

El objetivo de este proyecto es comprender las dinámicas de la migración laboral entre Guatemala y México, y las políticas migratorias implementadas en el marco de la Conferencia Regional de Migraciones (CRM), en el período 2016-2020. Existe una importante producción que ha trabajado diferentes aspectos acerca del tratamiento de las migraciones laborales en relación con los derechos humanos en la última década, aun así, queda abierta la posibilidad a indagar sobre las políticas que se implementan, ante los diversos cambios que se plantean, en una región compleja, dinámica, en contexto actual de pandemia y de reconstrucción en la pospandemia. Por otra parte, esta investigación sigue una metodología de corte cualitativa y de alcance descriptiva. Asimismo, se propone la recolección de estudios académicos sobre la temática, programas y documentos oficiales producidos en el espacio regional seleccionado.

Palabras claves: migración laboral, política migratoria, instituciones, derechos humanos.

Abstract

The objective of this project is to understand the dynamics of labor migration between Guatemala and Mexico, and the migration policies implemented within the framework of the Regional Conference on Migration (CRM), in the period 2016-2020. There is an important production that has worked on different aspects about the treatment of migration in labor relations with human rights in the last decade, even so the possibility remains open to inquire about the policies that are implemented, given the various changes that arise, in a complex, dynamic region, in the current context of a pandemic and post-pandemic reconstruction. On the other hand, this research follows a qualitative methodology with a descriptive scope. Likewise, the collection of academic studies on the subject, programs and official documents produced in the selected regional space is proposed.

Keywords: labor migration, immigration policy, institutions, human's rights.

Índice

Introducción	1
Métodos	11
<i>Diseño</i>	11
<i>Instrumentos</i>	12
<i>Participantes</i>	12
<i>Análisis de datos</i>	13
Resultados	13
<i>Motivaciones y condiciones de guatemaltecos que deciden migrar por motivo laboral a México</i>	14
<i>Principales líneas de acción, programas, enfoques y propuestas para la regulación de las migraciones internacionales, que garanticen los derechos humanos y el trabajo decente bajo los principios generales y directrices de la OIT.</i>	15
<i>La CRM o Proceso de Puebla y las instituciones vigentes como herramientas para encausar políticas efectivas, ordenadas, regulares y seguras.</i>	18
Discusión	20
Referencias	33

Introducción

La migración internacional existe desde tiempo inmemorial, incluso cuando su naturaleza y número de migrantes han variado con el tiempo y las circunstancias. Es consecuencia de una serie de factores económicos, políticos y sociales. Muchas personas se ven obligadas a buscar empleo en otra parte por la falta de trabajo en condiciones decentes.

Los movimientos migratorios entre Guatemala y México han registrado históricamente una dinámica intensa, sobre todo por la participación de trabajadores guatemaltecos que cruzan la frontera terrestre para insertarse en mercados laborales del vecino país fronterizo. El inicio del siglo XXI experimentó cambios significativos en dicha movilidad, a los flujos tradicionales de trabajadores temporales, especialmente de carácter agrícola, se han sumado desplazamientos dirigidos a las áreas urbanas para ocuparse en labores temporales o de duración indefinida en los sectores económicos del comercio, los servicios y la construcción (Castillo, 2017).

Además, tanto Guatemala como México, se han constituido en países de tránsito de personas que se dirigen a/o proceden de Estados Unidos. Esta dinámica plantea la necesidad de que ambos países asuman y administren esa realidad, pero a la vez gestionen sus políticas migratorias incluyendo de manera corresponsable al país de destino final. Estos procesos migratorios se producen en el marco de un conjunto de asimetrías estructurales que, en diversos planos, atraviesan las relaciones entre estos países. Ello influye en la forma en que estos gobiernos definen políticas diferenciadas respecto de la migración, a pesar de que comparten el carácter de países de origen, tránsito, destino y retorno de flujos migratorios. En ese sentido, México y Guatemala no han realizado esfuerzos suficientes, efectivos y sostenidos de desarrollo regional en las zonas de ingreso y salida de migrantes, que brinden condiciones dignas y oportunidades de desarrollo para sus poblaciones. Pero al mismo tiempo, tampoco se han formulado programas de orientación y protección que tengan como propósito el ordenamiento

de los flujos migratorios y el otorgamiento de seguridades y garantías a los migrantes en sus desplazamientos.

Esa situación de movilidad en condiciones de desventaja para los migrantes ha configurado un escenario de riesgos y vulnerabilidades, y un campo propicio para la corrupción y la violación sistemática de los derechos humanos. Muchos trabajadores migrantes que incluso no pueden disfrutar de un trabajo decente, por el contrario, reciben salarios bajos, soportan entornos peligrosos, la falta de pago de los sueldos y la ausencia virtual de protección social, se les deniega el derecho de libertad sindical y de asociación y otros derechos laborales, también sufren discriminación y xenofobia.

Los mencionados flujos entre Guatemala y México se examinan a la luz de los lineamientos que estos países toman respecto de los procesos migratorios laborales en relación a los derechos humanos, basados principalmente en el marco dado por la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) en el periodo comprendido entre 2016-2020.

De acuerdo con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Migración Internacional es el Movimiento de personas fuera de su lugar de residencia habitual y a través de una frontera internacional hacia un país del que no son nacionales.

De manera similar y a efectos estadísticos, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DAES) definió como migrante internacional a toda persona que cambia de país de residencia habitual, excluyendo a los movimientos con fines de ocio, vacaciones, visitas a amigos y familiares, negocios, tratamiento médico o peregrinación religiosa (OIM, DAES, 2019).

No existe ninguna definición universalmente válida de migrante internacional; en este término amplio, cabe citar, entre otros, a los trabajadores migratorios, los migrantes en situación irregular, los solicitantes de asilo y los refugiados, los apátridas, las víctimas de la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, advirtiendo al mismo tiempo que muchas de estas

categorías de personas se encuentran bajo la protección de marcos jurídicos internacionales específicos (N.U, GMG, 2008).

Por otro lado, se considera Migrante a aquella persona que llega a un país o región diferente de su lugar de origen para establecerse en él temporal o definitivamente.

Dicho con palabras de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) migrante es un término genérico no definido en el derecho internacional que, por uso común, designa a toda persona que se traslada fuera de su lugar de residencia habitual, ya sea dentro de un país o a través de una frontera internacional, de manera temporal o permanente, y por diversas razones (OIM, 2020).

Según un informe realizado por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) aseguró que el 29% de los migrantes guatemaltecos menores de 18 años que emigran ilegalmente tienen como destino México, mientras el 71% restante parte con rumbo a Estados Unidos, donde viven alrededor de 3 millones de guatemaltecos, la mayoría en la ilegalidad.

El grupo de jóvenes que parte rumbo a México se instala mayormente en Chiapas, Quintana Roo y la Ciudad de México, donde un 55% de los casos llegan para encontrar mejores condiciones de vida. Un 26% lo hace por trabajo y otro 11% por reunificación familiar. En cuanto a los trabajos que realizan los jóvenes guatemaltecos en México, el 63% se dedica a la agricultura, un 15% a los servicios y ventas, un 10% a tareas domésticas, un 8% a la construcción y un 4% a otras labores.

Otro dato que resalta es la alta proporción de personas trabajadoras sin instrucción educativa, se identifica la baja calificación que es requerida para los trabajos desempeñados, dato que suele tener una alta correlación con la pobreza (OIM, 2020).

Aunque ha venido disminuyendo paulatinamente al pasar de 25.4% en 2016, a 21.7% en 2019, la juventud que migra a México proviene de comunidades con altas carencias en servicios esenciales, oportunidades laborales y en su red vial. Además, se evidencia que las

personas tienen una baja escolaridad y se ocupan principalmente en labores agrícolas (OIM, 2020).

Si analizamos la migración desde la óptica de la humanización, se debe comprender que cualquier acción que se emprenda por parte de instituciones encargadas de una gobernanza para la migración efectiva, debe incidir tanto en el diseño y desarrollo de programas que cubran las distintas necesidades materiales, como por incidir en la autonomía de las personas y el respeto de los valores, ideas y creencias de cada una de ellas. A su vez, la humanización constituye el compromiso ético de considerar a la persona en su globalidad. Y una intervención holística, global, integral, necesita de una particular capacitación de los actores políticos y sociales en este sentido, y de habilidades para entrar en el mundo personal y particular de la persona a la que se quiere acompañar e identificar sus necesidades. Promover la dignidad intrínseca de todo ser humano constituye el fundamento último de toda acción humanizadora (Bermejo y Villaceros Durban, 2018).

