



NACIONES UNIDAS



**REUNIÓN REGIONAL LATINOAMERICANA Y CARIBEÑA DE EXPERTAS Y
EXPERTOS EN MIGRACIÓN INTERNACIONAL PREPARATORIA DEL PACTO
MUNDIAL PARA UNA MIGRACIÓN SEGURA, ORDENADA Y REGULAR**

30 y 31 de agosto de 2017

CEPAL, Santiago de Chile

Panorama de la migración internacional en México y Centroamérica

RESUMEN EJECUTIVO¹

VERSIÓN PRELIMINAR SUJETA A MODIFICACIONES

Alejandro I. Canales

Martha Luz Rojas W.

SANTIAGO DE CHILE, AGOSTO DE 2017

¹ Este documento es un resumen de un trabajo preparado por el consultor Alejandro Canales, de la Universidad de Guadalajara, México, y la consultora Martha Rojas, del ECOSUR de México, desarrollado en el marco de la contribución de la CEPAL al proceso del Pacto Mundial para una migración segura, ordenada y regular, bajo la supervisión de Jorge Martínez Pizarro (CELADE-División de Población de la CEPAL). Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de la exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización. Se prohíbe citar sin autorización de los autores.

Introducción

El presente documento, de carácter preliminar, es el resumen de uno de los insumos que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) entrega como contribución al Pacto Mundial para una Migración Segura, Regular y Ordenada (PGM), que habrá de acordarse en 2018, según lo previsto en la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2016. Hace parte de la generación de información y conocimiento actualizado encomendada a la CEPAL sobre los procesos migratorios en las tres subregiones de América Latina y el Caribe: México y América Central, América del Sur y el Caribe.

En este documento se realiza un diagnóstico de la migración internacional en la subregión de México y Centroamérica. El análisis se desarrolla en dos niveles simultáneamente. Por un lado se describen los flujos y sus componentes con base en datos de diversas fuentes estadísticas. Por otro lado, se hace un análisis de los instrumentos y las políticas que se han gestado en años recientes en torno a la gestión de la migración en esta subregión. Damos especial énfasis a diversos temas salientes relacionados con la migración, en donde destacan la cuestión de los derechos humanos de los migrantes, los factores que impulsan las migraciones, la trata de personas, así como los ejes de la gobernanza de la migración.

Cabe señalar que no siempre se dispone información estadística y descriptiva detallada y actualizada para todos los países que conforman la región. Asimismo, las políticas, programas y acciones son muy diversas y obedecen a directivas políticas cambiantes y no siempre estables en el tiempo, además que no en todos los países de la región han implementado y actualizado sus marcos normativos al respecto. Frente a ello hemos querido ofrecer una visión panorámica de la región como un todo, resaltando aquellos puntos y dinámicas migratorias más relevantes, y que nos pudiera dar elementos para entender la situación de la región en materia migratoria y de derechos humanos.

1. Análisis descriptivo

En la región de México y Centroamérica, la migración internacional ha adquirido en las últimas dos décadas una mayor intensidad y complejidad. Cuatro dinámicas caracterizan la composición de los flujos migratorios de esta subregión latinoamericana:

- a) Con excepción de Costa Rica y Panamá, todos los países muestran saldos netos migratorios negativos. Destacan los casos de los países del Triángulo Norte de Centroamérica (TNCA) y México en donde los flujos de emigración superan con mucho la inmigración a esos países.
- b) Estados Unidos constituye por lejos, el principal país receptor de la emigración mexicana y centroamericana. Hacia el año 2015, el 97% de los emigrantes mexicanos (12.1 millones) y el 78% de los centroamericanos (3.13 millones) residían en los Estados Unidos.
- c) Aunque los flujos intrarregionales son muy menores, destacan dos casos. Por un lado, el de nicaragüenses a Costa Rica, el cual representa tanto el principal flujo de salida de ese país, como el principal flujo de inmigración de Costa Rica (Morales, Acuña y Li Wing-Ching, 2010). Por otro lado, destaca el flujo de guatemaltecos a México, el cual corresponde a un flujo transfronterizo de carácter circular y recurrente, y que forma parte de la configuración demográfica de la zona fronteriza entre ambos países (Canales, Vargas y Montiel, 2010)

d) En el caso de Belice, la situación es peculiar. De acuerdo a las estimaciones de Naciones Unidas (2015), en el 2015 menos de 60 mil beliceños residían fuera de su país, de los cuales el 82% estaba en los Estados Unidos. Asimismo, menos de 53 mil extranjeros residían en Belice, de los cuales, el 84% correspondían a guatemaltecos, salvadoreños, hondureños y en menor medida mexicanos. Se trata de un flujo muy menor en relación a la emigración desde los países del TNCA a los Estados Unidos, e incluso, respecto a la migración de nicaragüenses a Costa Rica. Sin embargo, en términos de tasas, la emigración y la inmigración representan el 16.7% y 14.5% de la población de Belice, respectivamente. Es decir, a pesar de sus bajos volúmenes absolutos, Belice muestra tasas de emigración e inmigración muy superiores al promedio regional.

Mapa 1.
Subregión México y Centroamérica. Principales destinos de la migración, 2015.



