

20422  
6



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO

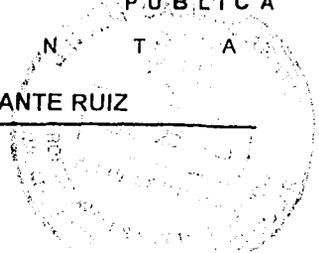
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
ACATLÁN

IMPACTO ACTUAL DE LA MIGRACIÓN GUATEMALA-  
MÉXICO, BAJO EL ENFOQUE DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN  
MATERIA SOCIAL Y ECONÓMICA, 1998-2002.

**SEMINARIO TALLER EXTRACURRICULAR**  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

P R E S E N T A

EDITH BUSTAMANTE RUIZ



ASESOR: MTR. JUAN MONTES DE OCA MALVÁEZ



TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

ABRIL DE 2003

1



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

# **TESIS CON FALLA DE ORIGEN**

## AGRADECIMIENTOS

A mis PADRES, por todo su cariño y apoyo en mi formación profesional.

A la Universidad Nacional Autónoma de México,  
Institución a la que debo mi educación media superior y superior y con la que  
estaré por siempre agradecida.

De manera muy especial, quiero agradecer  
a mi asesor Prof. Juan Montes de Oca Malvárez  
y los profesores del seminario:  
Profra. Araceli Parra Toledo,  
Prof. Enrique Bailleres Helguera,  
Prof. José Albino Hernández Escobedo,  
Prof. Martín de Jesús Díaz Vázquez;  
por su tiempo y comentarios a este trabajo.

A mis amigos de la Licenciatura y  
del Seminario, que de una u otra forma me han apoyado.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## ÍNDICE

### INTRODUCCIÓN

#### CAPITULO I. MARCO CONCEPTUAL

1.1 Estado	1
1.2 Gobierno y Administración Pública	7
1.3 Consideraciones sobre Políticas Públicas	9
1.4 Aspectos Generales de la Migración	15

#### CAPITULO II. ANÁLISIS DEL PROBLEMA MIGRATORIO

2.1 Antecedentes	20
2.1.1 Patrón Migratorio	27
2.1.2 Corredores de tránsito	28
2.2 Principales causas y dimensiones de la Migración	29
2.3 Efectos sociales y económicos de la migración	33
2.4 El refugio en México como causa de la discriminación o xenofobia	39

#### CAPITULO III. LA IMPLEMENTACION DE LA POLITICA

3.1 Política Migratoria de México	44
3.2 Marco Jurídico y Administrativo de las políticas sobre Migración en México	46
3.3 Instituto Nacional de Migración	49
3.3.1 Programa de Regularización Migratoria	51
3.3.2 Actuación de las ONG's dentro del programa	55
3.4 El Proceso Puebla	58
3.4.1 El papel de las ONG's dentro de la Conferencia Regional sobre Migración	60
3.5 Relaciones entre México y Guatemala	61
3.6 Evaluación	63
3.6.1 Modelo Cuasi-experimental	67

CONCLUSIONES	72
--------------	----

BIBLIOGRAFÍA	81
--------------	----

ANEXOS	86
--------	----

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## INTRODUCCIÓN

La migración internacional es una característica que define la actual modalidad de la sociedad contemporánea, sobre todo en lo referente a la circulación de la fuerza laboral.

El fenómeno migratorio se está constituyendo en uno de los desafíos más importantes de nuestro tiempo, por su magnitud y por sus crecientes repercusiones en las relaciones internacionales y en la vida interna de las naciones.

En la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, celebrada en El Cairo, Egipto, en septiembre de 1994, se señaló que en el mundo existen más de 125 millones de personas migrantes, las cuales representan el 2.1 % de la población mundial.

Según estos estudios, la mayoría de los migrantes en el mundo salen de su país por razones económicas, y en otros lo hacen por huir de la violencia, las sequías, la destrucción ecológica, o bien, por escapar de las persecuciones políticas.

En este contexto, en América Latina se producen movimientos poblacionales de países menos desarrollados a los más desarrollados, a la vez que se manifiesta un flujo importante de éstos hacia los Estados Unidos de América.

En el presente trabajo se revisa la política migratoria que se instrumenta en México con respecto a la migración internacional, la cual nos enfocamos a la proveniente de la frontera sur del país; ya que México se distingue por ser un país de origen, tránsito y de destino de las migraciones internacionales. Así mismo se enmarca en la misma línea a Guatemala, el cual es también un país de origen, destino y tránsito de estos flujos migratorios y que al mismo tiempo es considerado como el agujero de los centroamericanos, los cuales se internan en México, con el único fin de llegar a Estados Unidos; y que en su travesía por nuestro país, solo unos cuantos cumplen su objetivo y los demás se quedan en nuestro país de manera

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

ilegal, trabajando de manera formal e informal en lo que reúnen los recursos económicos para seguir su travesía y poder internarse en Estados Unidos.

En este trabajo manejo como hipótesis principal la siguiente: Si el problema de la migración de Guatemala a México se deriva de la falta de una bonanza económica y laboral así como de falta de inversión en educación de aquel país, por lo tanto esto da pie a repercusiones principalmente sociales y económicas en México por lo que es necesario la formulación de políticas públicas especiales para resolver estos problemas, no obstante su alcance esta supeditado a la capacidad de migrantes o bien de alternativas para propiciar el regreso de los migrantes a Guatemala.

Como hipótesis alternativas tenemos:

- ✓ En varias ocasiones los funcionarios de servicios migratorios han denunciado el uso de nuestro territorio mexicano como "trampolín" hacia el Norte, por lo que en la frontera sur se han acentuado políticas de control migratorio; pero los gobiernos no toman en cuenta la dinámica entre oferta y demanda de trabajo el cual es el motor que impulsa estas migraciones y por tal motivo no son efectivas; por lo tanto para reducir la migración es necesario dar alternativas en el país de origen y no aumentar más agentes de migración, así como el de reforzar las bardas en las fronteras.
- ✓ Si el gobierno de México trata de mantener la cultura de los migrantes guatemaltecos y los lazos con sus conacionales entonces habría una repatriación voluntaria así como una reintegración a la vida económica y social de su país de origen.
- ✓ Si la migración económica se da por razones económico-social y por la imposibilidad de desarrollo en su país, más la fuerte atracción que representa Estados Unidos; entonces el fenómeno se seguirá dando ya sea para que continúen con su travesía a los Estados Unidos, legalicen su condición migratoria en nuestro país o simplemente optan por el retorno al su país de origen.

Entre los objetivos señalamos el principal el cual es el de "Analizar el fenómeno de la migración Guatemala - México a fin de conocer las repercusiones que ha tenido la política pública en materia económica y social, para determinar los posibles

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

cursos de acción alternativos en el proceso de nuevos contextos económicos y sociales en México", por lo que en el primer capítulo se maneja el marco teórico de tal manera que los conceptos de Estado, Administración Pública y en especial el de Políticas Públicas, así como los aspectos generales de la migración, ya que todos estos conceptos es esencial que se analicen para una mejor comprensión de la presente investigación.

Por consiguiente analizando las Políticas Públicas, definimos cual es el modelo de nuestra política, ya que el problema de la migración la abordo con el enfoque "incrementalista" de Charles Lindblom, esto es el establecimiento de estrategias específicas secuenciales para atender el problema y finalmente se estudian las diferentes modalidades de la migración.

El segundo capítulo, está dedicado al análisis del problema de la migración en donde se analizan los antecedentes por su frontera sur y de la que México fue receptor de grandes flujos migratorios en la década de los ochentas, los cuales huían por situaciones políticas, aunque las causas han cambiado, ahora hablamos de una migración económica.

En la actualidad los movimientos migratorios se caracterizan por la búsqueda de las personas de una base económica estable, el cual es el motivo principal para que salgan de sus países a buscar el sustento para ellos mismos y su familia.

Analizamos también las causas y consecuencias, así como sus repercusiones sociales y económicas que atañen a la migración, y el caso del refugio en México el cual no se puede dejar por un lado, puesto que jugó un papel muy importante en la década de los 80's ya que México recibió grandes flujos migratorios provenientes de la frontera sur del país, por centroamericanos que huían de su país de origen por los conflictos políticos y sociales.

Los escenarios que se manejan en este capítulo son:

- \* El fenómeno en su esfera global, puesto que la indocumentación es una característica de los procesos de migración-integración.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- \*: La resistencia estatal a legalizar, reconocer o documentar a las poblaciones migrantes, (es necesario señalar que este escenario se maneja en el tercer capítulo, con los programas de regularización migratoria que lleva a cabo el Instituto Nacional de Migración).
- \* La generación y búsqueda de base económica como elemento básico de la dinámica de migración para su afirmación vital.

En el tercer capítulo, se analiza la implementación de la política migratoria, definiendo así los actores sociales e institucionales que participan en la política migratoria de México y la cual atiende el fenómeno migratorio en México; tomando en cuenta los programas que se han llevado a cabo por el Instituto Nacional de Migración, para la regularización migratoria, y así llegar al escenario de la resistencia estatal a legalizar a la población inmigrante. Así mismo entenderemos la actuación de las diversas organizaciones No Gubernamentales que ayudan a la población inmigrante en nuestro país, ya que gran parte de ellos están sujetos a la vulnerabilidad por parte de los agentes estatales y por la comunidad nacional.

Por otro lado veremos la actuación de la administración dentro del marco jurídico así como de las Conferencias Regionales de Migración que se llevan en los distintos países de América para compartir experiencias que han tenido cada uno de ellos en cuestión al fenómeno migratorio, y al mismo tiempo la interacción de las Organizaciones No Gubernamentales y de la participación de la sociedad civil, dentro de los Foros de Gobierno para atender el problema migratorio.

Por consiguiente se explica las relaciones que mantienen México y Guatemala a través de su Grupo Binacional México-Guatemala, para poder encontrar soluciones compartidas en la atención del fenómeno migratorio.

Para finalizar, en las conclusiones y perspectivas se presenta el panorama del mismo, y el análisis FODA.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## 1. MARCO CONCEPTUAL

### 1.1 Estado

A finales del siglo XIX, la idea del nacionalismo consideraba a la nación y al Estado como elementos centrales, junto con el elemento de pueblo. Una de las aportaciones que se han hecho para definir al pueblo es la de Zippelius en cuanto a que nos marca que el pueblo es el conjunto de individuos que se "sabe unido por un sentimiento de pertenencia nacional, fundado, por su parte en una pluralidad de factores, como la afinidad racial, la comunidad de cultura (en especial de la lengua y la religión) y la comunidad de destino político",<sup>1</sup> es decir, el pueblo es el conjunto de personas que habitan un lugar geográfico, producto de un mismo pasado, un mismo idioma, mismas costumbres, un proceso histórico común, una religión, por lo que cuando el *pueblo* adquiere una conciencia política se convierte en Nación.

Otra aportación es la que hace Andrés Serra en cuanto nos señala que el concepto de "pueblo designa aquella parte de la población que tiene derechos civiles y políticos plenos".<sup>2</sup>

El poder estatal implica siempre dominación sobre los hombres; en el Estado territorial es dominación sobre el pueblo que habita su territorio. La posición así caracterizada considera al pueblo como un elemento indispensable de la dominación y del Estado. "Cada pueblo se forja una imagen de su pasado más o menos legendaria que tiende a justificar sus actitudes y sus reivindicaciones",<sup>3</sup> por lo tanto, los ciudadanos toman conciencia de las diferencias que les distingue de

<sup>1</sup> Reinhold, Zippelius. Teoría General del Estado. Ed UNAM, 1985 p. 79.

<sup>2</sup> Serra Rojas, Andrés. Teoría del Estado. Ed Miguel Angel Porrúa, 2ª. ed. México, 1993, p. 849.

<sup>3</sup> Duverger, Maurice. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Colección Demos Ediciones Ariel Barcelona, 1970. p.49

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

los de otras naciones, toman así ideas de un grupo formando "estereotipos", por lo tanto la "Nación la funda la idea de la raza, de la lengua o de la religión".<sup>4</sup>

La Nación es igual al pueblo más una conciencia política; tal conciencia nos diferencia de las demás para enfrentarnos a otro grupo buscando así la adquisición del poder, la diferenciación y la independencia. La Nación trata de organizarse política y administrativamente y de tener capacidad soberana, es decir trata de constituirse en Estado, por lo tanto el Estado es una Nación organizada políticamente y administrativamente con capacidad soberana.

El mismo Duverger nos señala que "El Estado Nación es una agrupación humana, una comunidad que se distingue de las otras por diversos criterios; los lazos de solidaridad son particularmente intensos, la organización es particularmente potente. La diferencia entre Estado y las otras agrupaciones humanas es más de grado de naturaleza",<sup>5</sup> por lo tanto el Estado Nación fue por mucho tiempo ideal por carecer de conflictos potenciales, puesto que no existían varias nacionalidades dentro de él, esto quiere decir que las naciones son comunidades en las que la mayoría de los miembros nacen, viven y mueren de manera que están unidos con sus compatriotas en una comunidad de destino, dentro de esta comunidad existe una población que tiene una misma nacionalidad.

Una aportación que hace Crossman referente a este punto es "El Estado debe poseer o crear una base de nacionalidad y una nación debe someterse a cierta forma de control centralizado, si es que cualquiera de ambas organizaciones quiere perdurar".<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Duverger, Maurice. Op.Cit. p.48

<sup>5</sup> Idem. p.45

<sup>6</sup> Crossman, Richard Howard Stafford, Biografía del Estado Moderno. Ed. F.C.E., México, 1990, p. 20.

Derivado de lo anterior, podemos expresar que el Estado Nación se formó realmente cuando se consolidaron las fronteras claras, en lugar de los límites los cuales eran más imprecisos debido al aparato político inadecuado. Las fronteras designan el territorio de la nación, y cualquier violación de ellas es considerada como un ataque a la integridad de la nación; pero actualmente las fronteras de los Estados están convirtiéndose en límites debido a sus lazos con otras regiones y a su integración en agrupaciones transnacionales de todo tipo.

Los cambios en la esfera económica y social deben sustentarse bajo los preceptos de interés nacional y defendiendo la soberanía nacional haciendo frente a los modelos globalizadores. El papel del Estado frente a las actividades económicas, políticas y sociales en este modelo ha puesto en duda la concepción misma del Estado como rector de las actividades que dan paso al bien común, en nuestro caso es por demás mencionar, que en materia de migración México está en notable desventaja en cuanto al control sobre el fenómeno y sobre todo a la integración del fenómeno en la sociedad.

"El Estado, personifica a la comunidad humana y constituye la nación, la cual está asentada en un territorio propio y determinado. Es poseedor el Estado de un poder superior originario o jerarquizado, el cual utiliza para gobernar al pueblo como instrumento anticonflictivo entre los diversos grupos sociales de la comunidad, para ejercer la soberanía nacional y para hacer que prevalezca el interés general sobre los intereses particulares, con lo cual satisface el propósito de su origen y de su finalidad social".<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Jiménez Castro, Wilburg. Administración Pública para el Desarrollo Integral. Ed. F.C.E. México, 1975, p. 152.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Desde esta perspectiva el Estado es el promotor principal del desarrollo, de las actividades económicas, políticas y sociales y de la distribución de los servicios sociales para el bien común.

Otra definición de Estado es la de Andrés Serra, el cual lo define como "un orden de convivencia de la sociedad políticamente organizada, en un ente público superior, soberano y coactivo"<sup>8</sup>, por lo tanto, el Estado, es el promotor principal del desarrollo y del manejo de los problemas sociales para una justa y equitativa distribución de los beneficios sociales hacia el interés público.

Varios autores hablan sobre tres categorías de Estado, considerando la actividad que los define:

- \* Estado Policia, en donde su función del Estado es la de vigilar la aplicación del marco jurídico.
- \* Estado Promotor, en donde el Estado es un árbitro entre los agentes económicos y los sectores sociales.
- \* Estado Interventor, el cual monopoliza las actividades económicas y sociales a través del poder político central.

En el siglo XXI la globalización de las economías ha dejado de ser un proceso de evolución para convertirse en una condición inherente a su propio desempeño, este siglo empezó simbólicamente con la caída del muro de Berlín en 1989 así como el derrumbe del comunismo, la desintegración de la Unión Soviética, el fin de la guerra fría y el repunte de Estados Unidos como primera potencia mundial.

Desde la versión histórica moderna de la globalización, que diversos autores la ubican en la dinámica del capitalismo que surgió a raíz de la Revolución Industrial en el siglo XVIII al presente, este fenómeno ha manifestado avances sustanciales; la globalización ha trascendido a las economías nacionales, la autosuficiencia de

---

<sup>8</sup> Serra Rojas, Andrés. Op. Cit. p.167.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

los mercados ha dado paso a estructuras de producción y de mercados de dependencia multilateral.

Camacho Solís nos dice que "La globalización se materializa en una expansión de las empresas multinacionales; la integración universal de los mercados de dinero por encima de cualquier gobierno o política monetaria nacional; el avance hacia la competencia será cada vez más dura; la aceleración de los movimientos migratorios y el envejecimiento de las poblaciones en los países de mayor desarrollo".<sup>9</sup>

Dentro de esta aceleración científica y tecnológica se determinarán que países pueden progresar y cuáles van a quedar al margen del progreso; así también se verá quién se enriquecerá y quién se empobrecerá.