Los principales instrumentos del derecho humanitario internacional que resultan de especial relevancia para los migrantes son los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos adicionales de 1977, que se presentan, entre otros, en el primer Manual para Parlamentarios Respetar y hacer respetar el derecho internacional humanitario, elaborado conjuntamente en 1999 por la UIP y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR).

En esta línea, fue el fin de la Segunda Guerra Mundial la que marcó el inicio de un nuevo paradigma en relación al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, estableciendo que los Estados tienen la obligación de respetar y garantizar los derechos y las libertades reconocidas en dichos instrumentos a todas las personas, independientemente de si es nacional del Estado. La protección de los derechos de las personas en contextos de migración está sustentada en dos regímenes normativos: el derecho internacional de los derechos humanos y los regímenes específicos de protección para refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas

y desplazados internos, ambos deben ser entendidos como complementarios entre sí, teniendo el principio pro persona como criterio rector de interpretación (OEA CIDH, 2015).

En relación a los instrumentos Interamericanos de Derechos Humanos, desde la creación de la OEA, los Estados miembros han adoptado 11 instrumentos de derechos humanos donde las garantías estipuladas son aplicables a todas las personas, incluidas aquellas que se encuentran en contextos migratorios (OEA CIDH, 2015).

El marco jurídico internacional incluye disposiciones detalladas para proteger los derechos de los trabajadores migrantes, con medidas para regular la migración y promover la cooperación entre los gobiernos. Los instrumentos internacionales proporcionan un marco jurídico integral para el desarrollo de políticas y buenas prácticas a nivel nacional, que ha demostrado su eficacia cuando ha sido implementado (OHCHR, 2015).

El derecho internacional establece de manera inequívoca que los migrantes y sus familias son ante todo personas y titulares de derechos universales, cuya dignidad y seguridad necesitan una protección especial. Por consiguiente, gozan de protección como cualquier otra persona, incluso si están en situación irregular, como puede ser el caso de los migrantes, está establecido en las convenciones de Naciones Unidas, en los convenios de la OIT, y en virtud de los instrumentos regionales de derechos humanos (N.U, 2013).

Si bien el avance en la materia ha permitido fijar condiciones mínimas para todos los trabajadores, subsisten altos niveles de desigualdad e inequidad en el acceso a estos, a partir de condiciones como la clase, el género, la etnia y actualmente el estatus migratorio (regulares e irregulares) (CEPAL, 2016).

El acceso al trabajo es de vital importancia para las personas, además de ser un deber social, debe efectuarse en condiciones que aseguren el respeto, la vida digna y la salud de quien lo presta y sus familias.

Diversos instrumentos internacionales como las disposiciones emanadas de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios

y sus Familias, así como los instrumentos especializados expedidos por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y la legislación nacional, establecen que no importa la condición migratoria que tengan, pues, la igualdad y la no discriminación son elementos considerados de derecho imperativo o de *ius cogens*. Por consiguiente, la condición migratoria de la persona no debe limitar a que esta tenga acceso a un trabajo decente; libre de discriminación y contar con condiciones óptimas de seguridad e higiene para prevenir riesgos de trabajo (Landeró, 2019).

Los flujos transfronterizos en esta región se han venido produciendo de manera desordenada y desregulada. Los mecanismos e instrumentos que aplican los países no están basados en la cooperación y no contribuyen a favorecer la integración; por el contrario, están dominados por conceptos migratorios propios de la administración fronteriza que enfatiza el control policial y, por ende, reincide en la criminalización de la migración no autorizada; además, desatiende la adopción de prácticas para abordar de manera integral la problemática laboral y social de las personas involucradas en tales migraciones, de acuerdo con la normativa internacional de los derechos humanos y laborales (FLACSO, 2012).

Entre los mayores desafíos para el Pacto Mundial encaminado hacia una migración segura, ordenada y regular está poder avanzar en la protección de los derechos de las personas que se movilizan internacionalmente, en particular, de quienes lo hacen sin documentación migratoria. Se afirma que la violación a los derechos humanos de estas personas es el resultado de la falta de sistemas de gobernanza de migración basados en derechos humanos a nivel local, nacional y regional, especialmente en aquellos países que experimentan crisis (N.U. 2017).

Los procesos consultivos regionales por ejemplo, son aquellos conformados alrededor de la voluntad de los gobiernos en un espacio regional para la búsqueda de consensos generales e intercambio de información en un ambiente informal, abierto y no obligatorio (Gurrieri, 2014), en América Latina pueden identificarse en la actualidad los siguientes: la Conferencia Suramericana sobre Migraciones (CSM) y la Conferencia Regional sobre Migración (CRM),

esta última es también conocida como Proceso de Puebla y constituye un foro regional multilateral sobre migraciones internacionales en el que participan países que comparten, desde distintas perspectivas, una problemática común, con base en experiencias que involucran situaciones de origen, tránsito y destino de las migraciones. La CRM es uno de los resultados concretos de la Cumbre de Presidentes denominada Tuxtla II, efectuada en febrero de 1996, mediante la cual se dio importancia a temas relacionados con la migración en el marco del desarrollo económico y social de la región. Los países miembros de la CRM son, Belice, Canadá, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana. Participan como países observadores Argentina, Colombia, Ecuador, Jamaica y Perú. Las organizaciones observadoras regionales o internacionales son la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), entre otros. Por su parte, las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) son interlocutoras a través de la Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones (RROCM).

Tanto la Conferencia Suramericana sobre Migraciones (CSM) como la Conferencia Regional de Migraciones (CRM) han sido espacios centrales en la promoción del enfoque de gobernabilidad migratoria. Aunque se trata de espacios no vinculantes han servido para construir consensos, posicionar ideas, influir en el debate en materia migratoria en la región, así como establecer pautas de acción, discursos y recomendaciones que deben llevar a cabo los países miembros para tratar dichos temas.

De esta manera, se observa que estos enfoques de políticas migratorias no siempre responden a las necesidades de los migrantes sino a los intereses de los Estados. (Hansen Randall, 2010).

Varios de los puntos centrales que los Estados discuten en estos procesos regionales y las declaraciones finales que emanan de ellos, aunque parten de un mismo paradigma dependen

mucho del tipo de flujos migratorios que hay en sus territorios regionales. Es decir, si son principalmente países de origen, tránsito o destino. (Bimal Ghosh, 2008).

A su vez, dichos contextos definen tanto las asimetrías existentes como las relaciones de poder entre los participantes, y se refleja cuando las agendas de los países más fuertes prevalecen a la hora de defender sus respectivos enfoques e intereses. De este modo, se advierte una visión más inclinada hacia la seguridad y el control de las migraciones irregulares, defendida principalmente por los países de recepción de migrantes, que ha ganado terreno dentro de la Conferencia Regional de Migraciones (CRM); y, una visión más apegada a los derechos humanos que se ha permeado en la Conferencia Sudamericana de Migraciones (CSM) (Ramírez y Alfaro, 2010).

Analizar estos dos procesos regionales, nos permite ver con claridad las dos dimensiones del enfoque de la gestión de las migraciones: por un lado, el énfasis en la regulación y control en cuyo léxico se denomina migración regular y ordenada y por otro, el énfasis en los derechos, para lo cual se utilizan los términos, migración humana y segura. (Pécoud, 2017-2018).

Cabe resaltar que las relaciones migratorias entre los países del continente americano, independientemente de su pertenencia a determinados procesos de diálogo, están encausadas por el protagónico papel institucional de la OIM a través de sus secretarías técnicas y el apoyo económico para la realización de las conferencias y estudios. Los acuerdos regionales en el tratamiento de las migraciones están mediados y direccionados por las metas y enfoque que tiene en sí misma la OIM y que han sido llevados a estos espacios. De esta manera las conferencias analizadas se constituyen como expresiones auténticas de la visión que este organismo internacional tiene sobre la migración.