Fuentes: Elaboración propia con base en datos de Naciones Unidas, 2015.

i) Niveles, tendencias y perfiles

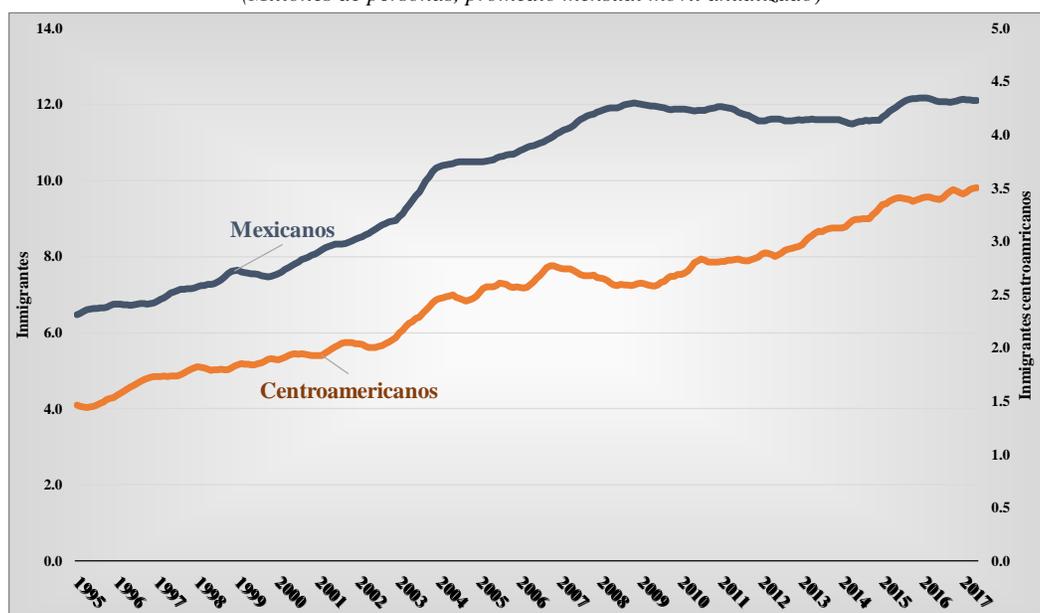
En las últimas dos décadas la migración de la subregión a los Estados Unidos presenta diversas fases, en donde destaca el diferente impacto que ha tenido la crisis económica en la migración mexicana y centroamericana. Por un lado, ambos flujos migratorios muestran un sostenido ritmo de crecimiento que se mantiene hasta enero del 2007 en el caso de los países del TNCA y hasta noviembre del 2008 en el caso mexicano. Hasta esos momentos, la población de origen centroamericano (TNCA) residente en los Estados Unidos crecía a un ritmo del 7.3% anual, y la de origen mexicano a un 6.2% anual.

A partir de la crisis económica, ambos flujos enfrentan inicialmente un freno y luego un retroceso. En el caso de los países del TNCA la población residente en los Estados Unidos se redujo en casi un 6% entre enero del 2007 y abril del 2009. A partir de entonces, la migración retoma su senda de crecimiento sostenido, de tal modo que a junio del 2017 la población residente en este país había crecido en más de un 35% acumulado. En el caso de la población mexicana residente en el país del norte, la crisis económica implicó un freno y estancamiento de la migración, durante un periodo más prolongado, que se extiende hasta inicios del año 2014. Es lo que en la literatura se ha denominado como fase de saldo neto migratorio nulo (Galindo, 2015), e incluso descrito como un eventual colapso del sistema migratorio México-Estados Unidos (Durand y Arias, 2014). Solo a partir de abril del 2014 la migración inicia una fase de recuperación que al menos hasta la fecha, ha permitido revertir la situación de un saldo migratorio nulo.

Algunos autores señalan que en el caso de México, el freno de la migración obedecería a otras causas además de la crisis económica. Así por ejemplo, desde esferas oficiales y gubernamentales se habla de los eventuales logros de la política económica de los gobiernos mexicanos (Cave, 2011). Es evidente que este último argumento obedece más a cuestiones de índole política y no soporta contraste con datos empíricos. Por de pronto, de acuerdo a los datos de CEPAL y de INEGI, México mantiene altas tasas de pobreza y desigualdad social, así como un precario ritmo de crecimiento económico.

Por otro lado, Durand y Arias (2014) señalan el posible impacto que pudiera tener la reducción de la natalidad y la fecundidad en México. Sin embargo, de ser ese el caso, se trataría de una situación que no implica un cambio tan brusco y radical en el saldo migratorio, sino más retardado y suavizado. Por último, el factor de la violencia social y del crimen organizado, si bien puede constituir un factor plausible de freno, no explica el hecho de que sólo afectase a los migrantes mexicanos, y no a los centroamericanos, quienes están en situación aún más vulnerable en su tránsito por México.

Gráfico 1
Mexicanos y centroamericanos residentes en Estados Unidos. 1995-2017
(Millones de personas, promedio mensual móvil anualizado)



Fuente: Estimaciones propias en base a Current Population Survey.

Más allá del debate sobre las causas, lo cierto es que los datos que hemos recopilado indican una diferente reacción de la migración frente a la crisis económica y las restricciones en materia migratoria que ha impuesto los Estados Unidos. Mientras en el caso del TNCA sólo se da una desaceleración del ritmo de crecimiento, en el caso de México los efectos son más adversos. En los últimos años en México se inicia un proceso de recuperación de su crecimiento, aunque aún a niveles distantes de los experimentados históricamente (Canales y Meza, 2016).

En cuanto a las características sociodemográficas, un primer aspecto que destaca es que la migración mexicana y centroamericana es preferentemente masculina, en contraste con la proveniente de otros países, que es preferentemente femenina. En el caso mexicano, el índice de masculinidad de la migración acumulada es de 1.09 hombres por mujer, relación que se eleva a 1.14 en el caso de los países del TNCA. Por el contrario, en el caso de la migración de otros países, la relación se invierte, y el volumen de mujeres supera en un 13.5% a los hombres.

En relación a la edad de los inmigrantes, los datos muestran que la migración reciente tanto mexicana como de los países del TNCA es esencialmente joven. En el caso de la migración mexicana reciente, la edad promedio es de sólo 28.9 años, y se reduce a sólo 25.2 años en el caso de la migración del TNCA. Cabe destacar que en ambos casos las edades promedio y mediana son inferiores a la que prevalecen entre los inmigrantes provenientes de otros países, así como de la población total de los Estados Unidos.