Por lo tanto, en el contexto de la globalización, actualmente el Estado Nacional no puede controlar el flujo de la información ni mucho menos impedir que su población emigre, así como los profesionistas más competentes emigren y encuentren mejores oportunidades fuera de su país; no puede impedir que los empresarios muevan sus capitales a donde se les ofrecen mejores oportunidades.

El Estado ha perdido algunos de los poderes que poseía, de tal manera que la globalización apunta hacia varios lugares, presiona hacia abajo creando nuevas demandas y también nuevas posibilidades de regenerar identidades locales; así como la presión que ejerce lateralmente creando nuevas regiones económicas y culturales que a veces traspasan las fronteras nacionales.

Las instituciones son fundamentales, para que los mercados operen; por lo que el gobierno debe de intervenir para acelerar las inversiones en infraestructura , para elevar la calidad del transporte y agilizar el movimiento de los bienes. "Las

---

<sup>9</sup> Camacho Solís, Manuel. La encrucijada. Ed. Océano. México. 2001, p 193

instituciones son fundamentales para alcanzar nuevas formas de cooperación internacional en materia de movimientos financieros, migración, combate a la delincuencia, corrupción y violaciones a los derechos humanos"<sup>10</sup>.

"La globalización se le entiende en la dimensión económica, donde se rebasan las fronteras y donde el Estado Nación pierde poderes que antes poseía. En todas partes se está descentralizando hacia abajo el Estado-nación, se reivindica más el poder local y la descentralización estatal o local".<sup>11</sup>

Entre la globalización se ha provocado un deterioro del entorno social de los países, persisten los problemas de marginación, aumento de la delincuencia y se registra una severa erosión de la unidad familiar y de los valores éticos. El Estado no toma su función rectora original para que las economías evolucionen en un entorno de más equidad social y de mayores oportunidades para el trabajo y la inversión.

---

<sup>10</sup> Camacho Solís, Manuel. Op. Cit. p. 203.

<sup>11</sup> Cfr. González, Felipe. "En busca del paradigma", en Nexos, No. 278, Febrero de 2001. p.40.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## 1.2 Gobierno y Administración Pública

A continuación veremos la definición de gobierno y consideraremos algunas de sus funciones dentro del Estado, así como la definición de administración pública.

Jiménez Castro<sup>12</sup>, nos explica que el gobierno es el conjunto de órganos y personas revestidos de su poder para expresar su voluntad y hacerla cumplir, está integrado por tres órganos, los cuales son el ejecutivo, legislativo y judicial,

Otra concepción sobre gobierno es la de Anthony Giddens<sup>13</sup> el cual es muy explícito sobre las múltiples funciones del gobierno por lo que marca que dentro de éstas, el gobierno proporciona los medios para la representación de los diversos intereses de la sociedad, por lo que cuenta con un espacio (una esfera pública) para conciliar y atender las demandas que tienen estos diversos intereses.

Así también el gobierno proporciona bienes públicos, incluyendo formas de seguridad y bienestar colectivos; que mediante el control y mantenimiento del orden fomenta la paz social dentro de la sociedad. Dentro de el sistema educativo, el gobierno es el que promueve el desarrollo activo de capital humano a través de su papel esencial en este sistema.

"El Estado es el que designa la organización política en su conjunto y la palabra Gobierno se utiliza para designar el conjunto de poderes públicos, de los órganos a quienes se atribuye el ejercicio supremo de la soberanía"<sup>14</sup>, es una acción organizada, por lo que el Gobierno solo es un elemento del Estado.

En suma el Gobierno debe establecer todos los objetivos sociales bien definidos, para poder trabajar de una manera mas equitativa y así obtener un mayor

<sup>12</sup> Jiménez Castro, Wilburg Administración Pública para el desarrollo integral. Ed. F.C.E. 2a. Ed. México, 1979, p. 161

<sup>13</sup> Giddens, Anthony, La tercera vía. Ed. Taurus, Madrid: Buenos Aires, abril de 2000, pp. 61-62.

<sup>14</sup> Jiménez Castro, Wilburg. Op.Cit. p.162

equilibrio en las diferentes esferas de la sociedad. Dentro de los órganos institucionales debe de existir un acuerdo de parte de las personas que trabajan para el gobierno, para que haya el logro del bien común y así alcanzar y mantener la estabilidad estructural.

A diferencia del Gobierno, la administración pública es el gobierno en acción, por lo que no hay que confundirlo puesto que se esencia es diferente. Jiménez Castro define a la Administración pública como " la actividad administrativa que realiza el Estado para satisfacer sus fines, a través del conjunto de organismos que componen la rama ejecutiva del Gobierno y de los procedimientos que ellos aplican, así como las funciones administrativas que llevan a cabo los otros órganos y organismos del Estado".<sup>15</sup>

Por lo tanto nos podemos referir a la Administración Pública, en términos generales como la parte práctica del Gobierno, así como lo hace Omar Guerrero, donde nos señala que "la Administración Pública ha sido definida como el gobierno en acción, como el trabajo de los gobernantes, el que hacer gubernamental"<sup>16</sup>, Es decir, le corresponde a ella llevar a cabo la implementación de las Políticas Públicas en el Gobierno.

La administración Pública es la actividad organizada dirigida por personas que trabajan dentro de ella para satisfacer necesidades públicas, sociales o políticas; es una oportunidad para la transformación de la acción pública. Dentro del contexto de las políticas publicas la administración pública busca la realización o el cumplimiento de dichas políticas.

---

<sup>15</sup> Idem, pp. 181-182

<sup>16</sup> Guerrero, Omar. La Administración Pública del Estado Capitalista Ed. Fontamara, 4ª. Ed. 1995, México, p.49.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 1.3 Consideraciones sobre Políticas Públicas.

El análisis y diseño de políticas públicas, justamente por su carácter público, abre toda una escala de estrategias de acción corresponsable entre el gobierno y la sociedad.

En una realidad como la actual, donde los conflictos sociales crecen día con día, los recursos económicos son escasos y con la necesidad de una acción gubernamental pública, eficiente, viable administrativamente, orientada legalmente y transparente a la diversidad social, la disciplina de políticas públicas representa una salida, una opción, una camino con promesa de contribuir a la solución de problemas de orden común.

"Gobernar de acuerdo a política pública significa incorporar la opinión, la participación, la corresponsabilidad, el dinero de los ciudadanos, es decir, de los contribuyentes fiscales y actores políticos autónomos y, a causa de ello, ni pasivos ni unánimes. Política pública no es sin más cualquier política gubernamental. En efecto, supone gobernantes elegidos democráticamente, elaboración de políticas que son compatibles con el marco constitucional y se sustancian con la participación intelectual y práctica de los ciudadanos, políticas que no mortifican arbitrariamente las libertades, las oportunidades y las utilidades de los ciudadanos ni introducen un trato desigual entre ellos. Ésta es su norma más que su utopía, la cual permite descubrir, denunciar y corregir los defectos de las políticas gubernamentales en curso".<sup>17</sup>

Gobernar en contextos políticos de alta intensidad ciudadana y con graves problemas sociales, exige que el gobierno valga la redundancia gobierne por políticas y con sentido público.

<sup>17</sup> Citado por Aguilar Villanueva, Luis F. El estudio de políticas públicas, Antología 1 de política pública. Ed. Miguel Ángel Porrúa, 2ª. ed. México, 1996, p.33.

Carlos Ruiz Sánchez cita algunas definiciones de Políticas Públicas:

*"Una política pública se defiende como una decisión permanente caracterizada por una conducta consistente y la repetitividad por parte tanto de aquellos que la elaboran como de aquellos que se atienen a ella."*

*"Aquello que el gobierno escoge hacer o no hacer".*

*Una política pública es:*

1. *Una práctica social y no un evento singular o aislado,*
2. *Ocasionado por la necesidad de:*
  - 2.1 *reconciliar demandas conflictivas o,*
  - 2.2 *establecer incentivos de acción colectiva entre aquellos que comparten metas, pero encuentran irracional cooperar con otros.*<sup>18</sup>

Por lo tanto, las políticas públicas son cursos de acción tendientes a la solución de problemas públicos definidos a partir de la interacción de diversos sujetos sociales; como aquello que los gobiernos escogen hacer o no hacer, en medio de una situación de complejidad social y de relaciones de poder, es un proceso global que conlleva a la decisión, la ejecución, el control y la evaluación, en donde se pretenden tomar decisiones para la solución de problemas que atañen a la sociedad, al país, al ciudadano, al pueblo.

Este posicionamiento en la atención a problemas de orden común, de orden público se ha traducido en el cultivo de una disciplina "políticas públicas", la cual se presenta como una alternativa para enfrentar los problemas que se viven en el contexto actual del país.

---

<sup>18</sup> Ruiz Sánchez, Carlos. Manual para elaboración de políticas públicas. Ed. Plaza y Valdez-UIA, México, 1997, pp.13-15.

Desde mediados del siglo XX y a partir de que H. D. Laswell introdujera la idea inaugural de esta disciplina, las teorías que se ha cultivado en su proceso de construcción se han dividido, básicamente, en tres:

**Primero:** el modelo racional, inspirado en los postulados de la microeconomía y en la teoría de la decisión,

**Segundo:** el modelo incrementalista, producto de la postura pluralista, la cual reconoce relaciones de poder en los procesos decisionales;

**Tercera :** la mezcla de distintos tipos de exploración, que en esencia es una derivación de las dos primeras.

Estas posturas reconocen que el interés público descansa en la pluralidad y no en lo individual y en lo patrimonialista de la acción pública. Todo "lo público" es un elemento más del espacio público y no se agota en él, como tradicionalmente se había entendido en el sistema político mexicano.

Cabe señalar que Charles Lindblom<sup>19</sup>, a quien se debe la propuesta incrementalista, sugiere que la formulación de políticas públicas, los formuladores o administradores no tiene la oportunidad de realizar el ejercicio tradicional racional de toma de decisiones (encadenamiento meta-medios; conocimiento extenso de todas las alternativas de decisión, sus consecuencias en la toma de decisión y la elección de la mejor alternativa) debido a que – citando nuevamente a Lindblom - dentro de los problemas de políticas públicas:

- \* No se tienen recursos ilimitados de tiempo y tecnología para alcanzar la meta;
- \* Con frecuencia es difícil desligar el análisis de las metas simultáneamente con el de los medios;
- \* Es frecuente la dificultad de encontrar una homogeneidad de valores entre los actores políticos y receptores.

---

<sup>19</sup> Buendía Vázquez, Alejandro. "Políticas Públicas, Enfoque y Perspectivas", en Revista del Instituto de Administración Pública del Estado de México, 1997, p.20.

- \* La participación de los diversos agentes en la discusión, diseño, implementación y evaluación de las políticas convierte a éstas en públicas, por lo que es el escenario donde estos agentes debaten sobre los conflictos que hay entre grupos.

En esta dirección, los decisores eligen las alternativas conocidas por ellos, producto de la praxis; generalmente dichas alternativas están en función de un análisis simultáneo de metas y medios, y éstas se articulan en un sistema multidecisional.

Las etapas que se consideran para la elaboración de políticas públicas son:

- > Formulación
- > Decisión
- > Implementación
- > Evaluación

La forma característica de estudiar a las políticas es dividir las en fases, de tal manera que la división más simple consta de la formulación, decisión, implementación y evaluación. La naturaleza de este trabajo referente al fenómeno migratorio de Guatemala - México nos obliga a focalizar las fases de implementación y evaluación, con la clara advertencia de que la división efectuada responde sólo a fines analíticos y no a esfuerzo alguno por explicar que así se presentan en la realidad.

Mi modelo de política pública sigue el modelo incrementalista de Lindblom, ya que debido a la complejidad del problema migratorio, es necesario focalizar la conducta gubernamental como la acción escogida por un decisor no racional, así mismo, la política es regulatoria, puesto que los resultados de las medidas que toma el gobierno frente al problema migratorio de Guatemala a México se manifiestan a corto plazo.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Los diversos actores luchan por posicionar su demanda en la agenda pública, el gobierno es uno de esos actores, y su posibilidad por incorporar sus asuntos a la agenda estará en función, como el resto de los agentes, del peso político que logre mostrar. El problema central, entonces, de la formulación de la agenda pública es el de definir qué asuntos son merecedores de alcanzar a ella; qué asuntos son de carácter público y cuáles no; quién, de los diversos agentes, decide qué si entra y qué no, a la agenda.

Uno de los problemas de la etapa de formulación corresponde al uso de la información, dado que suele ser limitada y en la mayoría de los casos, distorsionada por las fuentes de datos; y con base en esta información, el gobierno deberá decidir valga la redundancia que decisión adopta dentro de un marco de posibilidades para solucionar el problema, como es el caso del fenómeno migratorio donde los institutos que miden el nivel del problema se enfrentan con la dificultad donde no existen cifras exactas de la cantidad de migrantes que entran por la frontera sur de nuestro país, debido a que no existe un control sobre el fenómeno.

Un aspecto fundamental dentro de las políticas públicas es la función económica que se encuentra desde múltiples direcciones vinculada a la acción pública, en la actualidad se ha manejado muy en común el concepto de globalización.

En la actual era de globalización de la economía, las políticas puestas en práctica, no han logrado estabilizar la economía, por lo que no ha habido un desarrollo equilibrado entre las regiones del país, así como en los diferentes sectores y grupos de la población. Una parte de la economía de México ha podido integrarse a la globalización pero también nos encontramos que la otra parte de la economía, ha permanecido rezagada y se ha enfrentado a grandes problemas para poder adecuarse a la cambiante realidad económica. Los resultados que se tienen a causa de la era globalizada es un costo social alto como son las desigualdades

sociales y regionales en donde se han incrementado la pobreza y la marginalidad. El subempleo y el empleo informal ha crecido dentro de nuestro país.

El presupuesto federal y estatal, conceptos ampliamente limitados por la conexión del mercado con las políticas de gobierno y la productividad ligada a las acciones de gobierno. En este sentido, los presupuestos federal y local constituyen un aspecto trascendental en la acción pública y los avances de las políticas públicas.

"Las políticas públicas son el conjunto de concepciones, criterios, principios, estrategias y lineamientos fundamentales de acción a partir de los cuales la comunidad organizada como Estado, decide hacer frente a desafíos y problemas que se consideran de naturaleza pública. Si bien las políticas públicas definen espacios de acción no sólo para el gobierno sino también para actores ubicados en los sectores social y privado, las diversas instancias de gobierno cumplen una importante función en el proceso de generación de políticas públicas. Los objetivos esenciales del Estado orientan el sentido y contenido de las políticas públicas. Éstas se expresan en decisiones adoptadas en forma de instituciones, programas concretos, criterios, lineamientos y normas".<sup>20</sup>

El Plan Nacional de desarrollo nos dice que las políticas públicas están contenidas en planes, programas y asignaciones de recursos presupuestales, humanos y materiales, disposiciones constitucionales, leyes, reglamentos, decretos, resoluciones administrativas, así como de decisiones emanadas de cortes, tribunales y órganos constitucionales autónomos.

---

<sup>20</sup> Diario Oficial de la Federación. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Poder Ejecutivo Federal. México, 2001. p. 34.

#### 1.4 Aspectos Generales de la Migración

La migración es un fenómeno que ha existido desde que existe la humanidad, se ha remontado al origen del hombre en sí mismo. Ha sido vehículo de transmisión de ideas, costumbres, intercambio tecnológico, artístico y culinario.

El fenómeno actual se caracteriza por la reversión de la tendencia de siglos pasados: antes las migraciones fluían de los países del norte o más industrializados hacia los países del sur o menos industrializados; después el problema se analiza al interior de cada país el cual era fundamentalmente del campo a la ciudad (50's – 80's), aunado al proceso de industrialización que requería mano de obra. Conforme el proceso de globalización avanza, el problema es diferente por lo que se habla de la migración exterior.

Actualmente, observamos que las personas se desplazan de países menos industrializados, a más industrializados, de países con índices mínimos de producción a países con altos niveles de PIB, de países con elevados índices de desempleo, a países con niveles aceptable de empleo, de países con graves problemas de pobreza, a países con mejores niveles de vida.

"La migración es un fenómeno que forma parte de nuestra misma condición humana. Su principal motivación es una necesidad de sobre vivencia o simplemente de buscar mejores condiciones de vida. Sin embargo en sus causas y efectos no la podemos aludir sólo a un factor, pues siendo parte de nuestra naturaleza, es sumamente compleja".<sup>21</sup>

La migración internacional como la conocemos hoy, tiene tintes personales, sociales y políticos, por lo mismo según el ángulo y el cristal, podemos encontrar aspectos tanto positivos como negativos. "La migración internacional es un

---

<sup>21</sup> Ortega A. Margarita. Seminario sobre migración Internacional (memorias). Ed. COESPO. Guanajuato, 2000. p. XIII.

fenómeno que también nos cuestiona no sólo como personas ante una disyuntiva de permanecer o buscar algo mejor, sino como Estado, como gobierno que tiene obligaciones para con los ciudadanos y ciudadanas".<sup>22</sup>

En algunos países latinoamericanos, el fenómeno migratorio preocupaba a los gobiernos establecido del campo a la ciudad, pero conforme pasa el tiempo, dicho fenómeno crece de acuerdo a los contextos en que se vive y se da, ahora lo que les preocupa a los países receptores de migrantes es la migración a nivel internacional. México es un país donde tiene una gran de emisión de dicho fenómeno, pero también es un receptor de tal fenómeno, puesto que ingresan a nuestro país migrantes de otros países, con el objetivo de llegar a Estados Unidos.