En la región que se analiza, se encuentran numerosos estudios y publicaciones académicas que caracterizan la migración como multicausal, algunos de ellos son: La experiencia de los países Suramericanos en materia de regularización migratoria (OIM, 2013); Migración y salud en zonas fronterizas: informe comparativo sobre cinco fronteras (CEPAL,

2010); Panorama de la migración internacional en México y Centroamérica (CEPAL, 2017); Movilidad humana en tránsito: retos de la Cuarta Transformación en política migratoria (CLACSO, 2020); Desarrollo y migración: desafíos y oportunidades en los países del norte de Centroamérica (Alejandro I. Canales, Juan Alberto Fuentes y Carmen Rosa de León Escribano, 2019); siendo sus principales motivos: factores económicos, violencia/inseguridad y reunificación familiar. Sin embargo, al analizar las características sociodemográficas, se observan antecedentes académicos que afirman que los movimientos de población tienen como principal componente el factor laboral, aunque en este sentido, se encuentran pocos trabajos críticos sobre procesos consultivos en la región y escasos desde una perspectiva comparada (Castillo, 2000; Ramírez y Alfaro, 2010; Ortiz, 2011; García, 2016; Solís, 2017; Feddersen, 2018). La mayoría de los textos siguen una línea oficialista porque han sido elaborados por expertos o consultores vinculados a la OIM.

Por otro lado, si bien existe una importante producción que ha trabajado diferentes aspectos del tratamiento de las migraciones en relación con los derechos humanos. Entre estos, hay algunos trabajos que han abordado la brecha entre los discursos de derechos humanos y las medidas efectivamente implementadas, teniendo en cuenta los cambios más recientes en la legislación en Sudamérica y los espacios de integración como Mercosur y CSM (Acosta Arcarazo y Freier 2015), son aún insuficientes. Hasta ahora, la información en la región se caracteriza por ser fragmentaria y dispersa. Para algunos flujos migratorios intrarregionales, como el de trabajadores y trabajadoras migrantes, por ejemplo, existe un conocimiento muy fragmentado a pesar de que se publican regularmente muchas noticias sobre sus condiciones de vida y de trabajo, pero este tipo de publicaciones tienen sustento en muy pocos estudios cuantitativos y cualitativos rigurosos que dan cuenta sólo de una parte de la variedad de experiencias locales y de tipos de inserción laboral, por ejemplo.

De esta manera, se pretende brindar un análisis que responda a varios interrogantes que se presentan acerca de la problemática en la actualidad: ¿Cuáles son las motivaciones y

condiciones de la juventud guatemalteca que decide migrar por motivo laboral a México? ¿Cuáles son las principales líneas de acción, programas, enfoques y propuestas para la regulación de las migraciones internacionales en Guatemala y México? ¿Cuáles son los principios generales y directrices de la OIT? ¿Se garantizan los derechos humanos y el trabajo decente en esta región? ¿El Proceso de Puebla y las instituciones vigentes han servido para encausar políticas efectivas, ordenadas, regulares y seguras?

De acuerdo al análisis realizado y dada la importancia que presentan las diversas instituciones de derechos humanos y los espacios regionales ante la necesidad de crear una articulación sólida, una corresponsabilidad y cooperación por parte de los países para una adecuada gobernabilidad migratoria, el presente Trabajo Final de Grado intenta responder el siguiente interrogante: ¿Cuáles son los enfoques que presentan Guatemala y México en cuanto a la gobernabilidad de los procesos migratorios laborales y en relación a los derechos humanos, dentro del marco de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) en el periodo comprendido entre 2016-2020?

Para responder a estos interrogantes, desde la dimensión teórica y conceptual, esta investigación se sustenta en el marco general del Institucionalismo Neoliberal, ya que centra su explicación en el nivel del Sistema Internacional. Se concentra en los sectores político y económico. Es una explicación que utiliza variables relativas a procesos, es decir, el grado de institucionalización del sistema. Asimismo, recobra la noción de Institución, entendida en palabras de Keohane como, conjuntos de reglas -formales e informales- persistentes y conectadas, que prescriben papeles de conducta, restringen la actividad y configuran las expectativas (Keohane, 1993).

En la actualidad, la migración se constituye en un debate obligatorio tanto en los diferentes foros mundiales como dentro de cada país, en particular, como es el caso de Guatemala y México, por las implicancias que origina. Por su carácter transversal, que incide en los ámbitos político, económico, social y cultural, la migración es un fenómeno complejo y

la definición de políticas públicas, se presenta como un reto para cualquier gobierno. En este sentido, es de vital importancia investigar, involucrarse y visibilizar la problemática de los trabajadores migrantes y sus familias, para que se promuevan desde el seno de los Gobiernos en cuestión, pero también de la mano de todos los actores, estrategias para que las condiciones estructurales de vulnerabilidad y precariedad para las mayorías trabajadoras empiecen a revertirse, con medidas correctivas que impulsen instrumentos de política –normativos y programáticos– que den a los que quieren trabajar, la oportunidad de hacerlo en condiciones de absoluta dignidad.

Ante lo planteado, se desarrollan a continuación el objetivo general que rige esta investigación:

Comprender las dinámicas de la migración laboral entre Guatemala y México, y las políticas de migraciones internacionales implementadas, en el marco de la Conferencia Regional de Migraciones (CRM), en el período 2016-2020.

Y para dar respuesta al mismo, los objetivos específicos:

-Comprender las motivaciones y condiciones de los guatemaltecos que deciden migrar por motivo laboral a México.

-Identificar las principales líneas de acción, programas, enfoques y propuestas para la regulación de las migraciones internacionales, que garanticen los derechos humanos y el trabajo decente bajo los principios generales y directrices de la OIT.

-Analizar la efectividad del Proceso de Puebla y las instituciones vigentes para encausar políticas efectivas, ordenadas, regulares y seguras.

Métodos

Diseño

Para explicar las acciones emprendidas por las instituciones en los procesos migratorios de una región determinada, a partir del enfoque de la humanización en el marco de la CRM esta investigación sigue un paradigma de corte cualitativo y de alcance descriptivo, centrada en el análisis de la bibliografía académica sobre la temática, así como también en la recopilación de documentos producidos en el marco de las instituciones seleccionadas. En este sentido, se realizará una descripción general del tratamiento sobre las migraciones internacionales, para luego profundizar en los aspectos vinculados con los derechos humanos de las migraciones internacionales. El objetivo se orienta al estudio sobre los modos de comprender y tratar a las migraciones internacionales que se pueden hallar en las representaciones producidas sobre los migrantes, así como también en las líneas de acción, actividades o programas propuestos.

Instrumentos

Esta investigación empleará los instrumentos más adecuados, pertinentes y válidos para recoger la información necesaria, valiéndose de la recolección de estudios académicos sobre la temática y documentos oficiales producidos en los espacios regionales seleccionados. En primer lugar, se llevará a cabo la recolección, sistematización de la bibliografía disponible en relación al problema de investigación y objetivos planteados en los apartados anteriores, por otro lado, se procederá a la recolección de fuentes secundarias, los datos oficiales se obtendrán de declaraciones finales que se encuentran disponibles en sitios oficiales, textos tomados en consideración, generados en la época estudiada, editados o tomados de internet, como notas periodísticas, investigaciones, reportes y publicaciones gubernamentales de los países involucrados en la investigación. (González de Cruz, 2008).

Participantes

Representando al universo o población se tomó a las poblaciones vulnerables que migran de un Estado a otro, y actores decisores de las políticas e instituciones que se presentan en la investigación fueron de alcance internacional, regional y nacional a partir de la relación

que suponen en cuanto al tratamiento de la temática elegida. En base a la bibliografía académica sobre el tema, se realizó una descripción general sobre las migraciones internacionales, profundizando en aspectos vinculados con los derechos humanos, los modos de entender y tratar a las migraciones internacionales, las líneas de acción y/o programas establecidos para encararlas, considerando puntualmente la Conferencia Regional de Migraciones y su impacto en los Estados de Guatemala y México. De este modo, se intentó comprender algunos de los sentidos e interpretaciones que los actores políticos dan a la realidad social (Vasilachis, 2006), en este caso a las migraciones a nivel subregional.

Análisis de datos

El análisis de los datos obtenidos se realizará a través de lo que en el área de la investigación cualitativa es denominado como análisis de contenido (Marradi, Archenti y Piovani, 2018). Las referencias bibliográficas se organizarán de acuerdo al orden alfabético, espacio regional al que se refieren, tipo de trabajo –descriptivo- temáticas descritas o analizadas (políticas migratorias a nivel regional, nacional e internacional y derechos humanos), delimitación temporal del análisis o descripción. En cuanto a los documentos oficiales se prestará atención a aquellos fragmentos que hagan referencia a cuestiones vinculadas con los derechos humanos de las políticas migratorias.