La migración mexicana y centroamericana destaca también por su bajo nivel de escolaridad, al comparar con la inmigración proveniente de otras regiones del mundo. En el caso de la migración acumulada, más del 55% de los mexicanos y centroamericanos no cubren la preparatoria completa (*High School*), y solo el 20% en ambos casos, tiene algún nivel de estudios superiores.

ii) Contribuciones de la diáspora al desarrollo: el papel de las remesas

Las remesas suelen concentrar el debate sobre los aportes de la diáspora al desarrollo en los países de origen. Para el año 2016 el Banco Mundial estima que las remesas habrían alcanzado un volumen récord en esta subregión, bordeando los 27 mil millones de dólares en México, y superando los 18 mil millones de dólares en los países centroamericanos. Entre estos últimos, destacan los casos de los países del TNCA, en donde las remesas alcanzaron un volumen de 7.4 mil millones de dólares en Guatemala, 4.6 mil millones en El Salvador y 3.8 mil millones en Honduras.

Como todos los flujos económicos, las remesas están expuestas a los vaivenes de las economías. Sin embargo, al igual que con la emigración, la crisis parece haber afectado de manera diferente el flujo de remesas en México y Centroamérica. En los países del TNCA la crisis tuvo impacto coyuntural, restringido sólo a primeros dos años, lo cual se refleja tanto en el flujo de migración como en remesas. En el caso de México, en cambio, el efecto es más prolongado, y la fase de saldo migratorio nulo se proyecta a las remesas, las que dejan de crecer interrumpiendo su trayectoria histórica de las últimas dos décadas. Sólo a partir de la recuperación del flujo migratorio en 2014, las remesas también inician una fase de recuperación, alcanzando ya en el 2016 un nivel similar al prevaleciente antes de la crisis.

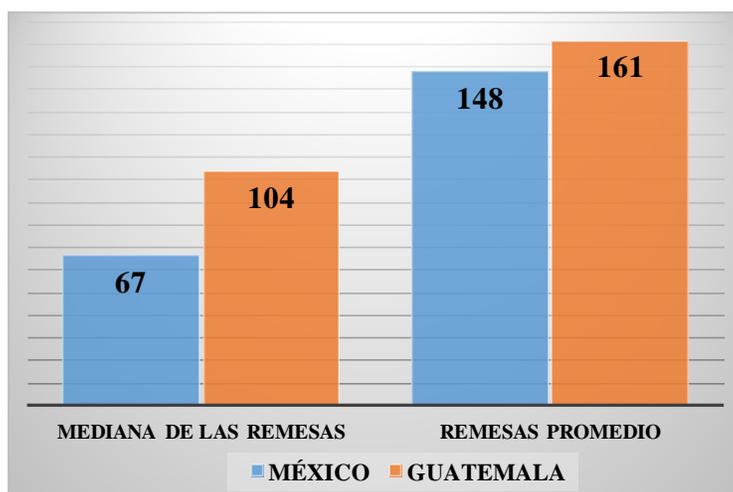
La importancia económica de estos flujos para cada país es muy diferente, y depende en gran medida de la base económica y productiva de cada país. En el caso de México, las remesas representaron en el 2016 sólo el 2.6% del PIB, proporción muy inferior a la que se da en los países centroamericanos. En Honduras y El Salvador, por ejemplo, las remesas representaron el 18.2% y 16.6% del PIB de esos países, lo que nos indica el alto nivel de dependencia que mantiene la estructura económica y productiva de esos países respecto a los recursos que genera la migración a

los Estados Unidos. Asimismo, en Guatemala y Nicaragua las remesas representan el 10.3% y 9.4% del PIB respectivamente, cifra inferior a las anteriores, pero aún muy superior a la que prevalece en México.

Es común que se señale que las remesas constituyen transferencias económicas privadas que funcionan como un complemento de los ingresos de los hogares (Horst, et al, 2014; Acevedo y Cabrera, 2012). En realidad, las remesas son una *transferencia salarial*, que como tal, tiene las mismas funciones y roles en la reproducción social y cotidiana de las familias que cualquier otro salario generado en sus países de origen (Canales, 2008). De acuerdo a datos de la ENIGH en México y la ENCOVI en Guatemala, estimamos que en ambos países las remesas representan casi el 30% del ingreso del hogar, el cual sumado a los ingresos salariales de esos hogares, logra igualar el peso que en los hogares no perceptores tienen los salarios y remuneraciones al trabajo. Esto indica dos cosas. Por un lado, no se trata de un ingreso complementario, sino de un componente fundamental de los ingresos salariales de los hogares perceptores. Por otro lado, aunque adoptan la forma de una transferencia externa, no corresponden a una forma de ahorro externo, sino a salarios generados a partir de la actividad laboral de los migrantes en los países de destino.

Cabe agregar que de acuerdo a las mismas fuentes estadísticas, las remesas aunque representan el 30% del ingreso familiar, en valor absoluto no logran superar en promedio los 150 dólares mensuales en México y los 165 dólares en Guatemala. Asimismo, en la mitad de los hogares perceptores, las remesas sólo alcanzan a un volumen mensual menor a los 70 dólares en México y de 100 dólares en Guatemala.