La migración suele definirse como "el desplazamiento de personas a una distancia significativa y con carácter relativamente permanente".<sup>23</sup> El fenómeno de la migración genera un impacto social, por lo que es necesario conocer las condiciones de los inmigrantes que ingresan a nuestro país.

La migración se traduce en términos generales como el desplazamiento de individuos de un sitio a otro por razones económicas, sociales o políticas, la mayoría de los migrantes han encontrado en la movilidad internacional una alternancia real de progreso individual y familiar del tal manera que las remesas que ellos envían contribuyen a resolver las necesidades de sus familias que permanecen en los lugares de origen<sup>24</sup>. En aquel lugar, padecen los efectos de las políticas de ajuste económico, así como de las insuficiencias de las políticas sociales que hay en su país, por lo tanto las remesas pasan a ocupar un lugar importante en los rubros de ingresos de divisas y como contribución a los ingresos nacionales..

---

<sup>22</sup> Ibidem p. XIII

<sup>23</sup> Silis, David L. Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales T-7. Ed. Aguilar, Madrid, 1979, p. 23.

<sup>24</sup> El término migrante se refiere a un migrante económico, dentro de esta categoría se reconoce a los que están de manera irregular o indocumentada en nuestro país.

Dentro del análisis de este fenómeno es conveniente definir las otras dos clases de la migración como lo es la emigración y la inmigración, esto con el fin de justificar el manejo de los términos en el presente trabajo, puesto que dichas palabras tiende a confundirse dentro del desarrollo del presente trabajo.

La *emigración* la entendemos como el conjunto de habitantes de un país que se establece en otro, y la *inmigración* es la llegada de personas a un país para establecerse en él.

Estas aclaraciones se hacen con el único fin de que no haya confusión en la utilización de cada uno de los términos dentro del análisis del fenómeno migratorio.

Es claro que el problema de la migración es de carácter binacional para México, dentro del contexto de la globalización, los procesos migratorios se agudizan cada vez más por lo que numerosos factores de inestabilidad económica y social en toda la esfera, orillan a las naciones receptoras a reorientar sus políticas, así como a la renovación de estrategias y programas públicos con el propósito de asimilar y disminuir el impacto socioeconómico de estos procesos que lesionan de distintas maneras a cada uno de los actores del problema migratorio, lo mismo que a las comunidades y naciones de origen, tránsito y destino, como es el caso de México, "cuyas circunstancias socioeconómicas y ubicación geopolítica lo hacen un país receptor, emisor y de tránsito de enormes contingentes migratorios"<sup>25</sup>

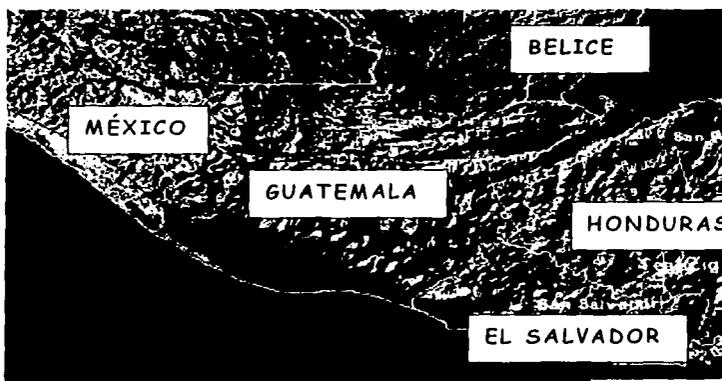
La posición de México es que Guatemala debe tomar acciones más agresivas para impedir la entrada de indocumentados a México, esta posición es similar a las demandas del gobierno de Estados Unidos para que México detenga la

---

<sup>25</sup> Lattes, Alfredo y Santibáñez, Jorge (coord.). Migración y Fronteras, Ed. Plaza y Valdez, 2ª ed. Tijuana B.C. 2000. p.498.

demanda de emigrantes indocumentados mexicanos hacia Estados Unidos. "La internación y tránsito no autorizado es consecuencia de una política también crecientemente adoptada por el gobierno mexicano para el otorgamiento de visas de todo tipo, práctica que se aproxima cada vez más a las limitaciones para la admisión adoptadas por el gobierno de Estados Unidos".<sup>26</sup>

El contrabando y el tráfico de drogas se encuentra dentro de la agenda binacional, puesto que se asocian con el control migratorio.



Fuente: "Guatemala-México" en <http://www.esri.nationalgeographic.com/serve/MapMachine>, 10 de octubre de 2002.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<sup>26</sup> Castillo. Manuel Ángel. Las Políticas hacia la migración centroamericana en países de origen, de destino y de tránsito", en Papeles de Población, No. 24, Ed. Centro de Investigaciones y Estudios Avanzados de la Población, Toluca, Estado de México, abril/junio 2000

A manera de conclusión, el Estado es la nación organizada política y administrativamente con capacidad soberana. El camino de los Estados son:

- \* Regreso al nacionalismo (emancipación, independencia y autonomía).
- \* Insertarse en la globalización.
- \* Esquema de integración regional (camino intermedio entre los dos anteriores).

El gobierno y la administración pública juegan un papel importante para la formulación, decisión, implementación y evaluación de las políticas públicas, ya que sin estos dos elementos el Estado no podría actuar dentro de un marco fuerte y competitivo. Así mismo las políticas públicas son cursos de acción para la solución de problemas públicos, quien las lleva a cabo es el gobierno, y la administración pública es quien busca la realización o cumplimiento de dichas políticas y así mejorar el bienestar público.

La migración es un fenómeno que ha existido desde siempre, se ha remontado al origen del hombre en sí mismo, es una alternativa este tipo de movilidad buscando su bienestar individual y familiar. Debido al impacto social que este fenómeno genera es fundamental conocer a fondo las condiciones de los inmigrantes para la atención y prevención de problemas.

En el siguiente capítulo veremos el análisis del problema migratorio, así como sus causas, dimensiones, repercusiones sociales y económicas a la que es sujeto el fenómeno.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## 2. ANÁLISIS DEL PROBLEMA MIGRATORIO

En el presente capítulo se analizarán los orígenes de la migración proveniente de Guatemala, la problemática del fenómeno en nuestro país, así como las causas y sobre todo los efectos económicos y sociales que produce tal fenómeno, ya que se deben de estimar tales efectos de acuerdo al nivel, el sector de actividad y las dimensiones, pero debemos de tener en cuenta que estamos hablando de dos países que comparten una frontera y que a la vez los dos son países de origen y de tránsito del fenómeno.

Los escenarios que se manejan en torno al problema migratorio son:

- \* El fenómeno macro: la indocumentación como una característica de los procesos de migración-integración.
- \* La resistencia estatal a "legalizar", reconocer, documentar a las poblaciones migrantes.
- \* La generación y búsqueda de base económica como elemento básico de la dinámica de migración para su afirmación vital.

### 2.1 Antecedentes

La migración internacional es un tema que ha venido cobrando creciente importancia en Centroamérica,<sup>27</sup> principalmente en las últimas décadas, la mayor parte de los países que componen Centroamérica vivió en la década de los 80's, por lo que la migración internacional representó una alternativa para poder salir de sus países de origen.

---

<sup>27</sup>Cfr. Wendel, Samuel. "Migración y Remesas" en Notas de Población. Año XXIX, No. 73, Ed. CEPAL. Santiago de Chile, pp.195-199.

El establecimiento de guatemaltecos tiene mayor peso numérico en la primera mitad del siglo XIX, de tal manera que, en 1895 componen el primer grupo de extranjeros radicados en México; y en los decenios de 1900 a 1930, se ubicaron dentro de los cinco primeros grupos de migrantes.

En América Latina se producen movimientos poblacionales de países menos desarrollados a los más desarrollados, a la vez que se manifiesta un flujo importante de éstos hacia los Estados Unidos de América. (que países)

Para los movimientos poblacionales que ocurren en la frontera sur de México, además de las consideraciones anteriores, se agrega otra circunstancia la cual es la crisis generalizada de Centroamérica en la década de los ochenta, que incrementó su magnitud y agravó la situación de los migrantes, provocando distintas manifestaciones a tal fenómeno.

La frontera sur es la región clave en las relaciones entre México y Centroamérica, "la situación de Chiapas es estratégica: es puente entre México y América Central, entre el Pacífico y el Golfo de México, y es el punto por medio de cual México conforma un continuum cultural con el resto de América Latina".<sup>28</sup>

La vecindad con una región en conflicto requirió la definición de una actitud y diseño de políticas públicas en razón de sus efectos reales y potenciales. Así mismo el gobierno mexicano desplegó una política tendiente a favorecer los procesos de pacificación y de desarrollo de los países de la región.

En los primeros actuó como promotor y mediador entre las partes en conflicto y en cuanto a los segundos, utilizó la vía de cooperación internacional dirigida en especial hacia ellos.

---

<sup>28</sup> Arriola, Aura Marina. "La frontera sur: región clave en las relaciones entre México y Centroamérica", en *Las Fronteras Nacionales en el Umbral de dos siglos*. Ed. Instituto Nacional de Antropología e Historia, México. 1993 p. 105.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

"Es por Chiapas donde ha pasado la influencia que ha ejercido México desde siempre en el Istmo centroamericano principalmente en Guatemala".<sup>29</sup> "Chiapas, que cuenta con 660 Km. de frontera con Centroamérica, ha sido también calificado como la "puerta de entrada", el "trampolín" del narcotráfico, debido a su intrincada geografía y falta de vigilancia".<sup>30</sup>

Por lo que tenemos que los estados fronterizos del sur y sureste mexicano son las puertas de entrada para los migrantes guatemaltecos, de tal manera que los asentamientos de estas migraciones se localizan en los estados de Veracruz, Yucatán, Estado de México, Jalisco y la Ciudad de México. El Distrito Federal es el segundo lugar de establecimiento de migrantes guatemaltecos, indocumentados así como refugiados.<sup>31</sup>

En 1960 la afluencia de braceros y trabajadores guatemaltecos provenientes del Altiplano guatemalteco, aumenta hacia la región del Soconusco en el Estado de Chiapas.

En el censo de 1980 solo se registra 4 mil 115 guatemaltecos de 1950 a 1970, por lo que en la década de los 80's, México recibía muchos refugiados guatemaltecos en la frontera sur del país; de tal manera que el censo de 1990 registró en México a 46 mil 005 guatemaltecos, representando el 13.5 por ciento del total de la población extranjera.<sup>32</sup>

En esta década la migración guatemalteca se vio obligada a salir de su país debido a causas políticas como económicas.

<sup>29</sup> Arriola, Aura Marina, Op. Cit. p.105.

<sup>30</sup> De los Santos Cruz, Miguel Ángel. "Migración Centroamericana en la frontera sur de México", en Las fronteras Nacionales en el umbral de dos siglos. Ed. Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, 1993 p.179

<sup>31</sup> O'Dogherty, Laura. "Centroamericanos en zonas urbanas: el caso de la Ciudad de México" en Migración Internacional en las Fronteras Norte y Sur de México Ed CONAPO, México, 1992, pp. 349-350.

<sup>32</sup> Cfr Campos Ortega, Sergio, "Análisis demográfico de las corrientes migratorias a México desde finales del siglo XIX", en Un estudio de las migraciones asiáticas a México. Siglos XIX y XX. Ed. El Colegio de México. México. 1997, p.36

"La ruta tradicional de los migrantes centroamericanos ha sido la vía terrestre, partiendo de su lugar de origen y llegando a tierras mexicanas de Ciudad Hidalgo, Tuxtla Chico, debido a que los migrantes son contactados con el "pollero" que en la práctica son contrabandistas de personas, cuyas bandas operan desde América Central hasta Estados Unidos, por lo que en Tecún Umán Guatemala, es la ciudad considerada como el "panal de los indocumentados centroamericanos".<sup>33</sup>

Los principales países expulsores de migrantes son El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, los cuales constituyen los países más vulnerables ya que comparten las características de que son las principales corrientes de emigrantes, por lo que sus tendencias migratorias son muy similares tal como su preferencia por llegar a los Estados Unidos con el único objetivo de buscar mejores niveles de vida, ya que existen datos que a través de la frontera sur de México ciudadanos de Colombia, República Dominicana, Corea, India, Cuba, Pakistán y Venezuela la utilizan con el mismo objetivo. Por la frontera sur de México cruzan diariamente miles de personas que intentan atravesar el territorio mexicano para llegar a la frontera Norte y entrar a Estados Unidos; de tal manera que las autoridades mexicanas "detienen y regresan" a sus países de origen a más de cien mil personas por año, la mayoría de ellas provienen del Istmo centroamericano.

Se sabe que desde costas guatemaltecas salen los botes o lanchas, internándose unos km. mar adentro para evitar la vigilancia y aparecen en territorio mexicano en las playas de Tonalá o en las costas de Oaxaca. Así mismo la ruta terrestre es a través de la Selva Lacandona, donde es más fácil evadir la vigilancia; por tal motivo utilizan la carretera que comunica a México con Guatemala a través de la Selva (Ruta Maya).<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> De los Santos, Miguel Ángel. *Op. Cit.* p. 182.

<sup>34</sup> *Idem.*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Así mismo se habla también de una migración temporal, registrada durante varias décadas, de familias guatemaltecas que viajan para trabajar en las fincas cafetaleras del sureste de México y después de cierto tiempo regresan a sus lugares de origen.

La problemática de la migración laboral y de refugiados centroamericanos a México y Estados Unidos tuvo sus antecedentes a mediados de los años 80's, la política militarista obligo a miles de personas a buscar refugio en México y Estados Unidos.

Las deportaciones desde México adquieren también un volumen importante y Guatemala tienen en este sentido una situación especial debido a su ubicación geográfica que al igual que México se ha convertido en un país de tránsito, destino, emisión y devolución de migrantes en situación irregular.

Debido a la posición geográfica de Guatemala, los traficantes ven a este país como ideal para introducir indocumentados, quienes deben viajar a México y posteriormente tratar de penetrar a Estados Unidos. La zona fronteriza de Guatemala con México, en especial Tecún Umán, ha experimentado un fuerte repunte de violencia delincencial y prostitución debido a que esa ciudad llega la mayoría de extranjeros que son deportados de México.<sup>35</sup>

La extensión de su frontera con México complica el control y la resolución de problemas que trae aparejada la deportación terrestre desde ese país, no sólo de guatemaltecos, sino también de nacionales de otros países Centroamericanos, latinoamericanos y asiáticos.

---

<sup>35</sup> Shetemul, Haroldo. "Con la ayuda de EU Captura y Deporta Guatemala a Mil Extranjeros ilegales" en Excelsior, 10 de octubre de 2000, p.13.

La deportación de migrantes centroamericano o latinoamericanos plantea la necesidad de definir acciones regionales para garantizar un retorno digno y seguro a sus países de origen y el pleno respeto a sus derechos.

Así mismo el tráfico de migrantes<sup>36</sup> es una de las características de la situación migratoria regional, de tal modo que la existencia de organizaciones y personas que trafican con las necesidades de los migrantes de tal manera que se tiene redes internacionales, locales así como "coyotes" y "polleros" independientes.

La problemática de la migración centroamericana indocumentada a Estados Unidos, pasando por territorio mexicano ha sido enfocado con políticas de control y regulación migratoria preventivas (que no generan empleos), pero principalmente restrictivas, para cerrarles el paso a los migrantes centroamericanos a los mercados laborales en Estados Unidos, Canadá y aun en nuestro propio país (México), excepto los ya establecidos de manera temporal en los dos primeros países. o los que laboran como jornaleros agrícolas temporales en las fincas chiapanecas y en otros servicios e industrias como son el trabajo doméstico, comercio, construcción, etc. pero en niveles muy locales, sin que esto signifique que estas políticas hayan logrado detener completamente los flujos migratorios, pero si los han hecho más difíciles para los migrantes que tienen que recurrir a las redes de traficantes de personas, actualmente vinculadas a las de narcotráfico, tráfico de armas y otros.

"Esta percepción contribuye, de alguna manera, a completar la visión criminalizante del fenómeno, pues muchas veces y sin pruebas fehacientes se inserta el fenómeno en un complejo que incluye el narcotráfico, el trasiego de armas y el contrabando de mercancías, todas ellas prácticas ilícitas y moralmente

---

<sup>36</sup> La Conferencia Regional sobre migración ha conseguido importantes progresos en materia de procedimientos sobre el tráfico de migrantes y deportación

condenables, pero como un proceso fomentado y administrado por los mismos grupos criminales."<sup>37</sup>

La política migratoria seguida por el actual régimen foxista, es una continuación de la que llevó a cabo el presidente Carlos Salinas de Gortari, bajo el supuesto de que el libre comercio sería la solución a impedir el paso de indocumentados, estableciendo medidas similares en la frontera sur de México.

Esta política fue continuada por el presidente Ernesto Zedillo para adecuar las regulaciones migratorias de nuestro país a las estipuladas por el gobierno estadounidense, constriñendo, por un lado el paso de migrantes centroamericanos y de otros países por la frontera sur mexicana y penalizando el tráfico de indocumentados en ambas fronteras.