Resultados

Esta sección tiene como objetivo exponer y describir los datos obtenidos en la investigación intentando responder a los objetivos específicos, para lograr de esta manera dar sustento y/o validar a la pregunta de investigación planteada, según el análisis descriptivo descrito en los métodos.

Motivaciones y condiciones de guatemaltecos que deciden migrar por motivo laboral a México

Las regiones fronterizas de México y Guatemala comparten un pasado mesoamericano común que se mantiene hasta nuestros días. El norte y el occidente de Guatemala y el sur de México conformaban una región cultural, social, política y demográfica ya desde antes de la llegada de los españoles.

En la gran mayoría de los casos, los flujos de Guatemala a México se refieren a dos modalidades migratorias muy diferentes con patrones de movilidad, perfiles sociodemográficos y patrones de inserción laboral específicos y distintos entre sí, que informan de dos grupos de migrantes muy diferentes. El primero, el flujo diario, corresponde a trabajadores y trabajadoras urbanas que se dirigen a las principales ciudades del suroeste de México, mientras que el segundo, es de mayor duración y corresponde sobre todo a trabajadores masculinos que se dirigen a las fincas y campos agrícolas generalmente ubicados en la zona del Soconusco y la región fronteriza de Chiapas. El 39% de los desplazamientos corresponde a personas de menos de 30 años. Sin embargo, mientras que el 52% de los desplazamientos con permanencia más prolongada corresponde a personas de 30 a 49 años, esta proporción se reduce al 45% en el caso de los desplazamientos diarios.

Asimismo, en el primer tipo de flujo solo el 7% de los desplazamientos corresponde a personas de más de 50 años, proporción que se duplica en el caso de los desplazamientos diarios en los que el 17% de las personas migrantes tiene más de 50 años. Estas diferencias indican que, en general, el flujo de más larga permanencia en México tiende a concentrarse en migrantes en edades plenamente activas, mientras que en el flujo diario participan también migrantes de mayor edad, muy probablemente por la facilidad que implica el poder establecer desplazamientos de corta distancia y en cortos períodos de tiempo.

En ambos casos el flujo de migrantes está compuesto sobre todo por personas que, o bien son jefes de hogar, o son sus esposas o esposos; de hecho, tres de cada cuatro desplazamientos son de migrantes en esas posiciones en el hogar.

Esta composición se vincula con el papel de sustento del hogar que tienen las personas migrantes en uno y otro flujo migratorio. Mientras que en el flujo de mayor permanencia casi tres de cada cuatro migrantes son el principal sostén económico de sus hogares, esta relación se reduce a solo uno de cada dos en el caso de las personas migrantes que diariamente se desplazan a México en busca de trabajo. Es muy probable que la mayor participación de mujeres, así como de personas que no son jefes del hogar en el flujo de migración diaria, explique en parte esta menor dependencia económica del hogar respecto a los ingresos que genera el trabajo de las personas migrantes.

Principales líneas de acción, programas, enfoques y propuestas para la regulación de las migraciones internacionales, que garanticen los derechos humanos y el trabajo decente bajo los principios generales y directrices de la OIT.

La falta de protección laboral de los trabajadores migrantes debilita la protección general de todos los trabajadores. Las numerosas normas internacionales en materia laboral adoptadas a lo largo de los años por la Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT son importantes para salvaguardar la dignidad y los derechos de los trabajadores migrantes. En principio, a menos que indiquen lo contrario, todas las normas internacionales del trabajo son aplicables a los trabajadores migrantes. Estas normas incluyen los ocho Convenios de la OIT relativos a los derechos fundamentales especificados en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (1998); las normas de aplicación general, tales como las relativas a protección de los salarios, seguridad y salud en el trabajo, así como los Convenios de gobernanza relativos a la inspección del trabajo, la política del empleo y la

consulta tripartita; y los instrumentos que contienen disposiciones específicas sobre los trabajadores migrantes, como el Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (número 181), el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (número 189) y los instrumentos de seguridad social.

Entre los Instrumentos de la OIT específicos sobre los migrantes se encuentra el Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisada), 1949 (número 97); Recomendación sobre los trabajadores migrantes (revisada), 1949 (número 86); Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (número 143); Recomendación sobre los trabajadores migrantes, 1975 (número 151).

La OIT reúne a los actores del ámbito laboral -entre otros, ministerios de trabajo, organizaciones de trabajadores y empleadores, y la sociedad civil- para crear consenso en torno a una agenda equitativa para la migración, que tome en cuenta las necesidades del mercado de trabajo a nivel de competencias, a la vez que se protegen los intereses y derechos de todos los trabajadores. En la Conferencia Internacional del Trabajo de 2014, el Director General de la OIT lanzó el Programa de migración equitativa de la OIT que promueve los siguientes aspectos: Hacer de la migración una opción y no una necesidad, mediante la creación de oportunidades de trabajo decente en los países de origen; respetar los derechos humanos, incluidos los derechos laborales, de todos los migrantes; velar por que se instauren procesos de contratación equitativos y por la igualdad de trato de los trabajadores migrantes, para impedir la explotación y establecer condiciones de igualdad con los trabajadores nacionales; formular programas de migración equitativa en el marco de los procesos de integración regional; promover acuerdos bilaterales que aseguren una migración correctamente regulada y equitativa entre los Estados Miembros; entre otros.

En cuanto a la relación entre la Agenda de Trabajo Decente y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en la meta 8.8 de este último se expresa: proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores,

incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios, y en la meta 10.7: Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas. Ambas se relacionan claramente con el mandato de la OIT, tal como se expresa más recientemente en el programa de migración equitativa. La OIT es el organismo que custodia el desarrollo de nueva metodología para dos de los indicadores de la meta 8.8 relativos a la seguridad y salud en el trabajo, como también a la libertad de asociación y negociación colectiva. La OIT, junto con el Banco Mundial, recopila datos y desarrolla una tecnología para medir el costo de reclutamiento, que es uno de los indicadores correspondientes a la meta 10.7 de los ODS.

A partir del bienio 2016-17, se aplica un resultado de política específico para la migración laboral, el Resultado 9, Equidad y eficacia en materia de migración y movilidad internacionales de la mano de obra. Muchos otros resultados en materia de políticas contribuyen a que los procesos migratorios sean más equitativos; de hecho, la migración laboral está estrechamente relacionada con los cuatro pilares de la Agenda de Trabajo Decente. La migración laboral está motivada por la búsqueda de empleo, pero los trabajadores migrantes suelen quedar excluidos de la protección, los derechos y el diálogo social en el país de destino. La Oficina y los Estados Miembros de la OIT deben aplicar un enfoque integral al trabajo decente a fin de mejorar la calidad de vida de los trabajadores migrantes.

Por otro lado, además de gozar de la protección de las normas internacionales del trabajo, los trabajadores y las trabajadoras migrantes y sus familias también están protegidos por nueve instrumentos internacionales fundamentales de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos, aplicables a todas las personas, independientemente de su nacionalidad. Uno de ellos es la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1990, que entró en vigor en 2003. Esta Convención complementa los cuatro

instrumentos de la OIT relacionados con los trabajadores migrantes, pero su alcance es mayor, y trasciende los aspectos laborales. En ella se establece el Comité sobre los trabajadores migratorios, que se encarga del control de la aplicación de la Convención por los Estados partes. La OIT participa en las reuniones del Comité a título consultivo.

Por último, en el sistema de las Naciones Unidas, también hay otros mecanismos pertinentes a la protección de los trabajadores migrantes, entre ellos, los mandatos de los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos, y, en particular, del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos de los migrantes.

La CRM o Proceso de Puebla y las instituciones vigentes como herramientas para encausar políticas efectivas, ordenadas, regulares y seguras.

Uno de los grandes logros del Proceso Puebla es permitir e impulsar un diálogo franco y abierto sobre cuestiones migratorias de interés común, a partir de temas como la migración regular e irregular de personas dentro de la región y desde fuera de ella, y al mismo tiempo, tratar de encontrar el debido balance entre la protección de los derechos humanos de los migrantes y la necesidad de los países de salvaguardar el bienestar y seguridad de sus nacionales. El proceso trabaja con base a consensos.

Bajo el enfoque económico que dominó por décadas las explicaciones causales de la migración, en los inicios del Proceso Puebla quedó estipulado que el gran problema que motiva la migración es la pobreza. Sin embargo, al tratarse de un problema estructural y dado que los flujos no se han detenido, se requiere una migración ordenada, que leído en clave de los países receptores significa recibir a migrantes trabajadores temporales según sus necesidades. Pero como se sabe de la existencia de una gran cantidad de migrantes que entran por vías irregulares a los países de destino y tránsito, estos tienen la potestad soberana de controlar sus fronteras y aplicar sus leyes.