Gráfico 2
México y Guatemala: remesas promedio y mediana de remesas por hogar. 2014
(dólares mensuales)



Fuente: Guatemala: ENCOVI 2014; México: ENIGH, 2014

iii) Migrantes en situación irregular

La migración irregular es sin duda, uno de los puntos centrales para esta subregión en la propuesta de un pacto mundial donde se persigue avanzar en una serie de principios, compromisos y entendimientos para lograr una migración segura, regular y ordenada. De acuerdo a las estimaciones más recientes, se calcula que en el 2016 había en los Estados Unidos un total de 11.3 millones de inmigrantes en situación irregular o no autorizados (Passel, 2017). De ellos, prácticamente la mitad

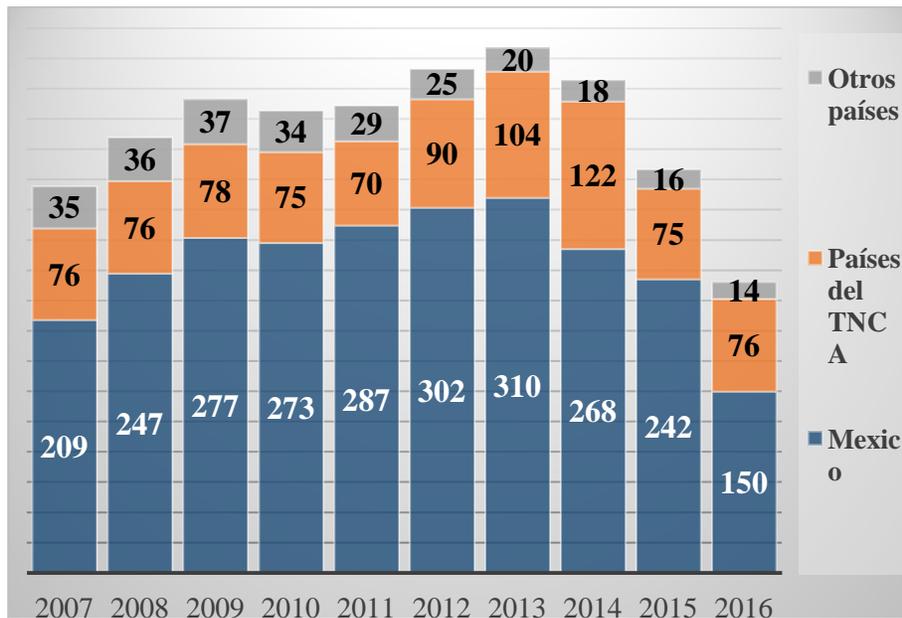
(5.6 millones) serían inmigrantes mexicanos, a la vez que otro 15% provendría de los países del TNCA. Entre estos destaca el caso de El Salvador y Guatemala con más de 750 mil y 550 mil personas indocumentadas, respectivamente.

En cuanto a la tendencia en la última década, la migración mexicana irregular muestra un sostenido descenso desde el 2007, cuando habría alcanzado su máximo histórico con un volumen de 6.95 millones de migrantes indocumentados. Este descenso es consistente con el freno de la migración mexicana que ya se señaló, y que parece afectar directamente a la migración indocumentada. Por el contrario, la migración irregular de origen centroamericano muestra una tendencia de sostenido crecimiento, pasando de 1.35 millones en el 2005 a un volumen de 1.8 millones en el 2015.

En cuanto al perfil sociodemográfico, las estimaciones indican que tanto en México como en los países del TNCA la migración irregular presenta tasas de masculinidad muy superiores a la de la migración documentada y legal. Asimismo, en ambos casos también, tiende a ser más joven y de menor escolaridad que la migración regular.

Una situación que afecta directamente a los migrantes en situación irregular es el riesgo a las deportaciones, especialmente frente a las nuevas políticas de aprehensiones y remociones de migrantes en situación irregular que ha implementado el gobierno norteamericano desde la segunda mitad de la década pasada. En concreto, de acuerdo a datos reportados por el Department of Homeland Security de los Estados Unidos, entre 2007 y 2016 fueron “removidos” 2.5 millones de mexicanos y más de 800 mil migrantes del TNCA. Estas cifras representan el 70% y 23% del total de remociones en ese periodo, respectivamente.

Gráfico 3
País de origen de los inmigrantes removidos por las autoridades de los Estados Unidos. 2007-2016



Fuente: Yearbook of Immigration Statistics 1998 a 2016, US, Department of Homeland Security

Cabe señalar en nuestra opinión, sin embargo, que la política migratoria de los Estados Unidos está atravesada por contradicciones. En tal sentido, junto con la implementación de un programa de deportaciones masivas, el gobierno de Barak Obama también implementó paralelamente programas que buscaron regularizar y dar protección, así sea de modo temporal, a diversos grupos de migrantes

en situación irregular. Lugar destacado asume el programa DACA (*Deferred Action for Childhood Arrivals*) orientado a personas que llegaron de niños a los Estados Unidos. Se trata de los llamados DREAMERS, y corresponde a toda una generación de migrantes que llegaron de niños y han crecido y se han formado prácticamente toda su vida en los Estados Unidos. En muchos casos se trata además, de los hermanos mayores de menores nacidos en Estados Unidos, reflejando con ello, la complejidad de la situación legal de un gran número de familias migrantes, que están compuestas por miembros con distintos estatus migratorios, así como distintas nacionalidades.

De acuerdo a los datos que ofrece el DHS, a marzo del 2017 se habían presentado 936 mil solicitudes, de las cuales habían sido aprobadas 886 mil. De estas aprobadas, el 78% corresponde a inmigrantes mexicanos (689 mil), y un 9% a inmigrantes de los tres países de la zona norte de Centroamérica (80 mil). El resto (117 mil) corresponde a inmigrantes provenientes de otros países latinoamericanos (5%), y del resto del mundo (8%). Aunque se trata de un gran número de aplicaciones, estas representan menos de la mitad del total de la población elegible para DACA.