En el gobierno del presidente de Ernesto Zedillo se mostró los esfuerzos por regionalizar las políticas estadounidenses de inmigración a través de un foro que se ha venido institucionalizando desde 1996 en la región de América del Norte, Centroamérica y el Caribe, la Conferencia Regional de Migración.

En 1998 el huracán Mitch provocó un flujo masivo de centroamericanos hacia el norte por lo que para evitar el fenómeno el gobierno de México junto con Estados Unidos enviaron ayuda material y económica para disminuir los efectos, de tal manera que se incrementaron los mecanismos regulatorios de los flujos migratorios de acuerdo a los lineamientos de la Conferencia Regional sobre Migración. Así mismo el gobierno de Guatemala aplicó prohibiciones a la movilizaciones de personas del llamado C4 para llegar hasta con su frontera con México cruzando por territorio de ese país y en el año 2000 llevó a cabo el mencionado proyecto piloto "Plan Coyote 2000". El C4 comprende los países de *Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua*.

---

<sup>37</sup> Castillo G., Manuel Ángel. "Las Políticas hacia la migración centroamericana en países de origen de destino y tránsito", en Papeles de Población, Ed. Centro de Investigaciones y Estudios Avanzados de la Población. Toluca, Estado de México, abril/junio 2000.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 2.1.1 Patrón Migratorio.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), maneja tres categorías de patrones migratorios tales como:

La migración intraregional, extraregional y la inmigración de ultramar, por lo que nos enfocaremos a la migración dentro del análisis intraregional, ya que se está hablando de una migración a través de fronteras donde se dirigen a países "cuyas estructuras productivas son más favorables para la generación de empleos y que por lo común han logrado mayores grados de equidad social".<sup>38</sup>

Por lo tanto podemos deducir que las características del patrón migratorio son:

- \* De carácter masivo
- \* Poblaciones rurales
- \* Migración indocumentada
- \* Desplazamiento terrestre
- \* Población de varias nacionalidades (no solo nos referimos a la Guatemalteca, sino de varias nacionalidades).<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> Cfr. Villa, Miguel y Martínez Pizarro, Jorge "Tendencias y Patrones de la Migración Internacional en América Latina y el Caribe," en Notas de Población, Año XXIX, No. 73, Ed. CEPAL, Santiago de Chile, pp 63-65

<sup>39</sup> El Lic. Felipe de Jesús Preciado Coronado (Comisionado del Instituto Nacional de Migración) menciona que "la inmigración laboral de Centroamérica hacia el sur de México esta compuesta de

### 2.1.2 Corredores de Tránsito.

Dado que México se caracteriza por ser un país de origen, de tránsito y de destino de migraciones, se tiene como principales corredores de migrantes extranjeros las regiones de:

**Tapachula, Chiapas:** en ella encontramos las fincas de café o de plátano donde se ocupan a migrantes centroamericanos temporales; es una región del sur de México que hace frontera con Guatemala.

**Acayucan, Veracruz:** es una región costera del Golfo de México, se caracteriza por ser una zona de tránsito de migrantes, la cual es la más utilizada por lo migrantes que cruzan la frontera sur de México para llegar a Estados Unidos.

**Juchitán Oaxaca:** región de tránsito de migrantes ubicada en el Istmo de Tehuantepec, en la Costa del Pacífico.

**Jerez, Zacatecas:** región de origen de migrantes mexicanos.

**Tijuana y Mexicali, Baja California:** Ciudades fronterizas del Noroeste de México, en la frontera entre México y Estados Unidos. Se les considera como ciudades más importantes en cuanto a cruces migraciones y deportaciones y por consiguiente ha traído grandes movimientos policíacos, traficantes de personas.

**Ciudad de México, D.F.:** principal centro de detención de migración.

---

más de 70 nacionalidades que llegan a México con el afán de llegar hacia los Estados Unidos de América" en <http://inami.gob.mx/páginas/internacionales/desregpol/>. 14 de septiembre de 2002.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## 2.2 Principales causas y dimensiones de la migración.

Es necesario analizar el fenómeno de la migración a partir de nuestras variables independientes las cuales las traducimos en las causas que ha continuación veremos, así como las dimensiones del fenómeno de la migración que se genera de Guatemala a México, el cual se está estudiando.<sup>40</sup>

Algunas de las causas del fenómeno migratorio señaladas por las organizaciones no gubernamentales<sup>41</sup>:

- \* Desempleo
- \* Disponibilidad de empleos en otros países.
- \* Subempleo y salarios bajos
- \* Pobreza y Marginación
- \* Búsqueda de mejores oportunidades de vida

El desempleo es una de las causas desde mi punto de vista de las más importantes del fenómeno migratorio Guatemala – México, por lo que se deben tener en cuenta las diferentes variables que existen para que se genere el desempleo tales como:

- \* En primer lugar tenemos el uso de la tecnología de algunas empresas la cual ha desplazado la fuerza de trabajo en algunos sectores empresariales.
- \* En segundo lugar tenemos la entrada de empresas transnacionales, las cuales han incursionado en la terminación de las micro empresas, en los pequeños negocios familiares.

---

<sup>40</sup> "Migración" en <http://www.sinfronteras.org.mx>, 18 de mayo de 2002.

<sup>41</sup> Idem.

- \* En tercer lugar y la que considero más importante es el ajuste estructural económico que se ha implantado en la economía de América Central.

El desempleo lo traducimos como el estado de no tener una ocupación remunerada, y que por consiguiente el subempleo es el resultado de la falta de empleos que existen en nuestro país, así como en los países de Centroamérica por lo que lo traducimos como el "Estado de desempleo parcial en una economía"<sup>42</sup> por lo que tenemos a los vendedores ambulantes, cuidadores de coches, tejidos en las calles de las principales ciudades, actividades artesanales, etc., y a los que se les llama como el sector no estructurado el cual es el empleo fuera de la economía salarial estructurada, incluido Y pocas veces este tipo de subempleo les permiten una vida digna para las personas.

Lo mismo sucede en los empleos mal remunerados, pues los salarios son insuficientes para satisfacer sus necesidades básicas y las de su familia.

Generalmente quienes migran de un país a otro son las personas más pobres de cada país, es el caso de Guatemala hacia los Estados Unidos, y como resultado México tiene el impacto de país de corredor migratorio. La situación de crisis económica fuertes afectan a las capas más pobres de la población y por lo tanto se ven obligados a migrar hacia otro país por su condición de pobreza, de tal manera que participan en el fenómeno migratorio.

La marginación social, política y económicamente, como las poblaciones indígenas han conseguido una participación importante en la migración, tal es el caso de los tapizadores (son comuneros y pequeños propietarios indígenas, tanto de los altiplanos como de la sierra guatemalteca) o cortadores de café guatemaltecos que pasan a México para la pizca del café, donde su condición es

---

<sup>42</sup> "Dimensiones de la Migración" en <http://www.popin.org/~unpop/terms/files/data/esp02058.htm>, 18 de mayo de 2002.

de extrema pobreza en su lugar de origen y la manera que logran trasladarse a otro país es viajar de aventón, sin dinero suficiente para su alimentación.

Se concluye que cada vez es mayor la proporción de personas que quedan marginadas de los mercados de trabajo y consumo, produciendo así mismo una segmentación de ese mercado y un impacto selectivo del desempleo.

Más de la mitad de los 35 millones de centroamericanos viven en la pobreza y en México, de 100 millones de habitantes, el 40 por ciento son pobres. En el sureste mexicano, habita el 75 por ciento de la población indígena, que sufre desempleo, subempleo y bajos salarios, según cifras oficiales

Es una de las causas que resume las razones que motivan a las personas a migrar de su lugar de origen a otro lugar. Las condiciones socioeconómicas de su país no les permite alcanzar un nivel de vida digna y salen a buscarlo en otros países.

La escasez de oportunidades se nota en todos los niveles de preparación , puesto que existen muchos profesionistas que migran por no encontrar un empleo de acuerdo a sus capacidades y de acuerdo al nivel de vida al que aspiran para satisfacer sus necesidades.

La pobreza y la falta de oportunidades lleva a miles de personas de Guatemala y México a viajar cada año a Estados Unidos para buscar mejores condiciones de vida.

Si se migra en busca de trabajo, es porque en otros países existen fuentes de empleo, por lo que todas las causas anteriores que se ha analizado son insuficientes si no se toma en cuenta esta causa para comprender mejor el fenómeno migratorio.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El papel de las empresas en los países de destino valoran más la mano de obra migrante, porque es más barata, además de que no les dan las prestaciones de ley que les corresponden por su trabajo, por lo tanto los migrantes ocupan los empleos que los nacionales desprecian por ser mal pagados, con menos prestaciones y en condiciones laborables deficientes como el trabajo en los cultivos, en empresas manufactureras, etc.

La problemática del fenómeno de Migración Guatemala-México es necesario ubicarla en tres dimensiones y a las que analizaremos a continuación, tales dimensiones son:

- \* El fenómeno macro: la indocumentación como una característica de los procesos de migración-integración.

En los procesos de migración-integración de los movimientos migratorios, se encuentra la migración económica clásica donde el deterioro económico-social o imposibilidad de desarrollo en su país de origen sumada a la fuerte atracción de los Estados Unidos como polo de atracción con su "efecto abalorio, el cual proyecta la sociedad norteamericana como el territorio de la mejor vida".<sup>43</sup>

Es una evidente búsqueda de un paso de la peor vida a mejor vida, y así integrarse a la es un derrotismo-espejismo.

- \* La resistencia estatal a "legalizar", reconocer, documentar a las poblaciones migrantes.

México hasta la fecha solo a reconocido a los refugiados que llegaron a México en la década de los 80's como inmigrantes.

---

<sup>43</sup> París Pombo, María Dolores. "El Gobierno Mexicano frente a los centroamericanos indocumentados: ¿políticas de asilo, de "muralla" o de expulsión?", en Las fronteras Nacionales en el umbral de dos siglos. Ed Instituto Nacional de Antropología e historia, México, 1996, p-335

- \* La generación y búsqueda de base económica como elemento básico de la dinámica de migración para su afirmación vital.

La migración ilegal, puede ser entendida como un acto de la gente que quiere mejorar su vida; ya que las personas huyen de su país por la situación socioeconómica, y contradictoriamente los mismos migrantes terminan siendo los generadores de riqueza para su familia, comunidad y para su propio país.

### **2.3 Efectos sociales y económicos de la migración.**

Los diferentes "efectos"<sup>44</sup> sociales y económicos de la migración que se analizan a continuación son de gran importancia dentro de los que existen, puesto que el desplazamiento de personas de un lugar a otro, de una región a otra, de un país a otro, tienen como consecuencia varias repercusiones sociales y económicas ya sea en el país de origen como en el país de destino, por lo que los gobiernos deben de tomar decisiones nuevas para afrontar el fenómeno.

Nuestro objetivo es analizar los efectos tanto generales como específicos sean positivos o negativos de la migración.

Por consiguiente es necesario analizar algunas de esas repercusiones entre las cuales tenemos a:<sup>45</sup>

- \* Las migraciones internacionales y la globalización
- \* Las cadenas migratorias
- \* Las remesas y el desarrollo de comunidades de origen
- \* La xenofobia y discriminación en el país de destino

<sup>44</sup> Definimos "efectos" como las consecuencias o los cambios en los esquemas sociales, demográficos, económicos, culturales o políticos que se derivan directa o indirectamente de la migración centroamericana.

<sup>45</sup> Cfr. Martine George, Hakkert Ralph, y Guzman José Miguel. "Aspectos Sociales de la Migración Internacional: consideraciones preliminares", en Notas de Población, Año XXVIII, No 73, Ed. CEPAL, Santiago de Chile, Enero-Junio 2002, pp 163-188.

\* Los factores demográficos

Es difícil valorar el impacto económico de la migración centroamericana hacia nuestro país por dos razones fundamentales. En primer lugar, una parte del flujo migratorio solamente está de tránsito hacia Estados Unidos y, al tener la mayoría de los migrantes el carácter de ilegales en tanto no tienen en regla sus documentos migratorios, no existe un registro exacto de la cantidad de centroamericanos que en estos momentos están en nuestro país. Solamente hay cifras confiables de los inmigrantes que han alcanzado la categoría de "refugiados"<sup>46</sup> y éstos son una cantidad mínima del total de centroamericanos internados en nuestro país legal e ilegalmente.

Los problemas sociales más frecuentes que se localizan con efectos negativos son el aumento en el alcoholismo, la delincuencia y la prostitución, así como asentamientos humanos irregulares y aumentos de enfermedades por falta de servicios públicos.

Así mismo las consecuencias socioeconómicas de la migración se pueden interpretar de varias maneras, tanto puede tener efectos positivos así como negativos.

De tal manera los movimientos migratorios reflejan los grandes cambios sociales y sobre todo económicos por los que pasan los países de origen de la migración, así como los países de destino; dentro de estos cambios la globalización juega un papel muy importante en la movilización de grandes grupos de personas.

---

<sup>46</sup> Véase, Capítulo III, artículo 39 de la Ley General de Población de México incluye la categoría de refugiado y la define como "Para proteger su vida, seguridad o libertad, cuando haya sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público en su país de origen, que lo hayan obligado a huir de su país de origen".

En los países subdesarrollados aumenta la intención por emigrar ya que la transición económica y las políticas económicas de ajuste han incrementado el fenómeno, ya sea por el recorte del empleo, la pobreza, la marginación, la falta de ingresos, etc.

La globalización es un producto del intercambio comercial y de los flujos de capitales por lo que conforma espacios económicos y sociales que suprime las distancias y fronteras entre los países de la región, es el proceso que activa los procesos migratorios entre los países.

Por consiguiente las cadenas migratorias es un efecto donde los migrantes de una determinada región de origen se "orientan hacia la misma región de destino", por lo tanto se le denomina o clasifica *migración en cadena* ya que lo forman movimientos sucesivos de un mismo lugar a otro destino.

Las migraciones en cadena las inician familias o personas que salen de su país de origen ya sea por una necesidad económica, cuestiones políticas, religiosas, etc. y como resultado tenemos la repetición del mismo acto, de tal manera que se crean redes informales de la migración de ayuda mutua entre familiares y amigos para poder migrar.

Por otro lado uno de los efectos mas importantes de la migración internacional son las remesas<sup>47</sup> ya que estas existen gracias a la decisión que hubo de emigrar a otra región, por lo tanto es la consecuencia de esta decisión.

Así tenemos que las remesas "son las transferencias de remuneraciones o del monto acumulado de riqueza que hacen los migrantes individuales a su país de

---

<sup>47</sup> De acuerdo con el Banco Mundial el ingreso por remesas para Guatemala representa el 10% de su Producto Interno Bruto.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

origen. Pueden considerarse como una forma de pago de coseguro, que emana de un contrato implícito entre cada migrante y su familia'.<sup>48</sup>

Por lo tanto las remesas unen al migrante con su familia, ya que a través de ellas pueden enviar dinero a sus familias y a sus comunidades y por lo tanto ofrecer un mejor nivel de vida a sus familias, ya que son entradas de dinero a los hogares.

En la Región de América Latina, las remesas son una fracción significativa de las divisas que ingresan a diferentes países de la región como lo son<sup>49</sup>:

**Cuadro No. 1**  
**Porcentaje de divisas por país.**

I. País	% de divisas.
El Salvador	36.8%
Rep. Dominicana	13.1%
Guatemala	10.5%
Honduras	10.4%

Los investigadores han descubierto que las remesas se destinan principalmente al consumo, tanto para la subsistencia como para la adquisición de diversos productos, también para ampliar y arreglar las casas así como para dotarlas de

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<sup>48</sup> Martínez George, Op.Cit. p. 199.

<sup>49</sup> Martine George, Hakkert Raip, y Guzmán José Miguel. Op. Cit. p. 175.

electricidad, agua y drenaje.<sup>50</sup> Por lo tanto las remesas constituyen un fenómeno económico y social.

Las remesas, es el resultado de la migración internacional, por lo que adquiere gran relevancia en el contexto de la globalización, del desarrollo económico y de las relaciones en las comunidades locales.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) estima que los próximos 10 años la región recibirá 300 mil millones de dólares en remesa de emigrantes, de los que aproximadamente el 80% se concentrarán en México, Centroamérica y el Caribe.

La emigración es un brote de inestabilidad, frustración y trató discriminatorio hacia ellos. En México el trato que se les da a los migrantes centroamericanos es que piensan llegar a Estados Unidos pasando por México es peor por parte de los agentes de migración mexicanos.

Generalmente su vía inicia en Tapachula y termina en la Ciudad de México, despojándolos poco a poco del dinero que llevan para alcanzar la frontera norte<sup>51</sup>.

Además de los que se puede valorar es el impacto económico que los migrantes centroamericanos han tenido en algunas zonas o ciudades del país, como son Chiapas, Campeche, Quintana Roo, etcétera. Así por ejemplo, tenemos que en Chispas los problemas por la tenencia y explotación de la tierra se agudizaron a raíz de la masiva internación en tal entidad federativa de decenas de miles de campesinos indígenas guatemaltecos, inicialmente, así como salvadoreños y hondureños en el transcurso de la década de 1980.

---

<sup>50</sup> Verduzco, Gustavo y Unger, Kurt. "Efectos de la migración en México", en Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre migración. Ed. Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1999, p.33.