Así, veinticinco años después de la primera reunión, se señala que los niveles de pobreza se mantienen en los países de estudio y que no ha disminuido la migración irregular; incluso, podríamos afirmar que el control de las fronteras, bajo la premisa de la soberanía y la seguridad nacional, se ha reforzado en un contexto del incremento de la violencia, sobre todo en los países de tránsito y zonas limítrofes. Más allá de que la conferencia analizada no sea vinculante, los discursos y las declaraciones finales que firman los países miembros tienen un eminente carácter político que expresa, de manera general, las tendencias de la región, apelando a la gestión de la migración a través de flujos ordenados que permita garantizar la seguridad nacional.

Como mecanismo multilateral de coordinación de políticas y acciones, hoy más que nunca el Proceso Puebla cobra importancia y vigencia como foro regional para abordar de manera efectiva y con un nuevo enfoque, la resolución de los problemas que se plantean en materia migratoria. La realidad regional representa una oportunidad para reflexionar sobre los avances logrados hasta el presente, pero también, para determinar las tareas pendientes y los nuevos desafíos que el Proceso Puebla tiene hacia adelante. Sin embargo, se observa que la política unilateral mantenida principalmente por Estados Unidos y los países receptores de migrantes, ha permeado y se ha posicionado en este espacio multilateral; a lo largo de las sucesivas declaraciones y acciones en el marco del proceso, están claramente visibles las asimetrías y relaciones de poder en su interior.

Cabe mencionar, además, que El Pacto Mundial sobre Migración representa una oportunidad histórica para mejorar la cooperación internacional en materia de migración y para fortalecer las contribuciones de los migrantes y la migración al desarrollo sostenible. Si bien es jurídicamente no vinculante, se basa en los valores de la soberanía del estado, la responsabilidad compartida, la no discriminación y los derechos humanos y reconoce que se requiere de un enfoque cooperativo para optimizar los beneficios generales de la migración, al tiempo que se

abordan los riesgos y desafíos para las personas y las comunidades en los países de origen, tránsito y destino.

En la última reunión que se llevó a cabo el mes de abril del presente año, denominada de Revisión Regional de implementación del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular en América Latina y el Caribe, y que fue coorganizada por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), en su calidad de Coordinador de la Red de las Naciones Unidas sobre la Migración, y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), los representantes de los países de América Latina y el Caribe reiteraron su fuerte compromiso con la implementación del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, e instaron a observar la migración como una contribución a la democracia, la diversidad y el desarrollo sostenible, a respetar, proteger y cumplir los derechos de los migrantes y a apoyarlos en su situación de vulnerabilidad.

Discusión

A partir del estudio y la comprensión de los resultados obtenidos en la investigación se pueden dilucidar algunas conclusiones e implicancias que ayudan a comprender cuáles son los enfoques que presentan Guatemala y México en cuanto a la gobernabilidad de los procesos migratorios laborales y en relación a los derechos humanos, dentro del marco de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) en el periodo comprendido entre 2016-2020. Este es el principal interrogante que se intenta develar a lo largo del presente trabajo.

En primera medida, se han logrado alcanzar los objetivos de este estudio, donde se pudo comprender las motivaciones y condiciones de los guatemaltecos que deciden migrar por motivo laboral a México; Las principales líneas de acción, programas, enfoques y propuestas para la regulación de las migraciones internacionales, que garanticen fundamentalmente los derechos humanos y el trabajo decente, bajo los principios generales y directrices de la OIT,

como así también, la efectividad del Proceso de Puebla y las Instituciones vigentes para encausar políticas efectivas, ordenadas, regulares y seguras, cumpliendo así con los objetivos específicos delimitados anteriormente.

En la región de México-Centroamérica, la migración internacional ha adquirido en las últimas dos décadas una mayor intensidad y complejidad. Los principales cruces son de migración pendular (de ida y vuelta), de desplazamientos de personas de origen centroamericano, principalmente guatemalteco, cuya motivación suele ser la búsqueda de empleos mejor remunerados en los municipios chiapanecos y otras ciudades. Las localidades receptoras son básicamente zonas específicas que demandan mano de obra para la economía finquera y de plantación principalmente, aunque existe también una economía regional para trabajadores no agrícolas (Rivera, 2015).

En la dinámica de la región transfronteriza entre México y Guatemala coexisten ciertos elementos que son importantes para entender su reconfiguración y resignificación.

Primero, históricamente ha existido una economía basada en intercambios comerciales, con énfasis en la dependencia de Guatemala hacia México en atracción de la fuerza laboral. Segundo, las movilidades humanas en la región son cotidianas, tanto las transfronterizas como las transmigratorias, sin embargo, estas no son estáticas, se han transformado, sobre todo por las coyunturas migratorias recientes, con los desplazamientos de menores no acompañados en el año 2014 y las caravanas de personas migrantes que comenzaron desde el año 2018, originadas principalmente desde países centroamericanos con el objetivo llegar a Estados Unidos. Tercero, la politización de la frontera entre México y Guatemala se ha traducido en una política de contención utilizando lógicas de militarización, securitización y control administrativo (Coraza de los Santos, 2019).

Este control regional se ha instalado bajo la idea de soberanía nacional, prevaleciendo exclusivamente la política de los Estados nacionales, afianzándose así un discurso oficial de

fortalecimiento de la seguridad en las fronteras con el supuesto objetivo de lograr un flujo migratorio ordenado.

México, un país de emigración durante mucho tiempo, se ha convertido en los últimos años en un país de tránsito y destino de migrantes de otros países. A medida que la migración mexicana a Estados Unidos se desaceleró y más migrantes mexicanos regresaron a sus hogares, tanto voluntaria como involuntariamente, la migración irregular desde Centroamérica aumentó rápidamente.

A partir de 2014 y hasta 2015, un número elevado de menores no acompañados provenientes de Guatemala, ingresaron y transitaron por México con el objetivo de llegar a Estados Unidos. Esta tendencia desafió el sistema de gestión migratoria de México, que históricamente se había centrado en aprehender, detener y retornar a migrantes adultos centroamericanos. El Programa Frontera Sur establecido en junio de 2014 con la ayuda de Estados Unidos, fortaleció las medidas de control migratorio a lo largo de la frontera México-Guatemala y buscó mejorar las condiciones de los centros de detención y ampliar los servicios para migrantes.

A medida que se implementaron las medidas de gestión de la seguridad fronteriza y la migración del programa, las detenciones de migrantes se dispararon de 127,000 en 2014 a un récord de 198,000 en 2015.

En 2016, un número creciente de familias migrantes, viajaron por México, lo que resultó en altos niveles sostenidos de aprehensiones. Posteriormente, la migración y las detenciones de migrantes disminuyeron en 2017, en gran parte debido al cambio en la percepción de los migrantes sobre el endurecimiento de la política migratoria estadounidense después del inicio de la administración Trump.

Desde 2018, la tendencia más notable ha sido la creciente frecuencia, el tamaño y la visibilidad de la migración centroamericana, que incluye a migrantes que a menudo viajan en caravanas y buscan el acceso a protección humanitaria en México o Estados Unidos.

Una serie de factores, incluidos principalmente la alta tasa de desempleo, sequías, hambruna, violencia persistente y corrupción política, se han manifestado de manera diferente en Guatemala, y otros países de Centroamérica, y han dado lugar a los altos índices de emigración. De igual manera, los lazos familiares y los prospectos de mejores oportunidades de empleo y sustentos de vida en Estados Unidos, así como la percepción de que las políticas migratorias estadounidenses favorecen a niños y familias, también han desempeñado un papel en incentivar la migración.

En 2019, las detenciones de migrantes por parte de autoridades mexicanas aumentaron significativamente y, aunque no superaron el nivel observado en 2015, dichas detenciones incluyeron un gran número de familias y niños. En respuesta al fuerte aumento de la migración, Estados Unidos implementó un conjunto de políticas interrelacionadas en la frontera entre Estados Unidos y México para detener la migración irregular y el acceso restringido al asilo, a través de los Protocolos de Protección al Migrante (MPP por sus siglas en inglés y también conocido como -Quédate en México-) y otras medidas, que permitieron a las autoridades estadounidenses devolver a los solicitantes de asilo a México mientras se resolvían sus casos.