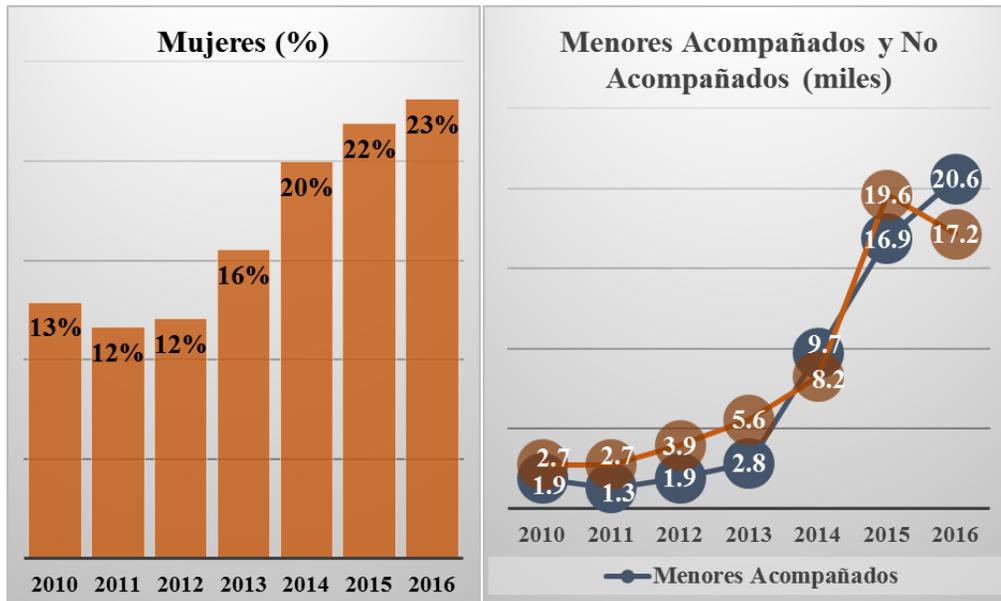
iv) Migración en tránsito por México

La migración en tránsito por México con destino a los Estados Unidos involucra elevados volúmenes de población y altos grados de vulnerabilidad y riesgos de todo tipo. Por su naturaleza, no existen estimaciones oficiales de la migración en tránsito por México. Por ello debemos apelar a modelos de estimaciones indirectas, siguiendo el método propuesto por Rodríguez (2016) con algunas modificaciones. Con base en ello, el volumen de migrantes centroamericanos en tránsito por México fue cercano a las 420 mil personas en el 2015. Sin embargo, este flujo no muestra una tendencia lineal de crecimiento en el tiempo, sino más bien una forma de U. Entre el 2005 y el 2011 experimentó un importante descenso, para a partir de entonces repuntar hasta alcanzar en el 2015 un nivel cercano al que tenía 10 años antes. Se trata en general, del mismo comportamiento que muestra la migración centroamericana al país del norte.

En cuanto a las aprehensiones y detenciones realizadas por las autoridades mexicanas, dos aspectos son los que más destacan. Por un lado, la creciente participación de mujeres en las aprehensiones y deportaciones, y por otro lado, la también creciente participación de menores en la migración y de menores no acompañados en particular. En el primer caso, hacia el 2012 las mujeres sólo representaban el 12% de las aprehensiones. A partir de ese año, se da un sistemático incremento llegando a representar el 23% de las aprehensiones en el 2016. Asimismo, los menores de 18 años también muestran un gran incremento, pasando de menos de 6 mil aprehensiones en el 2012, a 18 mil en el 2014 y 38 mil en el 2016. Entre ellos, destaca la creciente presencia de menores no acompañados, los que pasaron de menos de 3 mil a principios de esta década a 17 mil en el 2016.

El tránsito por México implica diversos riesgos, además de la eventual detención y deportación por parte de las autoridades mexicanas. Para conocer la situación de los migrantes en tránsito analizamos la *Encuesta sobre Agresión y Abuso a Migrantes (EAAM)* realizada conjuntamente por la SEGOB y El COLEF entre el 2011 y el 2012. Al respecto, los datos indican que el 13% de quienes han cruzado por México entre el 2011 y 2012, fueron objeto de algún delito o agresión en su trayecto hacia los Estados Unidos, entre los que destacan robos y asaltos, extorsiones, amenazas, agresiones y secuestros. Se trata de una incidencia que aunque parece baja, es realmente relevante y de gran magnitud. Asimismo, se trata de delitos y agresiones recibidas directamente por los migrantes, sin considerar otros riesgos y vulnerabilidades, como accidentes, enfermedades y otras formas de discriminación.

Gráfico 4
México: principales características de los centroamericanos aprehendidos por las autoridades mexicanas. 2010-2016



Fuente: SEGOB, Boletín Estadístico, 2010 a 2016.

v) *Migración de retorno: los casos de México y Honduras*

Frente a la crisis económica de fines de la década pasada, y ante el endurecimiento de las políticas que incluyeron un proceso de deportaciones masivas, el retorno ha pasado a constituir una nueva dimensión del proceso migratorio y a la cual nunca se le había dado la importancia y atención que requería (Gandini, Lozano y Gaspar, 2015; Lozano y Martínez, 2015). En el caso mexicano, entre el 2005 y el 2010 la migración de retorno alcanzó una cifra récord con más de 825 mil personas, volumen que más que triplica la migración de retorno del quinquenio anterior, 2000-2005. Algo similar sucede en el caso de Honduras, en donde el retorno pasó de menos de 4 mil personas en el quinquenio 1996-2001, a casi 33 mil en el quinquenio 2009-2014, y mantenerse por sobre los 26 mil en el quinquenio 2011-2016.

El perfil sociodemográfico muestra una similar estructura aunque con algunas variantes. En primer lugar, en ambos casos se trata de una migración de retorno esencialmente masculina, aunque más intenso en el caso hondureño. Asimismo, en cuanto a la edad, destaca que en ambos casos más de la mitad de los retornados han sido personas de más de 35 años.

Finalmente, en cuanto a los niveles de escolaridad, destaca el hecho que en ambos casos se trata de migrantes de retorno de muy baja escolaridad, situación que es más intensa en el caso hondureño, en donde el 64% de los retornados tiene nivel de primaria completa o menos. Este dato es consistente con lo señalado por otros autores (Gandini, Lozano y Gaspar, 2015; Canales y Meza, 2017) en el sentido de que la escolaridad es un factor que contribuye a una mayor estabilidad en la integración del migrante en los países de destino y que reduce la propensión a un eventual retorno de los migrantes.