<sup>51</sup>Cfr. P. Luis B. "Respeto a los Centroamericanos" en Inquietud Nueva, año XVIII No. 105 Mayo-junio, 2002.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Así entonces, tenemos que en Chiapas, un Estado eminentemente agrícola, en donde predomina la propiedad ejidal y el acaparamiento de tierras por algunas familias, en donde se practica la agricultura de temporal al haber pocas zonas con sistemas de irrigación y en donde coexisten la agricultura comercial y de exportación junto con la de subsistencia, la presencia de campesinos centroamericanos estuvo enmarcada en una lucha de familias de terratenientes y campesinos.

"Los gobiernos advierten que la xenofobia constituyen una de las fuentes principales del racismo y que las violaciones a los derechos humanos de los migrantes son parte de la discriminación y las prácticas racistas".<sup>52</sup>

Y por último los factores demográficos se pueden considerar en las fronteras de nuestro país en la demanda de empleos para poder subsistir, así por ejemplo al haber una mínima planta industrial instalada en Chiapas y, en general, en el resto del llamado sureste mexicano, la población nativa e inmigrante no encontró en los estados de la frontera sur mexicana los empleos suficientes para ganarse la vida.

La agricultura así se convirtió en la fuente de supervivencia de las poblaciones anteriormente señaladas.

La consecuencia de ello fue el abaratamiento de la fuerza de trabajo en la región, que trabajaba dentro de las zonas donde se practicaba la agricultura comercial y de exportación (café, cacao, plátano, aguacate, tabaco, algodón, etcétera).

---

<sup>52</sup> Véase, Declaración en la Conferencia Mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia la cual fue llevada a cabo en Durban, Sudáfrica, del 31 de agosto al 7 de septiembre de 2001." En ella se buscó comprometer activamente a la ciudadanía en la eliminación de las prácticas de racismo, xenofobia, intolerancia y discriminación, con la convicción de que la acción ciudadana es un factor clave para la discusión y las resoluciones que los gobiernos y los organismos internacionales adopten en la lucha antirracista y antidiscriminatoria."

Contrariamente a lo que se pudiera pensar, los míseros salarios pagados en Chiapas, dentro de la agricultura, no se daban exclusivamente a los migrantes centroamericanos, sino que la situación afectaba asimismo a la población trabajadora nativa de la región. A los inmigrantes se les pagaba poco bajo amenaza de denunciar su presencia ilegal en el país a las autoridades migratorias mexicanas, y como la misma no estaba preparada para desempeñar otros trabajos ni tampoco habían éstos.

#### **2.4 EL refugio en México como causa de la discriminación o xenofobia.**

El refugio en México se ha caracterizado por la discriminación ejercida a los inmigrantes centroamericanos y que es poco discutido en México ya que tiene poca relevancia en la agenda política del país y que, por consiguiente, tiene escasa difusión en los medios de comunicación, ya que se cree que la etapa del refugio en México había terminado a finales de los años noventa con la repatriación de guatemaltecos de campamentos en el sur de México; además que el arribo de refugiados es un fenómeno de menor impacto en comparación con los grandes flujos de migrantes económicos que se desplazan por México.

En este momento, el refugio en México presenta características diferentes al fenómeno de la década de los ochentas, ya que en este periodo el país vio como transitaban por el país personas con 37 nacionalidades diferentes y los que fueron obligados a huir por situaciones de violencia en su país de origen.

Así mismo se distinguió la llegada masiva de personas originarias de Guatemala y de El Salvador, y las cuales enfrentaron problemas para adquirir el estatus de refugiado en México debido a las diferencias culturales, como el idioma entre otras.

En abril de 2000, el gobierno de México ratificó la Convención de 1951 sobre el estatus de refugiados y con él, el compromiso por parte del gobierno de México para la atención de la población refugiada en nuestro país.

Por consiguiente, la discriminación a los que han sido objeto se deben a que son extranjeros y a su condición de ser refugiados; ya que su nivel socioeconómico es bajo.

La organización no gubernamental "Sin fronteras" realizó una encuesta a 21 personas refugiadas en México, para determinar si son objeto de discriminación en nuestro país; por lo que seis de las personas entrevistadas consideran que no han sido objeto de discriminación ya que su nivel educativo es mayor (licenciatura y doctorado), y los cuales consideran que más que discriminación, es una diferencia cultural y educativa por lo que el trato lo colocan en un trato especial.

El resto de las personas afirmaron ser objeto de discriminación y racismo, ya que las diferencias socioeconómicas y educativas marcan una diferencia en el trato recibido, incluso el hecho de ser de color negro es motivo del trato de discriminación y racismo, así como las de género y las discapacidades físicas.

La discriminación en México es ejercida ya sea por agentes estatales o por la misma población nacional; y con ello la vulnerabilidad a que son sujetos los migrantes refugiados es mayor; ya que con el hecho de buscar vivienda, acceso a la justicia o simplemente en el ámbito laboral son sujetos a esa discriminación.

En nuestro país contamos con una legislación la cual sienta las bases para la no discriminación en torno a la vida privada, en cuanto a la educación y el empleo; pero en la práctica ocurre la discriminación y el sistema estatal carece de los mecanismos necesarios para eliminarla, y así como ya se mencionó la vulnerabilidad mayor a que son sujetos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Por lo tanto, donde hay más discriminación, son principalmente en la esfera del trabajo, en este ámbito los patrones se niegan a darles los beneficios que por ley corresponden a todo trabajador, por lo que existe en las zonas urbanas extranjeros que se emplean en el sector informal; la educación, la vida en comunidad y sobre todo en el acceso a la justicia, entre los más importantes.

Así mismo, la población refugiada desconoce todos sus derechos a que son sujetos dentro de nuestro país.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### III. LA IMPLEMENTACION DE LA POLÍTICA.

Dentro del presente capítulo tendremos presentes a los actores sociales e institucionales que participan en la política migratoria de México, la cual atiende el fenómeno migratorio en nuestro país, de donde se partirá para el análisis del problema migratorio.

De tal manera que nuestros actores institucionales son la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Relaciones Exteriores, las que en su conjunto coordinan la política migratoria en México. Así mismo dentro de la Secretaría de Gobernación contamos con la Subsecretaría de Población y Asuntos Migratorios, la cual es la que coordina todas las acciones para que siempre estén vinculadas con la política de población.

En la misma línea de análisis, el Instituto Nacional de Migración es un órgano técnico desconcentrado de la Secretaría de Gobernación "que tiene por objeto la planeación, ejecución, control, supervisión y evaluación de los servicios migratorios, así como el ejercicio de la coordinación con las diversas dependencias de la Administración Pública Federal".<sup>53</sup>

El Instituto Nacional de Migración, el cual es el encargado de que las normas políticas de carácter migratorio se lleven a la práctica, por lo tanto todas sus actividades las realiza de acuerdo a la Ley General de Población y su reglamento, así como leyes, reglamentos, decretos y acuerdos del ejecutivo federal.

Por otro lado se tiene la presencia de los obstáculos institucionales tales como la misma Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Relaciones Exteriores ya que el mismo control que ellas tienen sobre la política, provocan limitaciones

<sup>53</sup> Sección IV del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación" en <http://www.gobernacion.gob.mx/>, 8 de agosto de 2002.

institucionales para impulsar una política integral ya que la actual política esta basada en controles policíacos similares a los que se realizan en Estados Unidos, de tal manera que el reto para México es cambiar sus estrategias para atender el fenómeno migratorio proveniente de la frontera Sur de nuestro país.

Otro obstáculo es la discrecionalidad con que actúan los funcionarios públicos en torno a la problemática migratoria así como los procesos de reforma a la legislación migratoria, al igual que los procesos de ratificación de convenios internacionales en materia migratoria los cuales no son del conocimiento público en México, de tal manera que las organizaciones civiles no puedan tener acceso a la participación en el tema migratorio ya que no se enteran de lo que pasa gracias a la poca difusión que se le da a las reformas que existen en nuestro país.

Dentro de este marco de referencia se desarrollará el presente capítulo.

### 3.1 Política Migratoria de México.

La política migratoria de México se enmarca atendiendo la paz social, la integridad de la primacía de la legalidad y la preservación de las garantías individuales y sociales; por lo que se formula y se aplica a partir del reconocimiento de que somos un país de origen, tránsito y destino de importantes flujos migratorios.<sup>54</sup>

La autoridad responsable de aplicar las normas y políticas de carácter migratorio es la Secretaría de Gobernación y dentro de la dependencia, la encargada de coordinar los esfuerzos para que las acciones en materia migratoria estén siempre vinculados con la política de población es la Subsecretaría de Población y Servicios Migratorios.

Así mismo el Instituto Nacional de Migración es el encargado de que las normas políticas de carácter migratorio se lleven a la práctica, de tal forma que la política de control y regulación migratoria mexicana ha instrumentado mecanismos de rechazo para la admisión de potenciales indocumentados. Al mismo tiempo ha ejecutado operativos de detección, aprehensión y expulsión de extranjeros sorprendidos en condición irregular a lo largo y ancho de su territorio, aunque con mayor frecuencia en la frontera sur.

Uno de los aspectos prioritarios de la política migratoria es la persecución de traficantes de migrantes indocumentados.

Así mismo la política migratoria de México se traduce en una política de control y regulación migratoria, la cual instrumenta mecanismos de rechazo para la admisión de potenciales indocumentados; ya que ejecuta operativos para la detección, aprehensión y expulsión de extranjeros sorprendidos de manera

---

<sup>54</sup> Palabras del Lic. César Becker Cuellar, Subsecretario de Población y Servicios Migratorios de la Secretaría de Gobernación, Memoria del Foro Análisis de la Política Migratoria en México, Comisión de Asuntos Migratorios, Senado de la República, LVI Legislatura, 25 de septiembre de 1996, pp 17-18.

irregular a lo largo y ancho del territorio mexicano, sobre todo en la frontera sur de México.

**CUADRO No. 2**  
**DEPORTACIONES, EXPULSIONES, DEVOLUCIONES Y RECHAZOS.**

<b>Año</b>	<b>No. de casos</b>
1990	126,440
1991	133,342
1992	123,046
1993	122,005
1994	113,115
1995	105,932
1996	107,118
1997	85,588
1998	111,020
1999	125,238

*Fuente: Boletín Estadístico, Instituto Nacional de Migración, varios volúmenes; citado en Castillo, Manuel Ángel. "Las Políticas hacia la migración centroamericana en países de origen de destino y tránsito" en Papeles de Población. Ed. Centro de Investigaciones y Estudios Avanzados de la Población, Toluca, Estado de México, abril/junio 2000, p. 144.*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 3.2 Marco Jurídico y Administrativo de las políticas sobre Migración en México.

El marco de actuación de las tanto de las dependencias, como de los funcionarios públicos para atender el fenómeno migratorio es con apego a la Ley General de Población y su reglamento correspondiente, así como leyes, reglamentos, decretos y acuerdos del ejecutivo federal.

La Ley General de Población y su reglamento son de orden público para todo el país, por lo que sienta las bases y procedimientos de coordinación con las entidades federativas y los municipios en materia de población.

Así mismo se desprende del artículo 4, 11 y 33<sup>55</sup> Constitucional, los cuales nos señalan: el derecho de las personas a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos; el derecho de las personas a transitar libremente por el territorio y a mudar de residencia y el derecho de los extranjeros los cuales deberán gozar de los mismos derechos que los nacionales; el marco legal de protección a los migrantes tiene su base en la Constitución mexicana e incluye disposiciones específicas de la LGP y su reglamento.

Por otro lado tenemos una política de población que de acuerdo al artículo 1 de la Ley General de Población (LGP), su objetivo principal es el de "regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional, con el fin de lograr que participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social".<sup>56</sup>

---

<sup>55</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Art. 4, 11 y 33. Ed. Alco, enero de 2002, pp. 5-7, 38.

<sup>56</sup> "Política de población" en <http://www.conapo.org.mx>, 13 de agosto de 2002, p. 28.

La política de población es una política pública que regula los fenómenos demográficos, por lo que reconoce la necesidad de diseñar medidas a largo plazo que promuevan un régimen migratorio legal, digno, seguro y ordenado para identificar soluciones provechosas.

La Ley General de Población señala que la Secretaría de Gobernación le corresponde todo lo concerniente a la definición de normas y coordinación de programas de las dependencias de la Administración Pública Federal en materia demográfica. También establece los procedimientos de coordinación interinstitucional y la participación de las entidades federativas.

Así mismo contamos con el Instituto Nacional de Migración y el Consejo Nacional de Población (CONAPO), los cuales actúan de acuerdo a la LGP y su reglamento, son instancias que son tuteladas por la Secretaría de Gobernación.

De tal manera el CONAPO "es el organismo responsable de conducir la planeación demográfica del país y de coordinar las acciones institucionales dirigidas a fincar las bases de desarrollo sostenible",<sup>57</sup> y de acuerdo al artículo 5 de la LGP tiene a su cargo la planeación demográfica de México de tal manera que incluya a la población en los programas de desarrollo económico y social que se formulen dentro del sector gubernamental y vincular los objetivos de éstos con las necesidades que plantean los fenómenos demográficos.

La Ley General de Población nos indica en su Capítulo II todo lo concerniente a la migración, indica una distinción legal entre inmigrantes y no migrantes así como nos define las formas de internación en México, tanto su periodo de estancia y salida de extranjeros.

---

<sup>57</sup> idem, p. 28.



Por lo tanto la Secretaría de Gobernación cuenta con todas las responsabilidades en torno al problema migratorio en México, tiene una concentración de poder y que en cierta medida lo comparte con la Secretaría de Relaciones Exteriores.

El presidente Ernesto Zedillo mediante la iniciativa de reformas a la Nueva Ley General de Población enviadas al Congreso, las cuales se dirigían principalmente a ejercer un mayor control sobre los flujos migratorios, tanto de mexicanos hacia Estados Unidos, como de centroamericanos a México y a establecer sanciones al tráfico de indocumentados, todo bajo la condición de "salvaguardar los derechos humanos en el país" para poder dar cumplimiento a los compromisos internacionales adquiridos con los países vecinos de Centroamérica.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 3.3 Instituto Nacional de Migración.

A partir de los últimos años de la década de los ochenta, el fenómeno migratorio ha sido un tema importante de la agenda internacional y las tendencias de los movimientos de esa época, ya indicaban que dicho fenómeno constituiría uno de los desafíos más importantes de nuestro tiempo, con claras repercusiones en la vida interna de las naciones.

La entonces Dirección General de Servicios Migratorios, dependiente de la Secretaría de Gobernación, fortaleció su actuación como respuesta al requerimiento de las circunstancias geográficas de nuestro país que en él confluyen las tres expresiones del fenómeno migratorio: origen, tránsito y destino; sin embargo, el esquema central de operación fue analizado, y se consideró la necesidad de operar el servicio migratorio bajo otro esquema más eficaz que respondiera a los nuevos desafíos en la materia.

En este sentido, el gobierno mexicano decidió crear por Decreto Presidencial del 18 de octubre de 1993 el Instituto Nacional de Migración, en la modalidad de órgano técnico desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, dependiente de la Subsecretaría de Población y de Servicios Migratorios, teniendo como objetivo la planeación, ejecución, control, supervisión y evaluación de los servicios migratorios que presta el Gobierno Federal.

La misión del Instituto Nacional de Migración (INM) es ejercer la soberanía nacional en su aspecto migratorio, a través de la promoción y facilitación de los flujos migratorios que favorezcan el desarrollo económico, social y cultural del país; así como del control y la verificación que requiere la seguridad nacional, con apego a la ley y con respeto a los derechos humanos de los migrantes.

Derivado de lo anterior, la política migratoria de México persigue los siguientes propósitos:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- \* Ordenar y facilitar los flujos migratorios para contribuir a alcanzar los objetivos del desarrollo nacional, en todos los ámbitos de la vida social: economía, educación, arte, ciencia, cultura y tecnología.
- \* En los términos de una resolución de la ONU, ACNUR<sup>58</sup> tiene por objetivo otorgar protección a las personas víctimas de acontecimientos violentos o conmociones sociales, y que sin ser perseguidos por razones individuales y estrictamente Políticas, se encuentran en el desamparo y en busca de protección de un país diferente al suyo.
- \* Mejorar la calidad y eficiencia de los servicios migratorios, dentro de un marco administrativo de transparencia y certidumbre jurídica.
- \* Aplicar las medidas y disposiciones migratorias con un sentido humanitario, dentro del más estricto apego a las leyes y con pleno respeto a la dignidad y los derechos humanos de todos los migrantes, independientemente de su nacionalidad y situación jurídica migratorio.
- \* Formular e instrumentar medidas y acciones migratorias congruentes con nuestros objetivos de política exterior y nuestros compromisos de cooperación internacional.
- \* Defender y preservar los intereses de seguridad del país, mediante el cumplimiento de las funciones de regulación, control y vigilancia que las normas respectivas determinan.

---

<sup>58</sup> El ACNUR fue creado en 1951 y les proporciona asistencia médica y psicológica a los refugiados, además de la reubicación en el país de refugio y de regresarlos a su país de origen cuando lo creen necesario.