La tendencia al alza en el número de solicitudes de protección se revirtió en abril de 2020 cuando México implementó restricciones de movilidad debido a la pandemia del COVID-19. Además de estas tendencias en la migración en tránsito y las solicitudes de asilo, los retornos voluntarios y las deportaciones de mexicanos han moldeado el panorama migratorio del país. Asimismo, los debates sobre el diseño y la implementación de ciertas políticas públicas han requerido una mayor atención por parte de las instituciones gubernamentales de México.

Los dispositivos de vigilancia que subyacen en el control del territorio fronterizo merecen ser cuestionados, ya que constriñen el libre paso por la frontera y no permiten que la frontera se vuelva una región capaz de desarrollarse más allá de las credenciales o de la regulación. La frontera, de ser estática, condicionaría a la movilidad bajo el paraguas de la seguridad nacional. Ejemplo de ello es la política anti migratoria en Estados Unidos, usada para

reproducir el discurso que muestra a los hispanos como amenaza cultural, ciudadana y económica, especialmente desde los ataques terroristas contra Estados Unidos el 11 de septiembre del año 2001, coyuntura que marcó un precedente para justificar la tendencia a la securitización y la militarización de las fronteras, tanto la frontera sur de Estados Unidos con México, como la de México con Centroamérica (Ramos, Coraza de los Santos y Martínez, 2018).

Una de las principales contradicciones y ambigüedades de la política anti-migratoria de los Estados Unidos y de México es que este último opera a la par de una política pro-migratoria que posibilita el libre tránsito al país del norte y los trámites de refugio, en un mismo lapso de tiempo y espacio, ambas políticas ocurren y pueden cohabitar como dos fuerzas que se repelen y a la vez se relacionan de forma paradójica. Un ejemplo de estos contrastes es el endurecimiento de las políticas migratorias en la frontera entre México y Guatemala, marcada por la relación del gobierno mexicano con el gobierno de Estados Unidos (Castillo y Toussaint, 2015).

Queda claro, que las complejas realidades de las regiones fronterizas nos plantean escenarios emergentes que ponen en entredicho las concepciones del viejo paradigma de la narrativa nacionalista que reproduce la política estado céntrica, conocida por implementar mecanismos de contención del flujo migratorio y de bloqueo fronterizo. Por el contrario, una política heterocéntrica de la frontera sería capaz de imaginar a la misma frontera como un recurso que puede generar sinergias, desarrollo a corto plazo y procesos de complementariedad productiva en ambos lados de la frontera (Barajas y Camacho, 2018).

Una política capaz de ver y entender al mercado laboral y las movilidades humanas desde una perspectiva alterna de integración laboral, económica, social y cultural. Las fronteras poseen un gran potencial hacia la integración regional, pero se deben considerar sus relaciones transfronterizas (Soto, 2017).

Por lo tanto, esta complejidad del fenómeno migratorio nos deja claro que ningún Estado, por sí solo, puede abordar el tema de forma unilateral y garantizar los derechos humanos de las personas en movilidad, sin el apoyo, coordinación y atención de otros actores del sistema internacional.

En la región de estudio, se necesita una agenda regional sobre migración que permita responder de forma compartida a múltiples factores asociados a los procesos migratorios, combine políticas públicas internas y externas, y cuente con la participación de todos los Estados de la región, las organizaciones de la sociedad civil, la academia, las organizaciones internacionales, los gobiernos locales y las propias personas migrantes (Meza, 2016).

El marco legal migratorio de México y las instituciones responsables de supervisar la aplicación de la ley y el control migratorio, así como la protección humanitaria ha evolucionado durante los últimos cinco años, principalmente como reacción a las tendencias migratorias irregulares y mixtas, y con el objetivo de promover una migración segura, legal y ordenada.

El marco legal establece al INM y la COMAR, ambos bajo la autoridad de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), como actores de primera línea en el sistema migratorio. Dicho marco legal también autoriza el apoyo de la recién creada Guardia Nacional y a otros organismos auxiliares, incluido el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), al INM y a la COMAR en el desempeño de sus funciones de gestión migratoria y protección humanitaria. En consecuencia, estas cuatro instituciones actualmente encabezan la implementación de la política migratoria en el país.

Tras la creciente presión de Estados Unidos para contener la migración irregular, el gobierno de López Obrador firmó un acuerdo de cooperación migratoria con el gobierno de Estados Unidos en junio de 2019. Bajo los términos negociados entre la SRE y las autoridades estadounidenses, México acordó aumentar los controles migratorios, desplegar la Guardia Nacional para asistir en los operativos del INM y aceptar el regreso de solicitantes de asilo no mexicanos de Estados Unidos bajo los MPP, cuya implementación había comenzado en 2018.

En particular, el acuerdo entre EE.UU y México marcó una desviación del enfoque adoptado anteriormente por la administración de López Obrador hacia la gestión migratoria, de una política de puertas relativamente abiertas centrada en la emisión de visas humanitarias para ajustar temporalmente el estatus migratorio de los migrantes irregulares en tránsito, y hacia una que priorizaba el control migratorio en todo el territorio mexicano. Además, la capacidad operativa del INM aumentó significativamente como resultado del despliegue de la Guardia Nacional.

La firma de acuerdos de colaboración en abril de 2019 y octubre de 2020 abrió nuevos canales para que el ACNUR brinde a la COMAR asistencia financiera directa, soporte en personal e infraestructura, así como capacitación técnica – recursos que están ayudando a fortalecer la capacidad institucional de la agencia de asilo²⁹. Esto marca un cambio con respecto a la cooperación anterior entre el gobierno mexicano y el ACNUR, que era más limitada y menos enfocada en el desarrollo institucional.

Otro desarrollo institucional significativo con importantes implicaciones para el panorama de protección humanitaria de México fue la aprobación de una serie de reformas legislativas distintivas a las leyes de migración y asilo del país. En septiembre de 2020, después de años de activismo por parte de organizaciones de la sociedad civil, el Congreso mexicano prohibió la detención de niños migrantes y sus acompañantes adultos por parte de agencias migratorias. Desde que la ley entró en vigencia el 11 de enero de 2021, cuando el INM se encuentra con niños migrantes, este debe notificar de inmediato a la oficina de la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PPNA) en el estado donde ocurrió.

Queda demostrado entonces que, a nivel institucional, los cambios que se han realizado bajo la administración de López Obrador han expuesto la capacidad y las limitaciones de las cuatro agencias principales de México a cargo de la aplicación de la ley y el control migratorio y la protección humanitaria. Los efectos de estas políticas y cambios de mandatos se han

manifestado de manera diferente en estas instituciones y han dado lugar al aumento en la capacidad operativa de unas más que de otras.

Otra importante iniciativa para resaltar es la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes adoptada en la Cumbre de las Naciones Unidas, celebrada el 19 de septiembre de 2016, en la cual sus países miembros se comprometieron a elaborar un Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular. Con dicho pacto se busca establecer principios, compromisos y entendimientos entre los países miembros referidos a la migración internacional, no sólo considerando todas sus dimensiones, causas, efectos y condiciones, sino, además, aspectos humanitarios, de desarrollo y de derechos, entre otros, justamente para garantizar el cumplimiento de los acuerdos en la materia consignados en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

A partir de la instalación de una agenda política global en materia migratoria, diversos organismos internacionales han creado o impulsado la creación de instancias dirigidas a influir sobre las políticas migratorias nacionales y regionales con el propósito de erigir un nuevo orden migratorio. Tal es el caso de la OIM, cuya principal actividad desde mediados de la década de los noventa, ha consistido en la creación y coordinación, alrededor del mundo, de al menos trece denominados “Procesos Regionales Consultivos sobre Migración” que, aunque no son vinculantes, para la OIM son clave en el desarrollo de una administración de la migración basada en la cooperación, y contribuyen a la cooperación a escala global.

Los Procesos Regionales Consultivos sobre Migración son, por tanto, redes en donde la OIM puede alinear sus actividades con proyectos más amplios de gobernabilidad, desarrollo y ayuda regionales” (Kron, 2011), por lo cual son fundamentales en el establecimiento de un nuevo régimen internacional migratorio.

Como señala Domenech, en el escenario latinoamericano la consolidación del nuevo orden mundial estaría determinando un cambio en las lógicas con que tradicionalmente se han definido las políticas migratorias. Entre estos cambios específicos en el tratamiento que reciben

las migraciones internacionales, se encuentra la instalación de la idea de corresponsabilidad y la búsqueda de consenso entre países de origen y destino.