2. Instrumentos y políticas

i) Programas, políticas y marcos normativos

A pesar de que las políticas públicas sobre migración en México se han caracterizado por su variación de acuerdo a coyunturas e intereses específicos, en los últimos años la forma de gestionar e implementar políticas públicas ha cambiado, de tal forma que, bajo el marco de los instrumentos jurídicos internacionales que ha suscrito el Estado mexicano, se ha legislado para crear un cuerpo normativo que tiene el propósito de atender distintos temas e inspirado formalmente en el respeto de los derechos humanos de las personas migrantes. Una situación similar ha ocurrido en los países centroamericanos, aunque en estos se ha dado mayor atención a sus poblaciones nacionales que emigran o retornan desde el extranjero. En este sentido, al hacer una evaluación de la legislación migratoria en México y Centroamérica, se ha constatado que existen limitaciones en el diseño y ejecución de acciones que efectivamente promuevan y protejan los derechos humanos de las personas migrantes, especialmente en los temas de integración e inclusión social.

A pesar de estas limitaciones, los países de la región México-Centroamérica, en años recientes, han tenido avances legislativos incluidos en distintos cuerpos legales y políticas referidas a la población migrante, que reflejan cambios importantes en los enfoques y en la adaptación que han hecho los Estados frente a las nuevas realidades de la región y a los acuerdos internacionales que han suscrito. En México, por ejemplo, la Ley de Migración de 2011 y su Reglamento de 2012 se han constituido en instrumentos de definición de una política pública. Por otra parte, el Programa Especial de Migración 2014-2018, derivado del Plan Nacional de Desarrollo para el sexenio 2013-2018, es un instrumento que se diseñó con la intención de constituirse en el principal instrumento programático, intersectorial y transversal para articular, coordinar y evaluar las acciones y programas de las diversas instituciones en lo que se refiere a la expulsión, el tránsito, la recepción y el retorno de migrantes.

En los países centroamericanos también se han producido avances en legislación y política migratoria. En Costa Rica, la normativa vigente sobre migración se encuentra principalmente en su Ley de Migración y Extranjería de 2009 (Ley 8764), en los distintos reglamentos a dicha ley (de Control Migratorio, de Extranjería, de Refugio, de Personas Menores de Edad y de Otorgamiento de Visas), así como en las disposiciones contenidas en su Política Migratoria Integral 2013-2023 (Decreto No. 38099-6) de 2013, la cual define el marco conceptual y las pautas a seguir por las instituciones involucradas y la sociedad civil, para promover una gestión migratoria efectiva y consecuente con las necesidades del desarrollo y la seguridad nacional y el respeto a los derechos humanos y procurar la integración de la sociedad inmigrante a la sociedad costarricense. En El Salvador, la normativa migratoria está contenida en la Ley de Migración de 1958 (Decreto 2772) y su respectivo Reglamento de 1959 (Decreto 33); la Ley de Extranjería de 1986 (Decreto 299); la Ley para la Determinación de la Condición de Personas Refugiadas de 2002 y su reglamento; la Ley Especial para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia de 2011 (Decreto 655); y la Política Institucional de Protección y Vinculación para los Salvadoreños Migrantes de 2014. También se incluye el Convenio de Creación de Visa Única Centroamericana para la Libre Movilidad de Extranjeros entre las Repúblicas de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua (Decreto 37-2007).

En el caso de Guatemala, aunque no cuenta con una política pública que de manera explícita atienda el tema migratorio, sí tiene un marco legislativo y normativo de administración y regulación de los procesos migratorios. Este marco normativo se establece en la Ley de Nacionalidad de 1966 (Decreto 1613), la Ley de Migración de 1998 (Decreto 95-98) y su Reglamento de 1999, el Reglamento para la Protección y Determinación del Estatuto de Refugiado en el Territorio del

Estado de Guatemala de 2001 (Acuerdo Gubernativo 383-2001), y el reciente Código de Migración de 2016, en el cual se incorpora el concepto y el procedimiento para el reconocimiento del estatuto de refugiado, asilo político y asistencia humanitaria, así como el concepto de “no devolución” de los solicitantes de refugio y refugiados y asilados. En Honduras, por su parte, el marco normativo en materia de migración está definido por la Ley de Migración y Extranjería de 2003 (Decreto 208-2003) y su Reglamento de 2004, y la Ley de Protección de los Hondureños y sus Familiares de 2013. Además, se han aprobado otros instrumentos diversos que buscan proteger los derechos de poblaciones migrantes de hondureños en el exterior. En Nicaragua, el marco normativo incluye la Ley de Protección Refugiados de 2008 (Ley 655) y la Ley General de Migración y Extranjería de 2011 (Ley 761) y su Reglamento (Decreto 31-2012), entre otras disposiciones.

En este proceso reciente de elaboración de leyes y normas en materia migratoria, ha destacado la participación de las organizaciones de la sociedad civil, tanto a nivel individual como de las redes nacionales y transnacionales que han constituido en la región. En México, por ejemplo, la capacidad de incidencia de dichas organizaciones ha aumentado hasta ser consideradas como instancias interlocutoras para algunas dependencias de gobierno que atienden el fenómeno migratorio en el país. En los países centroamericanos también ha cobrado relevancia el trabajo de incidencia de las organizaciones de la sociedad civil en el cabildeo y la legislación de la normativa migratoria; sin embargo, debe señalarse que el papel de estas organizaciones es poco visibilizado. Quizás un aspecto que debe ser señalado es que las OSC trabajan con limitaciones presupuestales y tienen que hacer uso de distintas estrategias para su articulación. Pero a pesar de ello tienen un claro compromiso con la incidencia y con la protección de migrantes y de solicitantes de asilo o de condición de refugiado.