### 3.3.1 Programa de Regularización Migratoria.

El Instituto Nacional de Migración inició el Programa de Regularización Migratoria en Febrero de 2000 a todos los migrantes indocumentados que hayan llegado antes de enero de 1998.

Dicho programa estuvo pensado con una duración de seis meses, pero se extendió hasta octubre del mismo año, para que se regularizaran todos aquellos migrantes indocumentados, pero los obstáculos a los que se enfrentaron fueron: En primer lugar la poca difusión gubernamental que tuvo el programa ya que las personas desconocían del mismo; en segundo lugar fue la falta de recursos económicos ya que carecen de los recursos necesarios para pagar los derechos migratorios y la posible multa a la que se han hecho acreedores por el hecho de haber permanecido sin documentos en nuestro país, y por último tenemos la discrecionalidad<sup>59</sup> con que actúan las autoridades para facilitar los trámites migratorios o en su momento de perdonar los requisitos, ya que estos variaban según el lugar o región donde se iniciaba el trámite.

Posteriormente se instaló nuevamente el Programa de Regularización Migratoria a través del INM y sus 32 delegaciones regionales y así ofrecer nuevamente regularizar la situación migratoria de aquellas personas indocumentadas que hubiesen ingresado al país antes del 1º de enero de 2000, con la calidad de No Inmigrante Visitante o que simplemente contaran con un documento vencido; por lo tanto el programa duro 8 meses exactamente en respuesta a la solicitud de los consulados y de la sociedad civil.

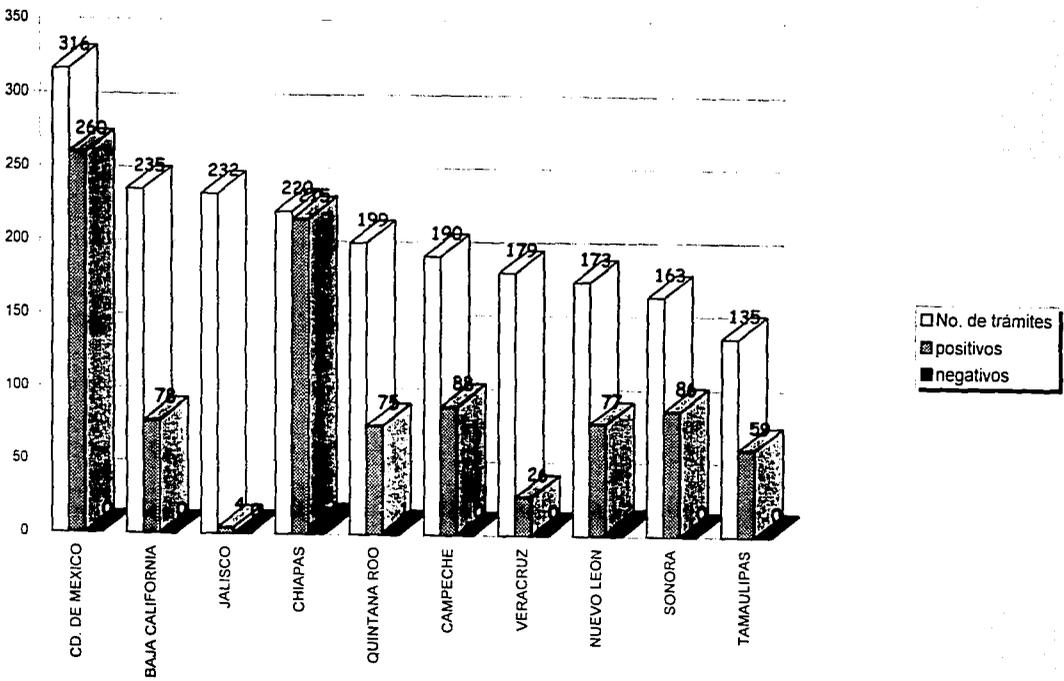
---

<sup>59</sup> La discrecionalidad de los funcionarios a la que se hace referencia es solo a la facultad de la que gozan para resolver las solicitudes en donde no existe ningún fundamento jurídico para proceder.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

52

GRAFICO No. 1  
TRÁMITES PRESENTADOS Y RESUELTOS POR DELEGACION REGIONAL



Fuente: Boletín Informativo "Entre Redes", No. 3, en <http://www.sinfronteras.gob.mx/>, 10 de abril de 2002.

Los objetivos del programa a grandes rasgos fueron:

- \* Regularizar a los extranjeros que se internaron al país antes del 1º de enero de 2000 y cuyas actividades sean positivas y útiles.
- \* Brindar seguridad jurídica a través de la emisión del documento migratorio.
- \* Contribuir a la reunificación familiar.
- \* Colocar las bases para facilitar que los extranjeros continúen cumpliendo con sus obligaciones migratorias mientras permanezcan en el país.
- \* Promover una cultura de respeto a las obligaciones migratorias.
- \* Prevenir posibles abusos por parte de los empleadores o malos servidores públicos derivados de la situación migratoria irregular.

Los resultados del programa fueron y de acuerdo a las estadísticas del INM, se presentaron 6,498 trámites del 1º de marzo al 31 de octubre de 2001, por lo que al 14 de enero de 2002, 4,798 se han resuelto positivamente, mientras que 219 fueron rechazadas y solo quedaron por resolver 1,481 trámites en ese año.

1.- Por nacionalidad se atendieron:

GUATEMALTECA	30.62%
HONDUREÑA	20.40%
SALVADOREÑA	13.91%

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

2.- Por Género:

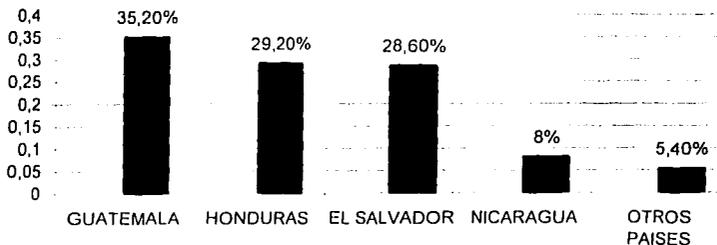
HOMBRES	54.10%
MUJERES	45.89%

3. Por característica migratoria:

TECNICO	32.44%
FAMILIAR	31.22%
CARGO DE CONFIANZA	8.49%
NEGOCIOS	5.30%
RENTISTA	1.98%
PROFESIONISTA	1.72%

*Fuente: Coordinación de Delegaciones Regionales, Unidad de Comunicación Social INM, Programa De Regularización Estadística a nivel nacional, marzo-octubre 2001.*

**GRAFICO No. 2  
NACIONALIDAD**



*Fuente: Boletín informativo de las OC de Centroamérica y México sobre aspectos relacionados con la migración No. 3, p. 16.*

### 3.3.2 Actuación de las ONG'S dentro del programa.

El papel principal de las organizaciones no gubernamentales es la de luchar por las políticas públicas sean legales y socialmente legítimas, actuando en la formulación integral de la política.

La participación de las ONG'S en el proyecto de Regularización Migratoria fue la de dar a conocer el programa, así como la de proporcionar asesoría e información a los migrantes y en el de reducir el nivel de desconfianza de las personas acerca de la autoridad migratoria, por lo que hicieron carteles para una mayor difusión del programa en diferentes regiones de la República Mexicana, así como en embajadas.

Otra manera de colaborar ha sido la de capacitar al personal de las organizaciones civiles a través de talleres a en cinco regiones diferentes, las cuales son<sup>60</sup>: Distrito Federal, Veracruz, Tapachula, Tijuana y Guadalajara. Así mismo se permitieron asesorías a los solicitantes del programa con el fin de darles a conocer sus derechos y obligaciones una vez obtenido su documento migratorio (FM-3).

Por otro lado la ONG "Sin Fronteras" realizó la Clínica legal de regularización migratoria en Cacahoatán, Chiapas del 16 al 30 de septiembre de 2000.

Por razón de la clínica se atendió a solicitantes que no podían iniciar sus trámites ante la Delegación Regional del INM correspondiente, debido a problemas económicos y por la presencia de los retenes en el camino; así mismo se visitaron

---

<sup>60</sup> En la Ciudad de México se llevaron a cabo 2 talleres para los beneficiarios del Programa de Regularización Migratoria 2000 y 2001.

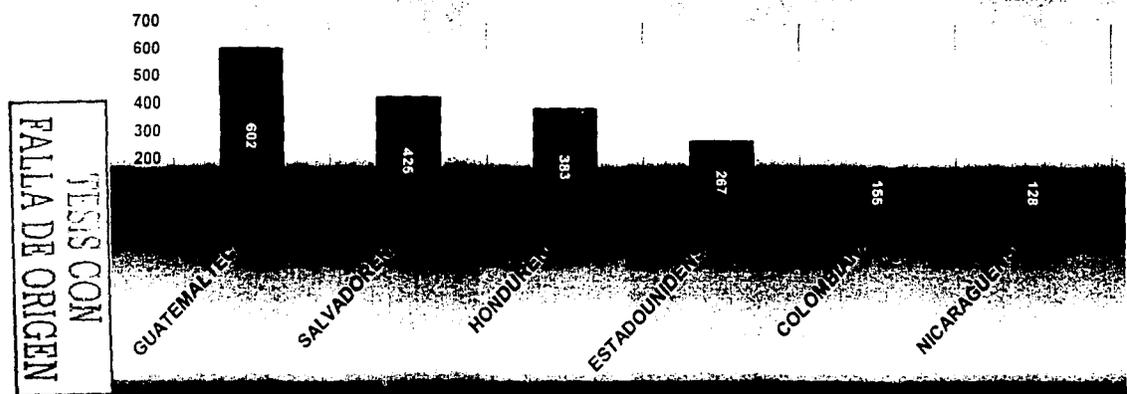
TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

... otras comunidades como lo fueron el Edén, Mazatlán, Santo Domingo y Tuxtla Chico.

La mayoría de las solicitudes atendidas en la clínica el 93% eran de nacionalidad guatemalteca, por lo tanto con la ayuda de las ONG'S se pudo regularizar a mas de 7,000 personas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

GRAFICO No. 3  
TRAMITES DE REGULARIZACION POR NACIONALIDAD  
(16 DE FEBRERO AL 31 DE MAYO)



### 3.4 El Proceso Puebla.

En la ciudad de Puebla los días 13 y 14 de marzo de 1996 tuvo lugar el primer foro de Gobiernos llamado **Conferencia Regional sobre Migración**<sup>61</sup> (C.R.M), con la participación de Belice, Canadá, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.

En el foro de Gobiernos los países que participan solo comparten experiencias sobre el fenómeno migratorio, por lo que dialogan e intercambian información que sirva para el desarrollo de políticas públicas que se desarrollan en cada país para atender el problema migratorio.

Los países miembros están comprometidos a atender el tema de la migración internacional en un contexto multilateral dentro de la Conferencia Regional sobre Migración, así como ya se señaló el intercambio de información sobre políticas o prácticas relacionadas con la migración internacional.

El Foro de Gobiernos cuenta con países observadores los cuales pueden ser los que reúnan los requisitos para poder serlo, en este caso se tiene a Argentina, Colombia, Ecuador, Jamaica y Perú. Así mismo también cuenta con organismos internacionales tales como: La Organización Internacional para las Migraciones (OIT); el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR); la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL); la División de Población de las Naciones Unidas y la Comisión Interamericana para los Derechos Humanos (CIDH).

---

<sup>61</sup> La Conferencia Regional sobre migración reúne a países de fuerte migración e inmigración y de tránsito, dispone de un instrumento operativo, de un plan de acción que incluye acciones conjuntas en temas de migración y desarrollo, derechos humanos de los migrantes y gestión migratoria; uno de los rasgos más notorio de este foro es su apertura al diálogo con organizaciones de la sociedad civil (ONG'S).

A partir de este primer encuentro de la Conferencia Regional sobre Migración se han dado cita año con año, sin dejar a un lado los seminarios que organizan, por lo que tenemos que<sup>62</sup>:

- ✓ La segunda reunión de la C.R.M. tuvo lugar en Panamá el 14 de marzo de 1997.
- ✓ La tercera reunión de la C.R.M. se celebró en Ottawa, Canadá el 26 y 27 de febrero de 1998.
- ✓ La cuarta reunión de la C.R.M. se celebró en San Salvador el 28 y 29 de enero de 1999.
- ✓ La quinta reunión de la C.R.M. se celebró en Washington, D.C. del 21 al 24 de marzo de 2002.
- ✓ La sexta reunión de la C.R.M. se celebró en San José Costa Rica el 22 y 23 de marzo de 2001.
- ✓ La séptima reunión de la C.R.M. se celebró en la Antigua Guatemala el 30 y 31 de Mayo de 2002.

Los gobiernos que participan en las Conferencias Regionales sobre Migración acuerdan entre muchas otras cosas mas:

- \* Atender las causas y dimensiones del fenómeno migratorio.
- \* Comprender mejor el fenómeno regional e internacional.
- \* Instrumentar políticas económicas y sociales para contribuir a la atención de algunas causas del fenómeno migratorio.
- \* Condenar las violaciones a los derechos humanos de los migrantes, así como impulsar una conciencia pública sobre los derechos humanos.
- \* Fomentar el intercambio de experiencias en asuntos laborables, así como el de legislaciones y procedimientos migratorios como

<sup>62</sup> Véase, anexos CONFERENCIA REGIONAL SOBRE MIGRACION COMUNICADO CONJUNTO en <http://www.crmv.org/>, 18 de agosto de 2002.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

recursos para el uso de los países de la región en el análisis, revisión y mejoramiento de leyes y procedimientos migratorios.

- \* Celebrar consultas periódicas entre los países de la región a fin de impulsar la cooperación respecto a temas específicos relacionados con la migración.

Así mismo la Conferencia Regional de Migración se ha institucionalizado, llevándose a cabo anualmente en diferentes países, al mismo tiempo que se realizan reuniones para analizar y discutir e instrumentar mecanismos de regulación de flujos migratorios en los países expulsores y de colaboración para atacar el tráfico de indocumentados.

Por lo tanto lo que hace la CRM es regionalizar las políticas de inmigración en toda la región.

En general las Conferencias Regionales sobre Migración son diálogos constructivos referentes al tema de la Migración con el único fin de mejorar la cooperación regional sobre el fenómeno migratorio.

### **3.4.1 El papel de las ONG'S dentro de la Conferencia Regional sobre Migración.**

Entre los actores que participan en la Organización Internacional podemos encontrar a los Organismos No Gubernamentales (ONG's). Se comenta que las ONG's surgen ante la incapacidad del Estado para resolver la gran cantidad de problemas económicos, sociales, políticos, etc. que surgen día con día. Esta incapacidad ha generado la movilización de grupos de personas que trabajan tanto al nivel local como internacional.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Las ONG'S dentro del marco regulatorio son las que realizan monitoreos de legislación y prácticas de detención \ expulsión que en términos generales la traducimos a la repatriación; por lo tanto son las que vigilan y observan la seguridad y las garantías de los migrantes por lo que tienen como principal objetivo el educar a la opinión pública y así mejorar la comprensión del fenómeno migratorio en la región.

Su papel principal es la intervención en el buen trato hacia los migrantes que se encuentran en el país de destino de tal manera que vigilan ese trato que se les da por parte de las autoridades del país de recepción, por lo que la CRM ha reconocido la participación de las ONG'S para la solución de los diversos problemas.

Son varias las ONG'S que existen en América Latina en atención al fenómeno migratorio.<sup>63</sup>

"Las ONG's han expresado puntos de vista, sugerencias y posiciones sobre las políticas migratorias y asuntos relacionados. Después de cada reunión Viceministerial, las ONG's han emitido un Comunicado Conjunto, aportando ideas y proponiendo soluciones a los problemas enfrentados por la CRM"<sup>64</sup>.

### **3.5 Relaciones entre México y Guatemala.**

Hace poco tiempo se puso en marcha un programa el cual se llama "Situación y perspectivas de nuestra región fronteriza", el cual es coordinado por el Instituto Matias Romero de Estudios Diplomáticos de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México; y en el que intervienen instituciones académicas e investigadores de ambos países.

<sup>63</sup>Véase, anexos, El listado de las Organizaciones No Gubernamentales que existen en América.

<sup>64</sup> "Organizaciones No Gubernamentales" en [http://www.crmsv.org/pagina\\_n2.htm](http://www.crmsv.org/pagina_n2.htm), 18 de mayo de 2002

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El objetivo principal de este programa es el de involucrar a instituciones mexicanas y guatemaltecas en el estudio sistemático de los asuntos fronterizos, tales como la Migración, desarrollo social, económico, crimen organizado entre otros.

Así mismo se han realizado reuniones binacionales entre los gobiernos, la primera reunión se celebró en junio de 1999 en el Colegio de la Frontera Sur (ECOSUR) en su unidad de San Cristóbal de las Casas, Chiapas, y la segunda en julio de 2000 en el Instituto Matías Romero en la Ciudad de México. Uno de los grupos binacionales que se formaron fue el de Migración, el cual hasta la fecha se sigue reuniendo para abordar el fenómeno migratorio que se da en la frontera de México y Guatemala.

El grupo Binacional es un foro donde participan autoridades responsables de las políticas migratorias, por lo que su objetivo es discutir temas de la agenda bilateral y así encontrar soluciones compartidas a problemas comunes como lo es el respeto a los derechos humanos de los migrantes y desde luego llevar las repatriaciones de centroamericanos de manera segura, ordenada así como del bienestar de los trabajadores guatemaltecos.