El Proceso Puebla es una muestra concreta de la internalización de los criterios técnico-políticos que propone la perspectiva de la gobernabilidad migratoria. Podemos decir que, a través de la CRM, el nuevo paradigma de la gestión de la migración ha determinado en los últimos años los arreglos institucionales de un nuevo régimen de movilidad regional que articula a Norte y Centroamérica. Como señala Kron, el Proceso Puebla fue iniciado con la firme intención de reducir la migración irregular en la región norte y centroamericana.

De esta manera se traslada el eje de la restricción migratoria a la protección ante las supuestas amenazas que representa la migración en forma ilegal sobre la seguridad nacional y pública, o bien sobre la mano de obra nativa y los servicios sociales.

Se pudo observar, que en el Proceso Puebla el tema de las migraciones irregulares se ha mantenido como elemento prioritario en el desarrollo de las diferentes conferencias realizadas hasta la actualidad. Igualmente se aboga por la necesidad de migraciones legales y ordenadas, y por la lucha contra el tráfico de migrantes.

A su vez, el discurso contra la trata y el tráfico de personas puede ser considerado como la narrativa fundacional del Proceso Puebla, en tanto que presenta la migración irregular como una amenaza común extrarregional para todos los países norte y centroamericanos.

La OIM ha contribuido con el establecimiento del vínculo entre migración irregular y crimen organizado, el cual justifica prácticas y medidas punitivas para controlar y castigar la migración irregular. En este sentido, uno de los objetivos y ejes transversales del Proceso Puebla ha sido la prevención de la migración irregular, mediante la cooperación regional, mayores controles fronterizos y regulaciones más estrictas, en línea con el nexo establecido entre migración y seguridad.

El paradigma de la gestión migratoria ha creado un lenguaje común en torno a la criminalización de la migración, la magnificación del poder y organización real de los

traficantes, y la formulación de generalizaciones injustas al denunciar supuestos vínculos entre el tráfico de migrantes y el narcotráfico y el crimen organizado. Este discurso criminalizador parte del incuestionable derecho de los Estados-nación a negar el ingreso a sus territorios a ciudadanos de otros países, y su divulgación a cargo de funcionarios estatales disemina una percepción sobre las migraciones que estigmatiza a los trabajadores, estrategia esencial para cortar el flujo migratorio (Rocha, 2006).

Podemos decir entonces, que el Proceso Puebla pretende ocuparse a un nivel regional y multilateral, tanto de los movimientos migratorios desde o través de Centroamérica hacia el norte, como de aquellos que circulan dentro de la subregión del Istmo, determinando los nuevos discursos y prácticas sobre migración y control migratorio en Norte y Centroamérica. Este proceso puede ser interpretado como un momento decisivo en el arreglo institucional de un nuevo régimen migratorio regional, dominado por el nexo migración- seguridad y caracterizado por sus esfuerzos de multilateralización y por la criminalización de la movilidad transfronteriza en condición irregular (Kron, 2011).

En suma, la agenda migratoria, desde la perspectiva de la gestión migratoria, ha estado orientada hacia el control y la regulación como mecanismos preventivos y sancionatorios, así como a intentar desestimular la llegada de migrantes al país. Asimismo, el tema migratorio ha estado ligado a la agenda de seguridad del hemisferio, en particular de Norte y Centroamérica.

Al prevalecer el enfoque securitario, la persona migrante es percibida como amenaza a la seguridad, sea nacional, pública, ciudadana, social, cultural, etc. Bajo este contexto, es importante contemplar los efectos de los procesos de regionalización de la política migratoria, en la normativa y el tratamiento de la migración a nivel nacional.

Como conclusión se puede decir que, el contexto de la frontera sur de México es complejo, su dinámica lo es aún más. Hay evidencias claras de que se ha incrementado la capacidad institucional para gestionar la migración en México y Centroamérica durante los

últimos cinco años. Anteriormente, varios de estos gobiernos no estaban acostumbrados a gestionarla de manera sistemática, por lo que estos desarrollos no deben ser minimizados.

En todos estos países, la sociedad civil y las organizaciones internacionales también desempeñan un papel vital en la gestión de la migración. A veces, al asesorar y apoyar al gobierno y en otras ocasiones llenando brechas importantes que los esfuerzos gubernamentales no están atendiendo.

El gran enfoque en la gestión migratoria en la región se ha producido en parte como resultado a las realidades cambiantes sobre el terreno, así como al incremento de una migración a una escala significativamente mayor y más compleja que en el pasado.

El cambio también ha sido el resultado de la creciente presión del gobierno de Estados Unidos a los gobiernos de la región para incrementar sus esfuerzos en la gestión regional de la migración, y algunas inversiones específicas realizadas a través de organizaciones internacionales, especialmente la OIT, OIM y el ACNUR, para apoyar este trabajo. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos recientes para fortalecer la capacidad institucional, crear marcos legales y desarrollar políticas públicas, el panorama de logros sigue siendo desigual en toda la región.

Algunos gobiernos, como el de México, han aprovechado sus instituciones migratorias existentes para mejorar la capacidad operativa, mientras que otros países, como Guatemala, se encuentran en etapas más tempranas de este proceso, con esfuerzos incipientes en materia de capacidad. En muchos casos, los cambios también parecen estar desalineados con las necesidades sobre el terreno.

Las mayores inversiones se han realizado en la aplicación de la ley y en el control migratorio en el interior y fronteras en la mayoría de los países (aunque también siguen siendo en gran medida ad hoc y están mal institucionalizadas), mientras que hay una necesidad mayor en diseñar vías de migración legal alternas, fortalecer de los mecanismos de protección humanitaria, el desarrollo del retorno y estrategias de reintegración, así como desarrollar la

capacidad para la toma de decisiones políticas de manera más clara, coherente y coordinada. Es probable que situar la necesidad de mejorar las capacidades de control y aplicación de la ley migratoria dentro del marco más amplio de fortalecimiento de la capacidad institucional conduzca a resultados más sostenibles en el futuro.

En este sentido, la presión de Estados Unidos ha sido un arma de doble filo, ya que ha logrado que los gobiernos realicen las inversiones necesarias en materia de gestión migratoria, pero también los ha impulsado a priorizar las respuestas ad hoc sobre el desarrollo institucional a largo plazo, así como la aplicación por sí sola sobre otras necesidades para el desarrollo de capacidades.

La oportunidad de avance yace en tomar este nuevo enfoque en la migración y canalizarlo hacia esfuerzos de desarrollo institucional a largo plazo en toda la gama de áreas de políticas públicas que permitirán a los países que participen en una gestión regional coordinada de la migración.

En este ámbito, el apoyo del gobierno de Estados Unidos puede ser un factor clave para desarrollar la capacidad institucional, directamente y a través de organizaciones internacionales, especialmente la OIM y el ACNUR. No cabe duda de que la aplicación de la ley y el control migratorio, seguirá siendo un área central de preocupación, pero esto debe institucionalizarse y profesionalizarse y establecerse dentro del contexto más amplio de los desafíos de gestión de la migración que enfrentan estos países.

Entre los mayores desafíos para el Pacto Mundial encaminado hacia una migración segura, ordenada y regular está poder avanzar en la protección de los derechos de las personas que se movilizan internacionalmente, en particular, de quienes lo hacen sin documentación migratoria. Se afirma que la violación a los derechos humanos de estas personas son el resultado de “la falta de sistemas de gobernanza de migración basados en derechos humanos a nivel local, nacional y regional, especialmente en aquellos países que experimentan crisis” (N.U., 2017).

Ver el drama de la migración humana como el resultado “natural” de las geografías desiguales niega la oportunidad de imaginar regiones que trasciendan, zonas que se puedan redefinir en extensión y en contenido.

En un escenario protector de los derechos humanos de las personas migrantes, se tendría que considerar el tema de la seguridad humana en primer plano (Herrera-Lasso y Artola, 2011), sin que se imponga una política estatista, y que, desde luego, se tomen en cuenta las opiniones de todos los usuarios de la frontera para promover el diálogo y el consenso, incluyendo el aporte de los diversos actores en la industria migratoria.