En cuanto al marco normativo, tanto las constituciones políticas como los tratados internacionales son la base del sistema jurídico y de la aplicación de leyes en materia migratoria en cada uno de los países de la región México-Centroamérica. Esta condición ha determinado que las disposiciones generales tengan preeminencia sobre las normas internas de cada país; sin embargo, en todos los países de la región existen algunas restricciones para el ejercicio de los derechos de las personas migrantes, en particular, de los derechos políticos. Un asunto pendiente o con avances limitados es la armonización de la Constitución Política de cada país con los instrumentos internacionales de derechos humanos y de esta normativa con las leyes y disposiciones internas. Al respecto, se puede identificar que no hay uniformidad temporal ni temática en esta armonización entre los países de la región; a pesar de ello, todos cuentan con una ley que aborda específicamente la materia migratoria. En general, existen disposiciones inconsistentes o incompatibles con el respeto y salvaguarda de derechos, o son omisas en el establecimiento de condiciones que garanticen el efectivo y adecuado ejercicio de los derechos (Bonnici *et al.*, 2011). Un problema adicional que se ha identificado en todos los países de la región es el de la aplicación de la normatividad, pues en determinados contextos hace falta que se garantice la ejecución de este tipo de legislación mediante la capacitación del personal que está encargado de programas vinculados con la población migrante.

ii) Temas específicos y emergentes

Con relación a algunos temas específicos vinculados con la migración, en los países de la región México-Centroamérica se identifica en primer término el que está relacionado con la violación a los derechos humanos de las personas migrantes. Distintas organizaciones internacionales y nacionales defensoras de derechos humanos de migrantes, organizaciones y redes de la sociedad civil, así como estudios de diverso tipo, más los informes de los países ante los comités derechos de Naciones Unidas y las respectivas réplicas, han documentado ampliamente la preocupante realidad de los derechos de las personas migrantes en los países de la región, destacando en particular la grave situación que existe al cruzar el territorio mexicano. La Comisión Interamericana de Derechos

Humanos (CIDH, 2015) se ha referido al respecto como una grave crisis de derechos. Ante estos hechos, se han publicado distintas normativas que buscan proteger los derechos de los migrantes, pero lamentablemente algunas de estas respuestas son reactivas, o algunas se enfocan a frenar el flujo. Además hace falta una cultura de la migración en la que se considere a las personas migrantes sujetas de derechos y, particularmente, que evite la criminalización de la migración irregular, en una región donde la mayor parte de los flujos de migración tienen esta característica. Es de particular interés señalar que en la región se producen de manera general violaciones a los derechos de las y los trabajadores migrantes que se desplazan a trabajar a países vecinos en actividades de baja calificación, destacando los empleos agrícolas, de la construcción y el servicio doméstico.

La inclusión social y la cohesión constituyen tareas con muchos retos para todos los países de la región. Se trata de temas en los que se inscriben los derechos humanos y el bienestar de todas las personas migrantes tanto en los lugares de destino como en los de origen. En este sentido, las legislaciones de cada país restringen en algunos aspectos la participación política de los inmigrantes y, por otra parte, también hay evidencias sobre actitudes de discriminación hacia las personas migrantes. En los países centroamericanos ha habido esfuerzos por parte de los gobiernos, especialmente de los del TNCA, por promover y proteger los derechos de sus connacionales en los Estados Unidos. Sin embargo, estos esfuerzos son limitados para las personas originarias de estos países en su proceso en tránsito, en particular, por México. Igualmente, hay limitaciones para que inmigrantes o trabajadores temporales accedan a la justicia debido a la inexistencia de mecanismos adecuados y eficaces. Asimismo, el acceso a los programas sociales, de salud o educación, se ve restringido para la población inmigrante, muchas veces por la discriminación y la estigmatización a la migración de carácter irregular.

Respecto a los factores que impulsan la migración en los países de la región México-Centroamérica, distintos estudios han concluido que es resultado de la conjunción de diversas causas que tienen un peso específico en contextos y espacios determinados. Sin embargo, en los países del llamado TNCA se puede identificar la confluencia de de la pobreza, la falta oportunidades, la inseguridad alimentaria, la creciente violencia (en distintas modalidades y perpetrada por distintos actores) e inseguridad, a la que se están sumando los efectos del cambio climático (inundaciones, deslaves, sequías, sismos y huracanes) que están afectando regiones de agricultura de subsistencia. Las personas que se ven forzadas a migrar por este tipo de factores enfrentan distintas expresiones de la vulnerabilidad.

La complejidad del proceso migratorio ha dejado en claro que ningún Estado por sí solo puede abordar el tema de forma unilateral y garantizar los derechos humanos de las personas migrantes. En la región México-Centroamérica se hace indispensable la discusión continua de una agenda regional sobre la migración, donde participen activamente no solo los gobiernos de cada país, sino que es indispensable la participación de las organizaciones de la sociedad civil, la academia, los organismos internacionales, los gobiernos locales y las mismas personas migrantes (Meza, 2016), así como la sociedad en su conjunto. La cooperación regional, multilateral o bilateral, así como las iniciativas de cooperación en temas específicos o los acuerdos de cooperación al interior de los países de la región, evidencian que los caminos hacia una mejor gobernanza de la migración deben ser fortalecidos por mecanismos diversos que conciban a los procesos migratorios dentro de un sistema regional y estén dirigidos esencialmente a proteger los derechos humanos de las personas migrantes.

Finalmente, en el documento se aborda el tema de la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes. En la región México-Centroamérica, en los años recientes se han tomado diferentes iniciativas y se han llevado a cabo acciones para combatir, eliminar y prevenir este tipo de delitos, en las cuales la cooperación interinstitucional (gobierno, sociedad civil y organismos internacionales) resulta

fundamental para avanzar en dichos propósitos, en particular porque no sólo ha aumentado el número de víctimas sino porque los actores que participan se han diversificado y los medios y mecanismos para la comisión de estos delitos y para evadir su persecución se han sofisticado. Un problema asociado a la trata y al tráfico de personas es que aún existen confusiones sobre los nexos y las diferencias entre ambos fenómenos. Por otra parte, se le ha dado mayor peso a determinado tipo de delitos de trata, como la explotación sexual, y menos a los de otras modalidades de explotación laboral.