Este grupo se reúne con el fin de revisar los temas de la agenda bilateral de carácter migratorio.

En la sede de la Secretaría de Relaciones Exteriores se realizó en la Ciudad de México, la IX Reunión del Grupo Binacional sobre Asuntos Migratorios México-Guatemala<sup>65</sup>.

La Delegación mexicana estuvo integrada por funcionarios del Instituto Nacional de Migración de la Secretaría de Gobernación y de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en tanto, por Guatemala, asistieron funcionarios de los Ministerios de Relaciones Exteriores, del Departamento Nacional de Empleo, de la Defensa

---

<sup>65</sup> Véase, Comunicado de prensa Núm. 177/01, en Tlatelolco, el 13 de septiembre del 2001, se llevo a cabo la IX reunión del Grupo Binacional Sobre Asuntos Migratorios MEXICO-GUATEMALA.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Nacional, de la Dirección General de Migración y de la Embajada de ese país en México.

El Comisionado del Instituto Nacional de Migración destacó entre ambos gobiernos y el alto grado de cooperación alcanzado en asuntos migratorios por las respectivas autoridades. Así mismo expuso las líneas generales que rigen la política migratoria de nuestro país.

De igual forma, señalaron las principales tareas que ambas delegaciones habrán de enfrentar conjuntamente en el futuro, en el marco de los vínculos de amistad y cooperación que prevalecen entre México y Guatemala.

Otro de sus objetivos es la búsqueda de soluciones compartidas a problemas comunes, en beneficio de los migrantes de ambos países.

### 3.6 Evaluación.

El modelo ideal para llevar la evaluación de las políticas públicas es el Modelo Racional puesto que "acepta la existencia de una racionalidad ilimitada que le permite tener en cuenta todas sus consecuencias y que puede seleccionar siempre la solución óptima para el problema planteado".<sup>66</sup>

Por lo que el modelo racional necesita trabajar a priori de acuerdo a la información precisa y constante para poder lograr el análisis y poder cuantificar e interpretar el grado de satisfacción obtenido de los programas. A sí mismo poder conocer los

---

<sup>66</sup> Cardozo Brum, Myriam. "La evaluación de las Políticas Públicas: Problemas Metodologías, aportes y limitaciones" en *Revista de Administración Pública* No. 84, México 1993, p. 184.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

niveles de eficiencia y eficacia conseguidos de tal manera que se pueda medir estos niveles.

El concepto de evaluación varía según los diversos criterios que se emplean tanto para programas comprensivos como para políticas sectoriales, por lo que la evaluación asume diferentes formas según las diversas posibilidades metodológicas.

"La evaluación implicará las acciones estatales tendientes al logro de objetivos que se necesitan, para ser llevadas a la práctica, la utilización o el consumo de recursos (económicos, financieros, materiales, humanos, de información, etc.)"<sup>67</sup>

La evaluación concentra su atención en los criterios de eficacia, así como en los de eficiencia.

La *Eficacia* se refiere al grado de cumplimiento de los objetivos en el desarrollo de un programa o de una política concreta, por lo que se tiene que observar si los objetivos previamente establecidos se han logrado o cumplido. "se calificarán de eficaces las acciones que alcanzan los objetivos sin hacer ninguna medición sobre los costos en ellos implicados"<sup>68</sup>, y la *Eficiencia* trata de determinar los costos relativos esenciales al logro de objetivos enunciados en el programa o política a desarrollar, "se considera eficiente en el sector público el logro del conjunto de objetivos perseguidos con los mismos costos económicos, sociales y políticos"<sup>69</sup>.

Por lo tanto la evaluación de la eficacia sitúa el significado de su análisis en objetivos y resultados y la eficiencia concentra su atención en la relación generada entre recursos y resultados.

<sup>67</sup> Cardozo Brum, Myriam. Op.Cit. p. 169-170.

<sup>68</sup> dem p. 170.

<sup>69</sup> dem.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Los métodos de evaluación que existen son:

- \* Análisis costo-beneficio
- \* Árboles de decisión
- \* Evaluación costo-eficacia
- \* Análisis financiero
- \* Teoría de juegos

El presente trabajo centra su atención en la evaluación de programas y de planes que ha llevado el gobierno de México para la regulación del fenómeno migratorio.

La evaluación de políticas públicas constituye un instrumento esencial para la provisión de información a los decisiones y responsables políticos, los cuales recurren a su uso con el fin de potenciar y maximizar la acción de gobierno en los diferentes ámbito administrativos.

"La evaluación a priori, se enmarca en el Modelo l o Racional de Allison. El mismo acepta la existencia de una nacionalidad ilimitada que le permite tener en cuenta todas sus consecuencias y que, suponiendo que las organizaciones se comportan en bloque como si fueran individuos, pude seleccionar siempre la solución óptima para el problema planeado"<sup>70</sup>.

En un modelo racional, la evaluación esta encaminada a medir la eficiencia o eficacia así como la utilización de diferentes métodos de investigación social para hacer acopio de información fiel.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

---

<sup>70</sup> Cardozo Brum, Myriam. Op. Cit p. 174.

Se evalúa:

- \* Para demostrar a los demás que la política o el programa es o ha sido acertada.
- \* Para determinar la eficiencia del programa o de los programas en la satisfacción de las necesidades u objetivos por las cuales se creó.
- \* Para justificar gastos calculados o programados.
- \* Para determinar los costos de un programa relativos a los recursos humanos o financieros.
- \* Para apoyar la expansión de un programa.
- \* Para comparar diversos tipos de programas en términos de eficacia / eficiencia.
- \* Para retrasar la decisión de poner en marcha una nueva política o programa mediante la petición de evaluaciones y pruebas que justifiquen la efectividad de dicha política o programa.
- \* Para satisfacer las demandas de los funcionarios responsables de los servicios, que exigen pruebas de los efectos perseguidos por los programas.
- \* Para conocer si el programa funcionó adecuadamente y si los efectos fueron los deseados, así como si se produjeron efectos secundarios inesperados y negativos y cual fue la dimensión de los mismos.

De tal manera que los responsables del programa necesitan determinar si el programa debería perseguirse, ser ampliado, reducido o simplemente abandonarlo ya que no cumplió con los objetivos para lo cual fue creado.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 3.6.1 Modelo Cuasi-experimental.

El modelo cuasi-experimental es "una adecuación de los estudios experimentales a las ciencias sociales. Se aplican cuando es posible contar con poblaciones sujetas a la política que se pretende evaluar (casos) y otras, similares en todas las restantes características, pero a las que no se ha aplicado la política anterior (controles)."<sup>71</sup>

Por lo tanto es modelo para poder evaluar los resultados de nuestro análisis de política. Cardozo<sup>72</sup> nos indica que es necesario realizar un análisis de dos tipos de poblaciones "antes-después" que vamos a estudiar con el objetivo de realizar una comparación entre uno y otro y así saber las evoluciones de cada uno.

El tema migratorio es en este momento parte integrante del escenario centroamericano, es en el contexto regional donde se va a evaluar el problema migratorio hacia México, y entenderemos por regional a Centroamérica.

Hay pocas dudas en cuanto a que los flujos migratorios en esta región son producto de muchos factores que les dan un gran dinamismo a la movilidad.

Por lo tanto es necesario saber cuantas personas en calidad de migrantes entran por la frontera del sur de México, de tal manera que se conozca la cantidad de personas que ingresan a nuestro país con esta categoría. Así mismo se compara cuanto a aumentado y cuanto a disminuido la movilidad de personas en el período de 1998 a 2002.

---

<sup>71</sup> Cardozo Brum, Myriam. Op. Cit. p. 185

<sup>72</sup> idem.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### CUADRO No. 3

#### Número de indocumentados que fueron repatriados, expulsados y rechazados de México

Indocumentados periodo	Personas repatriadas	Personas expulsadas de México	Personas rechazadas de México
1998	3,890	109,821	1,197
1999	1,997	125,477	1,021
2000	ND	152,967	4,110
2001	ND	111,437	4,500
2002	68,287	ND	83,407

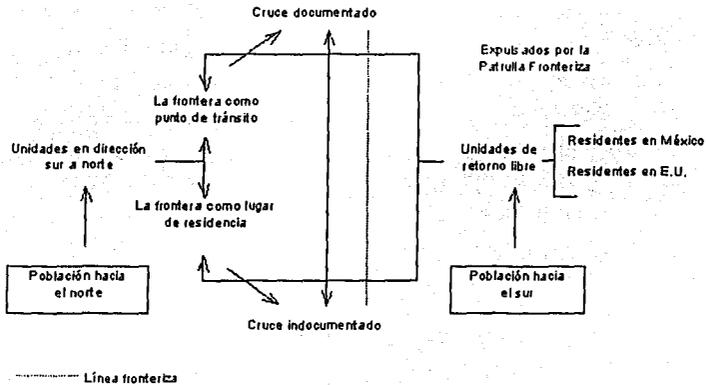
*Incluye migrantes de otras nacionalidades, tales como salvadoreños, guatemaltecos y hondureños, nicaragüenses y otros, que igualmente son capturados en su intento por internarse en Estados Unidos.*

*ND, ( No Disponible).*

Según informes del Instituto Nacional de Migración, en el lapso de enero a septiembre de 2002, más de 150 mil personas de origen centroamericano fueron atrapadas en la frontera sur de México en su intento por llegar a Estados Unidos, tal manera que los Organismos No gubernamentales, las autoridades de la frontera sur y los mismos inmigrantes centroamericanos afirman que ni con el sellamiento de la frontera sur de México se disminuirá el tránsito de los inmigrantes.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## DIAGRAMA FENÓMENO MIGRATORIO



"El diagrama muestra de manera esquemática la dinámica del cruce fronterizo o de la llegada a la ciudad fronteriza. Los migrantes procedentes del sur arriban a la frontera para permanecer en ella o utilizarla como punto de cruce (documentado o indocumentado) hacia Estados Unidos. En sentido contrario (es decir, de norte a sur) los migrantes llegan a las ciudades fronterizas procedentes de Estados Unidos (de manera voluntaria o como producto de una devolución de la Patrulla Fronteriza) o de las mismas ciudades fronterizas, utilizándolas como punto de salida hacia el sur, como destino, o como punto para iniciar un nuevo intento de cruce hacia Estados Unidos".<sup>73</sup>

<sup>73</sup> Véase, "Migración Internacional" en [http://www.conapo.gob.mx/migracion\\_int/3b.htm](http://www.conapo.gob.mx/migracion_int/3b.htm), 15 de mayo de 2002.

De manera muy general, evaluar es comparar las ventajas y desventajas de una acción. Cuando esta comparación se realiza antes de llevar a cabo la acción, con el objetivo de ver si conviene o no realizarla, estamos ante una evaluación de proyectos también llamada evaluación *a priori* o *ex ante*. Si por el contrario, se realiza después de ejecutada la acción, estaremos ante una evaluación de resultados *a posteriori* o *ex post*.

Myriam Cardozo<sup>74</sup> establece que con objeto de realizar un planteamiento integral de la evaluación en el sector público, es imprescindible una revisión de los objetivos presentes en él (económicos, financieros, tecnológicos, sociales, políticos, etc.), los criterios pertinentes para el análisis (eficiencia, eficacia, productividad, efectividad, etc.), así como las racionalidades que lo animan (técnica, cuando se trata de análisis cuantitativo y política, cuando se aborda el análisis cualitativo).

En el tema que nos ocupa –la migración en México–, la evaluación de las políticas públicas implementadas por el gobierno mexicano se realiza después de ejecutada la acción, esto es, una evaluación del tipo *a posteriori* o *ex post*.

Siguiendo a Myriam Cardozo, el método de balances sociales en la evaluación *a posteriori* sirve para tal propósito. Este instrumento tiene por objetivo complementar las informaciones que reportan los logros económicos de la empresa u organización por datos, cuantitativos o no, que expresan los esfuerzos y los resultados en el dominio social. Pretende responder a la responsabilidad social de la organización, tanto al interior de la misma (con los empleados o los trabajadores) como en el exterior (consumidores, usuarios, usufructuarios, etc.), y está dirigido, además de las autoridades y accionistas de la empresa, a los asalariados, a las autoridades externas de control y al público en general.

---

<sup>74</sup>Cardozo, Myriam. "Exposición de Métodos de Evaluación no Fraccionales Aplicables al Sector Público". Serie Material Docente, núm. 9. Ed. CIDE, México, 1986. Citado en Empresa Pública, Problemas y Desarrollo, Ed. CIDE, vol. 1, núm. 3, p. 31.

En particular, al sector público le permite evaluar a través de las secretarías que ejercen actividades de control.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## CONCLUSIONES

- \* Para el caso de los movimientos poblacionales que ocurren en la frontera sur de México, se agrega una circunstancia que incrementó su magnitud y agravó la situación de los migrantes, provocando distintas manifestaciones a tal fenómeno: la crisis generalizada (en los ámbitos político, económico y social) de Centroamérica en la década de los ochenta.
  
- \* Es muy difícil que el centroamericano que intente llegar a Estados Unidos lo haga de manera directa, entre su país de origen y alguna ciudad estadounidense, por lo que debe realizar un viaje en varias etapas: de Centroamérica a México y de aquí a Estados Unidos. Pero para llegar a su destino requerirán permanentemente de ingresos económicos, los cuales se obtendrán de empleos de corta temporada y escasa remuneración, a lo largo de su trayectoria hacia dicho país.
  
- \* Así mismo se deduce que la migración se presenta como un fenómeno de redes que hacen fluir comunidades enteras de un lugar a otro creando nuevos asentamientos familiares o étnicos rápidamente; en este sentido, desde una perspectiva teórica, la óptica transnacional sirve como un amplio abanico conceptual para referirse a un sin número de transformaciones desarrolladas como práctica y procesos que toman lugar tanto en niveles locales como globales, entre personas, comunidades e instituciones que entrecruzan las fronteras de los Estados Naciones.
  
- \* En los límites físicos del territorio de México en su frontera sur con Guatemala, la cual es una región predominantemente migratoria,

requirió la definición de una actitud y el diseño de políticas públicas en razón de sus efectos reales y potenciales; por lo que se distingue que la internación y tránsito no autorizado a territorio Nacional es consecuencia de una política limitada para el otorgamiento de visas de cualquier tipo y la cual es similar a la de Estados Unidos para la admisión de personas dentro de su territorio. Así mismo, esta política se maneja dentro de lo que es capaz de ofrecer a los extranjeros en México.

- \* En la práctica la política migratoria de México se traduce en una política de control y de regulación de flujos migratorios, por lo que no existe una verdadera política migratoria que se adapte a la realidad actual del fenómeno migratorio y que para que se convierta en una política de Estado es necesario que su diseño, instrumentación y supervisión descansa tanto en instancias gubernamentales como en esferas sociales los cuales han demandado participar en estos espacios.
  
- \* Los programas de regularización migratoria que implementa el Instituto Nacional de Migración se sustentan en la técnica de que la mejor política para la población migrante es la de tener su status legal dentro de nuestro país.
  
- \* En la misma línea la Ley General de Población incluye la categoría de transmigrante, la cual se aplica y permite el otorgamiento de la visa correspondiente a aquellas personas que solicitan internarse en México con el objetivo de introducirse a un tercer país y para ello necesitan demostrar que tienen la visa para poder hacerlo en aquel país, por lo que la mayor parte de los centroamericanos no cuenta

con ello y como resultado se tiene la internación y tránsito sin autorización.

- \* El Instituto Nacional de Migración, formuló y ejecutó políticas específicas que se vieron fortalecidas y respaldadas por diversas Organizaciones No Gubernamentales (ONG's).
- \* Es difícil valorar el impacto económico de la migración centroamericana hacia nuestro país por dos razones fundamentales. En primer lugar, una parte del flujo migratorio solamente está de tránsito hacia Estados Unidos y, al tener la mayoría de los migrantes el carácter de ilegales en tanto no tienen en regla sus documentos migratorios, no existe un registro exacto de la cantidad de centroamericanos que en estos momentos están en nuestro país. Solamente hay cifras confiables de los inmigrantes que han alcanzado la categoría de refugiados y éstos son una cantidad mínima del total de centroamericanos internados en nuestro país legal e ilegalmente.
- \* La migración proveniente de la frontera sur es el resultado de las desigualdades sociales y económicas de la que son sujetos la población de los países centroamericanos, así como lo es México, el cual es un país que tiene una potencial población migrante al igual que el resto de América del sur y de los países del Caribe.
- \* Así mismo, podemos decir que la causa principal de las movilizaciones humanas es una motivación económica, y que de esa causa principal se desprenden las cadenas migratorias; las remesas, a las que traducimos como el desarrollo en su país de origen así como la ayuda a sus familiares; por otro lado la discriminación y la xenofobia a que son sujetos y que es efectuada por la población del

país de destino; en este caso el maltrato que sufren los extranjeros en México y en especial en la frontera sur del país.

- \* La globalización se ha traducido en una gradual generalización de conceptos, enfoques, ideas y valores en el campo de la población migrante, ya que representa una alternativa en el progreso de los países, así como de sus economías; de tal manera que es considerada como un producto de las sociedades avanzadas, que al ser confrontada con las complejidad de los sistemas sociales particulares, es generadora de un proceso de diferenciación social a escala mundial.
  