Por último, en lo que respecta al presente trabajo de investigación, si bien se consideran cumplidos los objetivos propuestos, se puede señalar que existen algunas limitaciones, por ejemplo, al considerar principalmente la Conferencia Regional sobre Migración se dejó de lado el análisis de otras iniciativas fundamentales para la región como

El Consejo Parlamentario Regional sobre las Migraciones (COPAREM) es uno de los espacios legislativos de cooperación en la región México-Centroamérica, mediante el cual se busca fortalecer la gobernabilidad migratoria regional en México, Centroamérica y la República Dominicana, a partir de la Declaración de Guatemala (suscrita el 24 de marzo de 2009); o El Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica, también conocido como el Proyecto Mesoamérica, se autodefine como el mayor esfuerzo de cooperación en la región mesoamericana que articula iniciativas de cooperación e integración, entre otros de igual importancia. Por otro lado, al tomar como estudio solo dos países se dejaron de lado otros que forman parte del denominado Triángulo Norte como El Salvador y Honduras, área extremadamente compleja y dinámica de movilidad humana. Otra limitación es el énfasis en análisis meramente cualitativo, dejando de lado el aspecto cuantitativo en términos de remesas, de volúmenes y flujos de personas que se movilizan por las fronteras, tampoco se abordaron aspectos relacionados con las condiciones de detención y de alojamiento en estaciones migratorias o en estancias provisionales, etc.

En cuanto a las fortalezas del presente manuscrito, me permitió conocer en profundidad estos países, reflexionar sobre la problemática, es importante como estudiantes visibilizar estos fenómenos, surgen de estas investigaciones tantos interrogantes que permiten continuar con estudios futuros, e invita a distintos sectores sociales a involucrarse en la participación de la elaboración de políticas públicas, discusión de planes y programas referidos a la migración. Hoy las organizaciones de la sociedad civil y las redes en que se coordinan deben constituirse en un interlocutor válido para las dependencias gubernamentales que atienden el fenómeno migratorio.

Referencias

- Barajas, María del Rocío y Camacho, Elizabeth. (2018). La frontera sur de México y el reto de generar un programa de desarrollo regional integral. *Perspectivas teóricas, globalización e intervenciones públicas para el desarrollo regional* (pp. 186-205). México: UNAM y Asociación Mexicana de Ciencias para el Desarrollo Regional A.C.
- Bermejo, J.C.; Villacieros Durban, M. (2018). Humanización y acción. *Revista Iberoamericana De Bioética*, (8), 01-16. Recuperado de <https://doi.org/10.14422/rib.i08.y2018.005>
- Castillo, Manuel Ángel (2017). Movilidad transfronteriza entre Chiapas y Guatemala políticas migratorias y de seguridad en el contexto actual. *Entre Diversidades: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 8, 53-82. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6172171>.
- Castillo, Manuel Ángel y Toussaint, Mónica. (2015). La frontera sur de México: orígenes y desarrollo de la migración centroamericana. *Cuadernos Inter.c.a.mbio sobre Centroamérica y el Caribe*, 12(2), 59-86.
- CEPAL. (2016). *La matriz de la desigualdad social en América Latina*. Recuperado de https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/matriz_de_la_desigualdad.pdf

- Coraza de los Santos, Enrique. (2018). Pensando el espacio transfronterizo México-Guatemala y sus movilidades humanas. En Luis Alfredo Arriola Vega y Enrique Coraza de los Santos (Eds.), *Ráfagas y vientos de un sur global. Movilidades recientes en estados fronterizos del sur-sureste de México* (pp. 25-52). México: Ecosur.
- Coraza de los Santos, Enrique. (2019). Frontera, Seguridad y Movilidades en el espacio transfronterizo México-Guatemala. En *Realidades de la frontera sur: compendio de colaboraciones de ECOSUR con el CEIGB* (pp. 40-51). México: Ecosur.
- Domenech, Eduardo (2007). “La agenda política sobre migraciones en América del sur: el caso de Argentina”, en: *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 23, nro.1 [en línea]. Disponible en: <http://remi.revues.org/3611>
- FLACSO. (2012). *Migraciones y derechos laborales en Centroamérica: características de las personas migrantes y de los mercados de trabajo* / Gabriela León Segura, Federico Estrada Recinos, Noemy Molina; Abelardo Morales Gamboa, comp. – 1ª. ed. - San José, C.R. Recuperado de https://flacso.or.cr/wp-content/uploads/2012/08/migracion_laboral.pdf
- González de Cruz, C. (2008). *Curso de Metodología de la Investigación Científica en las Ciencias Sociales*. Ed. Virtudes.
- Gurrieri, J. (2014), La importancia de los procesos consultivos como mecanismos de diálogo en el contexto de la creciente importancia de las políticas consensuadas. Recuperado de http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/migracion_internacional/migint_desarrollo/14.pdf
- Herrera-Lasso, Luis y Artola, Juan. (2011). Migración y seguridad: dilemas e interrogantes. En Natalia Armijo (Ed.), *Migración y seguridad: nuevo desafío en México* (pp. 11-34). México: CASEDE.

- IRI. (2021). Marco General: Derecho Internacional Público Y Derechos Humanos, Capitulo II. Recuperado de https://www.iri.edu.ar/publicaciones_iri/IRI%20COMPLETO%20-%20Publicaciones-V05/Publicaciones/T4/T402.html
- Keohane, R. (1993). *Instituciones internacionales y poder estatal*. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
- Kron, Stefanie (2011). “Gestión migratoria en Norte y Centroamérica: manifestaciones y contestaciones”, en: Anuario de Estudios Centroamericanos, nro. 37 (San José: UCR).
- Landero, E. Cornelio (2019). Derecho del migrante a un trabajo decente en México. *Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales*, 25, 103-116. Recuperado de <https://www.redalyc.org/jatsRepo/3221/322161623008/322161623008.pdf>
- Marradi A.; Archenti N. y Piovani, J. I. (2007). *Metodología de las Ciencias Sociales*. Ed. Emece SA.
- Meza, Karla (2016). “Una agenda regional sobre migración”, en Animal político, 17 de mayo de 2016. Disponible en: <http://www.animalpolitico.com/blogueros-blog-invitado/2016/05/17/una-agendaregional-sobre-migracion/>.
- Naciones Unidas. (2013). *Mejoramiento de la gobernanza basada en los derechos humanos de la migración internacional*. Recuperado de https://www.ohchr.org/documents/issues/migration/migrationhr_improvinghr_reporcpt.pdf
- Naciones Unidas. (2015). *Migración, derechos humanos y gobernanza*. Recuperado de https://www.ohchr.org/Documents/Publications/MigrationHR_and_Governance_HR_PUB_15_3_SP.pdf
- Naciones Unidas, (19 de septiembre de 2016). Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes. Resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de septiembre de 2016. Documento A/RES/71/1. Disponible en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/71/1>

Naciones Unidas, (8-9 de mayo de 2017). Human rights of all migrants, social inclusion, cohesion and all forms of discrimination, including racism, xenophobia and intolerance.

Issue Brief # 1. Disponible en:
https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/issue_brief_for_first_thematic_session.pdf.

OIM. (2020). *Informe sobre las migraciones en el mundo 2020*. Recuperado de <https://publications.iom.int/books/informe-sobre-las-migraciones-en-el-mundo-2020>.

Pecoud, A. (2017-2018). Politización/Despolitización de las migraciones. Discursos y prácticas de la Organización Mundial para las Migraciones. *Relaciones Internacionales*, 36, 177-196. Recuperado de <https://revistas.uam.es/relacionesinternacionales/article/view/7416/9009>

Ramírez, J. y Alfaro, Y. (2010). Espacios multilaterales de diálogo migratorio: el proceso Puebla y la Conferencia Sudamericana de Migraciones. Recuperado de <https://www.aacademica.org/jacques.ramirez/31/1.pdf>

Rivera, Liliana (2015). “Narrativas de retorno y movilidad. Entre prácticas de involucramiento y espacialidades múltiples en la ciudad”. *Estudios Políticos*, 47, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, pp. 243-264.

Rocha, José Luis (2006). Una región desgarrada. Dinámicas migratorias en Centroamérica, Serie Estudios sobre la diáspora centroamericana, vol.1 (San José: Servicio Jesuita para Migrantes Centroamérica).

Soto, Wilver. (2017). *Repensar las fronteras, la integración regional y el territorio*. Argentina: CLACSO y Universidad Nacional.

Vasilachis de Gialdino, I. (2006). Estrategias de Investigación Cualitativa. Recuperado de <http://jbposgrado.org/icuali/investigacion%20cualitativa.pdf>