Dado que México y Centroamérica constituyen en los hechos un “corredor migratorio”, con movimientos de personas con distintos orígenes y destinos, la trata de personas y el tráfico de migrantes han cobrado una inusitada importancia. Según los informes sobre el tema, la región funciona como abastecedora de personas a las redes de trata que serán explotadas en otros países (región de origen); constituye un espacio que recibe y esconde a las víctimas que están siendo trasladadas a otros países (tránsito); y abastece una demanda de víctimas extranjeras que serán explotadas en la región en diversas actividades (empleo doméstico, agrícola, construcción, pesca, comercio sexual, mendicidad, entre otros). En cuanto al tráfico ilícito de migrantes, la región se ha constituido en un espacio en el que actúan redes locales e internacionales para trasladar migrantes originarios de los distintos países de la misma región, pero también procedentes de otros países del continente y aún de otros continentes, incluyendo personas de origen africano y asiático. En ambos tipos de ilícitos existe un desconocimiento sobre las dimensiones precisas de la cantidad de actores y recursos que intervienen, por lo cual las medidas adoptadas para la prevención y combate de la trata de personas y el tráfico de migrantes han tenido un alcance limitado. Falta implementar aún acciones de cooperación en todos los niveles para volver más eficientes los programas de combate a estos delitos.

Referencias

ACEVEDO, Carlos; Cabrera, Maynor (2012). *Social policies or private solidarity? The equalizing role of migration and remittances in El Salvador*, WIDER Working Paper, No. 2012/13.

BONNICI, Gisele, Elba Coria, Carol Girón Solórzano, Gustavo Gatica, Leonor Zúñiga, Martha Lorena Suazo y Norma Verónica Ardón (2011). *Estudio comparativo de la legislación y políticas migratorias en Centroamérica, México y República Dominicana*. México, INCEDES / SIN FRONTERAS IAP.

CANALES, Alejandro I; Sofía Meza. 2016. “Fin del colapso y nuevo escenario migratorio México-Estados Unidos”. *Migración y Desarrollo* No. 27, Segundo Semestre 2016. Páginas 65-107. <http://www.estudiosdeldesarrollo.mx/revista/rev27/3.pdf>.

CANALES, Alejandro I.; Sofía Meza. 2017. “El retorno en el nuevo escenario de la migración México-Estados Unidos”, en *Migración de retorno. Colombia y otros contextos internacionales*, Bogotá, Universidad Santo Tomás (en prensa).

CANALES, Alejandro I., Patricia N. Vargas, e Israel Montiel Armas (2010). *Migración y salud en zonas fronterizas: Guatemala y México*, Santiago de Chile, CELADE, División de Población de CEPAL, Septiembre. Serie Población y Desarrollo No. 91. Disponible en: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/7233-migracion-salud-zonas-fronterizas-guatemala-mexico>.

CAVE, D. (6 de July de 2011). *Better Lives for Mexicans Cut Allure of Going North*. The New York Times, Julio 6th, 2011. Recuperado el 3 de marzo de 2016, de http://www.nytimes.com/interactive/2011/07/06/world/americas/immigration.html?_r=0

CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos) (2015), *Situación de los derechos humanos en México*, CIDH-OEA [en línea]. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf>.

DURAND, Jorge y Patricia Arias (2014). "Escenarios locales del colapso migratorio. Indicios desde los Altos de Jalisco", en *Papeles de Población*, vol. 20, núm. 81, julio-septiembre, pp. 165-192.

GALINDO, Carlos. (2015). "Saldo neto migratorio México-Estados Unidos". En Rodolfo Cruz y Felix Acosta (coords.) *Migración interna en México. Tendencias recientes en la movilidad interestatal* (págs. 217-270). Tijuana, B.C., México: El Colegio de la Frontera Norte.

GANDINI, L., Lozano, F. & Gaspar, S. (2015). *El retorno en el nuevo escenario de la migración entre México y Estados Unidos*. Ciudad de México: Consejo Nacional de Población.

HORST, Cindy; Erdal, Marta Bivand; Carling, Jørgen y Afeef, Karin. 2014. "Private money, public scrutiny? Contrasting perspectives on remittances". *Global Networks* 14, 4 (2014) 514–532.

LOZANO, F. & Martínez, J. (Eds.). (2015). *Retorno en los procesos migratorios de América Latina. Conceptos, debates, evidencias*. Río de Janeiro, Brasil: Asociación Latinoamericana de Población.

MEZA, Karla (2016). "Una agenda regional sobre migración", en *Animal político*, 17-mayo-2016. En <http://www.animalpolitico.com/blogueros-blog-invitado/2016/05/17/una-agenda-regional-sobre-migracion/>

MORALES, Abelardo, Guillermo Acuña y Karina Li Wing-Ching (2010). *Migración y salud en zonas fronterizas: Nicaragua y Costa Rica*. Santiago de Chile, CELADE, División de Población de CEPAL. Septiembre. Serie Población y Desarrollo No. 94. <http://www.cepal.org/es/publicaciones/7236-migracion-salud-zonas-fronterizas-nicaragua-costa-rica>.

NACIONES UNIDAS. 2015. *Trends in International Migrant Stock: The 2015 Revision*. United Nations, Population Division, Department of Economic and Social Affairs. <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates15.shtml>

PASSEL, Jeffrey. 2017. *As Mexican share declined, U.S. unauthorized immigrant population fell in 2015 below recession level*. Pew Research Center. Hispanic Trends. <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2017/04/25/as-mexican-share-declined-u-s-unauthorized-immigrant-population-fell-in-2015-below-recession-level>.

RODRÍGUEZ Chávez, Ernesto (2016) "Migración centroamericana en tránsito irregular por México: nuevas cifras y tendencias", *CANAMID Policy Brief Series*, PB14, CIESAS: Guadalajara, México. Disponible en: www.canamid.org.