- \* La Conferencia Regional de Migración conocida como el Proceso Puebla y que fue instaurada en 1996 por el gobierno de México, es considerada como un ejemplo de diálogo regional para igualar la información que hay entre los gobiernos de otros países para que se conocieran los orígenes, manifestaciones y los efectos de la migración internacional y así fortalecer e incrementar la capacidad de gestión y coordinación regional en la definición de políticas migratorias, en términos generales la CRM es un foro de gobiernos cuyo papel principal es la formación y promoción de espacios de discusión en los que concurren actores diversos de las organizaciones sociales y civiles e institucionales y los cuales han probado su capacidad para el impulso de iniciativas de acción, gestión e incidencia en distintas representaciones sociales.
  
- \* Centralmente en el marco de la Conferencia Regional sobre Migración, las Organizaciones No Gubernamentales, juegan un papel importante, puesto que iniciaron un papel positivo de acercamiento y coordinación con los países participantes dentro de este foro de gobiernos, para atender a la población migrante y

México se ha distinguido por su participación en los foros internacionales, para la atención al fenómeno migratorio.

- \* El papel de las Organizaciones No Gubernamentales es la de luchar para que las políticas públicas en torno al problema migratorio, sean legales y socialmente legítimas, actuando en la formulación integral de la política; pero contradictoriamente en México no se ha desarrollado una política integral en atención al inmigrante, sino una política de control, detención y deportación hacia el inmigrante dentro del territorio Nacional en cuanto sea detectada su estancia en el país como indocumentado.
  
- \* Los programas que llevó a cabo el Instituto Nacional de Migración en febrero de 2000 y que posteriormente se retomaron en el 2001; las Organizaciones No Gubernamentales orientaron a los extranjeros centroamericanos para que regularizaran su estancia o permanencia dentro del país, así como la de educar a la opinión pública y mejorar la comprensión del fenómeno migratorio en la región, de tal manera, que la discriminación y la xenofobia disminuyan.
  
- \* En México es necesario impulsar una política integral que atienda las necesidades de los migrantes extranjeros dentro del territorio nacional, así como el acceso a servicios de salud, a servicios educativos, de trabajo, de vivienda, etc., de tal manera que las autoridades fronterizas destinen más recursos a los programas de atención de migrantes en la región; sobre todo en la frontera Sur de México, y de esta manera contrarrestar la actual política migratoria que impera en nuestro país.
  
- \* La Secretaría de Gobernación en gran parte tiene el control de la política migratoria y en cierta medida la comparte con la Secretaría

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

de Relaciones Exteriores, provocando limitaciones institucionales a esta para poder impulsar una política integral que atienda y que trate diferente a los migrantes extranjeros en nuestro país.

- \* El Grupo Binacional de México-Guatemala, ha tenido poca relevancia en cuestión al fenómeno migratorio, ya que poco se ha hablado de este grupo, hay poca difusión por parte de los medios de comunicación hacia la población y no existe información clara sobre los aspectos que abordan, existe mucha discrecionalidad con respecto a este grupo, lo cual no debería de ser en tanto que, estamos hablando de un problema binacional entre México y Guatemala, donde el tráfico de drogas, de armas, de personas, prostitución, secuestros, pobreza, desnutrición, etc. suceden en la frontera sur de México y a la que no se le toma mucha importancia por parte de las tres ordenes de Gobierno.
  
- \* El sistema internacional representado por todos los países del mundo, debe realizar un esfuerzo de imaginación política para construir un régimen migratorio mundial en el actual contexto de globalización de las economías, sistemas financieros y culturas nacionales, en el cual se ofrezcan normas, reglas y procedimientos racionales y flexibles para los diversos flujos migratorios: laborales, permanentes, estacionales, de refugiados fronterizos, de transferencia empresarial, y para la reunificación familiar.
  
- \* Una perspectiva de largo plazo es el **PLAN PUEBLA PANAMA**, como regulador de la migración laboral centroamericana y del sureste de México, estableciendo controles de los flujos migratorios en el sur para que no lleguen los centroamericanos a la frontera entre México y Estados Unidos; generando empleos previstos en el

sur-sureste de México y así impedir su entrada, el objetivo es sellar la frontera sur de México; pero contradictoriamente, la población seguirá emigrando hacia el norte buscando un mejor empleo, ya que los resultados que pueda traer este plan es a largo plazo, además de que no garantiza la disminución del tránsito de los inmigrantes.

- \* Los países que tienen alto índice de migración, deben de atender el problema de raíz, en su país; generando empleos y brindarles accesos a los servicios sociales; y no la de levantar muros, medidas represivas, más gasto a nivel interno, leyes, más policía fronteriza, recorridos constantes, sistemas de detección, generar una cultura a la población migrante de lazos con sus connacionales y de esta manera disminuir el flujo migratorio, así como la de capacitarlos para que puedan laborar en su país, integrándolos a talleres de capacitación para que cuando los regresen a su país, puedan emplearse y así subsistir y tener una base económica, sin que tengan que salir de su lugar de origen.
- \* El gobierno de México no tiene ningún control sobre el número de migrantes que se internan en el territorio, por lo que se originan otro tipo de problemas como es los conflictos armados, narcotráfico, tráfico de armas y de ilegales, sobre población en algunos sectores del país como lo es los campos de cultivo de Chiapas, etc.
- \* Las repercusiones económicas y sociales que trae consigo la inmigración, son el resultado de la movilización humana, y algunas representan beneficios como lo son las remesas; que para sus familiares, comunidades y país de origen representan una gran ayuda para el desarrollo de su país.

- \* Es elevado el índice de discriminación y xenofobia que impera en México, tanto en el campo laboral como en el campo civil.
- \* El Análisis FODA revela escenarios que involucran nuevas variables que incidirán en el tejido social de los migrantes que se encuentran en territorio mexicano. El futuro de la frontera México-Guatemala, plantean nuevos retos para el gobierno mexicano en la defensa de la soberanía y seguridad nacional.

FORTALEZAS	OPORTUNIDADES	DEBILIDADES	AMENAZAS
Disposición gubernamental para trazar los acuerdos intergubernamentales.	Las ONG'S inician un proceso positivo de acercamiento, coordinación y compromiso a partir de foros y de las CRM.	La carencia de una política clara en materia migratoria, y el poco compromiso por parte de los gob. De México y Guatemala.	La presencia marginal del tema en las agendas públicas (políticas, planes y programas).
El gobierno ejerce una política de control y regulación de flujos migratorios.	La presencia de las organizaciones civiles y sociales como observadoras para dar continuidad a las políticas.	Los actores políticos están poco informados acerca de tema.	La falta de actualización sobre el marco jurídico.
El foro de Conferencia Regional sobre	La coordinación interinstitucional	Los migrantes no cuentan con una	No contar con una política

Migración es el instrumento de Plan de Acción para el debate sobre el tema.	para regular el fenómeno migratorio, ya sea como país de tránsito, o de destino.	representación organizada (ONG'S) para poder defender sus derechos.	integral que atienda los derechos humanos de los migrantes.
---	--	---	---

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## BIBLIOGRAFIA

Aguilar Villanueva, Luis F. El estudio de políticas públicas. Antología 1 de política pública. Ed. Miguel Ángel Porrúa, México, 1997.

Camacho Solís, Manuel. La encrucijada. Ed. Océano, México, 2001.

Ota, María Elena (compiladora). Un estudio de las migraciones asiáticas a México. Siglos XIX y XX. Ed. El Colegio de México, México, 1997.

Crossman, Richard Howard Stafford. Biografía del Estado Moderno. Ed. F.C.E., México 1990.

Duverger, Maurice. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Colección Demos, Ediciones Ariel, Barcelona, 1970.

Giddens, Anthony. La tercera vía. Ed. Taurus, Madrid: Buenos Aires, abril de 2000.

Guerrero, Omar. La Administración Pública en el Estado Capitalista. Ed. Fontamara, 4ª. ed. México, 1995.

Jiménez Castro Wilburg. Administración Pública para el Desarrollo Integral. Ed. F.C.E. México, 1975.

Lattes, Alfredo, Santibáñez, Jorge (coord.). Migración y Fronteras. Ed. Plaza y Valdez, 2ª ed. Tijuana B.C. 2000.

O'Dogherty, Laura. Migración Internacional en las Fronteras Norte y Sur de México. Ed. CONAPO, México, 1992.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Ortega A. Margarita. Seminario sobre migración Internacional (memorias). Ed. COESPO, Guanajuato, 2000.

Reinhold, Zippelius. Teoría General del Estado. Ed. UNAM, 1985.

Ruiz Sánchez, Carlos. Manual para elaboración de políticas públicas. Ed. Plaza y Valdez-UIA, México, 1997.

Sandoval Palacios, Juan Manuel (compilador). Las fronteras Nacionales en el Umbral de dos siglos. Ed. Instituto Nacional de Antropología e historia, 1ª ed. México, 1996.

Serra Rojas, Andrés. Teoría del Estado. Ed. Miguel Angel Porrúa, 2ª. ed. 1993.

Sills, David L. Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales. T-7, Ed. Aguilar, Madrid, 1979, p. 23.

Verduzco, Gustavo y Unger, Kurt. Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre migración. Ed. Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1999.

### **Hemerografía.**

Buendía, Vázquez Alejandro. "Políticas Públicas, Enfoque y Perspectivas" en Revista del Instituto de Administración Pública del Estado de México, 1997.

Cardozo Brum, Myriam. "La evaluación de las Políticas Públicas: Problemas Metodologías, aportes y limitaciones", en Revista de Administración Pública, No. 84, México, 1993.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Castillo, Manuel Ángel. "Las Políticas hacia la migración centroamericana en países de origen de destino y tránsito", en Papeles de Población , No. 24, Ed. Centro de Investigaciones y Estudios Avanzados de la Población, Toluca, Estado de México, abril/junio 2000.

González, Felipe. "En busca del paradigma" en Nexos, No. 278, Febrero de 2001.

Martine George, Hakkert Ralph, y Guzman José Miguel. "Aspectos Sociales de la Migración Internacional: consideraciones preliminares", en Notas de Población, Año XXVIII, No. 73, , Ed. CEPAL , Santiago de Chile, enero-junio 2002.

P. Luis B. "Respeto a los Centroamericanos", en Inquietud Nueva. Año XVIII No. 105, Mayo-junio, 2002.

Villa, Miguel y Martínez Pizarro, Jorge "Tendencias y Patrones de la Migración Internacional en América Latina y el Caribe", en Notas de Población, Año XXIX, No. 73, Ed. CEPAL, Santiago de Chile, enero/junio 2002.

Wendel, Samuel. "Migración y Remesas", en Notas de Población, Año XXIX, No. 73, Ed. CEPAL, Santiago de Chile, enero/junio 2002.

Shetemul, Haroldo, "Con la ayuda de E.U. Captura y Deporta Guatemala a Mil Extranjeros Ilegales" en Excelsior, 10 de octubre de 2000.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## Documentos Oficiales

Boletín informativo de las OC de Centroamérica y México sobre aspectos relacionados con la migración No. 3.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Alco, enero de 2002.

Diario Oficial de la Federación. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Poder Ejecutivo Federal, México, 2001.

Ley General de Población 2002, en <http://www.conapo.gob.mx/>

Memoria del Foro de Análisis de la Política Migratoria en México, Comisión de Asuntos Migratorios, Senado de la República, LVI Legislatura, 25 de septiembre de 1996, pp.17-18.

Programa de Regularización Migratoria enero-julio de 2000, Coordinación de Regulación Migratoria, Coordinación de Delegaciones, Instituto Nacional de Migración, Secretaría de Gobernación, México.

Programa Nacional de Población 2001-2006, en <http://www.conapo.gob.mx/>

Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, en <http://www.gobernación.gob.mx/>

Reglamento de la Ley General de Población, en <http://www.conapo.gob.mx/>

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### **Direcciones en Internet.**

- [http://www.conapo.gob.mx/migracion\\_int/3b.htm](http://www.conapo.gob.mx/migracion_int/3b.htm), 15 de mayo de 2002.
- <http://www.sinfronteras.org.mx>, 18 de mayo de 2002.
- [http://www.crmsv.org/pagina\\_n2.htm](http://www.crmsv.org/pagina_n2.htm), 18 de mayo de 2002.
- <http://www.popin.org/~unpopterms/files/data/esp02058.htm> ", 18 de mayo de 2002.
- <http://www.inami.gob.mx/páginas/internacionales/desregpot/>, 25 de mayo de 2002.
- [http://www.conapo.gob.mx/migracion\\_int/3b.htm](http://www.conapo.gob.mx/migracion_int/3b.htm), 8 junio de 2002.
- <http://www.migracioninternacional.com/docum/Noticias/Noticias.html>, 3 de julio de 2002.
- <http://www.popin.org/~unpopterms/files/data/esp02058.htm>, 15 de agosto de 2002.
- <http://www.conapo.org.mx>, 13 de agosto de 2002, p.28 .
- <http://www.crmsv.org/>, 18 de agosto de 2002.
- [http://www.crmsv.org/pagina\\_ngocountry.htm](http://www.crmsv.org/pagina_ngocountry.htm), 18 de agosto de 2002.
- <http://inami.gob.mx/páginas/internacionales/desregpot/>, 14 de septiembre de 2002.
- <http://www.esri.nationalgeographic.com/servlet/MapMachine>, 10 de octubre de 2002.
- <http://www.migracioninternacional.com/docum/indice.html?mundo=/docum/gtmexguat01e.html>, 14 de octubre de 2002.

## ANEXOS

### LISTADO ALFABETICO DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

- ✦ Academia Mexicana de Derechos Humanos (México, D.F., México)
- ✦ Academy of Human Rights of Baja California (Tijuana, B.C., México)
- ✦ Action Canada for Population and Development
- ✦ Albergue Juvenil del Desierto para Menores Migrantes (Mexicali, B.C., México)
- ✦ American Friends Service Committee - Law Enforcement Monitoring Project (Houston, Texas, U.S.)
- ✦ American Immigration Lawyers Association (Washington, D.C., U.S.)
- ✦ Anti-Violence Support Center, A.C. (Nogales, Sonora, México)
- ✦ Association of Non-Governmental Organizations in Honduran Border Zones—ASONOG (Honduras)
- ✦ Asociación Nacional de Abogados Democráticos (México, D.F., México)
- ✦ Asociación de Organismos No Gubernamentales de Honduras
- ✦ Asociación Regional para las Migraciones Forzadas (ARMIF)
- ✦ Consejo de Instituciones de Desarrollo (COINDE) (Guatemala)
- ✦ Association of National Development Agencies (ANDA) (Belize)
- ✦ Asociación de Organismos no Gubernamentales de Honduras (ASONOG)
- ✦ Foro de Migrantes de El Salvador
- ✦ Concertación Nacional de Refugiados, Retornados, y Desplazados (El Salvador)
- ✦ Federación de Organismos no Gubernamentales de Nicaragua

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- ✦ Asistencia Legal Alternativa (Panamá)
- ✦ Coordinación Nacional de ONG,s (Costa Rica)
- ✦ CADECO: Capacitación y Desarrollo Comunitario Asociación Civil (Guatemala)
- ✦ Canadian Council for Refugees (Canadá)
- ✦ Casa YMCA del Menor Migrante (Ciudad Juárez, Chihuahua, México)
- ✦ Center for Human Rights and Civic Education (Mexicali, B.C., México)
- ✦ Centro de Apoyo al Trabajador Migrante (México)
- ✦ Centro Cultural Dominicano-Haitiano Inc. (República Dominicana)
- ✦ Centro de Derechos Humanos Fray Francisco (México, D.F., México)
- ✦ Centro de Coordinación de Proyectos Ecuménicos CECOPE (México, D.F., México)
- ✦ Centro de Estudios Fronterizos y de Promoción de los Derechos Humanos (Reynosa, Tamaulipas, México.)
- ✦ Centro de Estudios Demográficos y Desarrollo Urbano (México, D.F., México)
- ✦ Centro de Información y Estudios Migratorios (CIEM) (Tijuana, B.C., Zacatecas, Zacatecas, Cd. Juárez, Chihuahua, México)
- ✦ Centro de Investigación de la Universidad Intercontinental (México, D.F., México)
- ✦ Center for Border Studies and Human Rights Promotion (Reynosa, Tamaulipas, México)
- ✦ Ciudad Juárez Center for Information and Migration Studies (Ciudad Juárez, Chihuahua, México)
- ✦ Centro de Investigación y Promoción de Derechos Humanos (CIPRODEH)
- ✦ Center for Human Rights Research and Promotion in Honduras (CIPRODEH) (Honduras)

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

- ✦ Coalición Pro-Defensa del Migrante (México)
- ✦ Comité Diocesano de Ayuda a Inmigrantes Fronterizos (Motozintla, Chiapas, México)
- ✦ Coordinating Center for Ecumenical Projects (México D.F., México)
- ✦ Common Borders (México D.F., México)
- ✦ CONGCOOP: La Coordinación de ONG y Cooperativas
- ✦ Desert Youth Hostel (Mexicali, B.C., México)
- ✦ Diocesan Committee on Aid to Border Immigrants—CODAIF (Tapachula, Chiapas, México)
- ✦ El Paso Border Rights Coalition (El Paso, Texas, U.S.)
- ✦ Guatemala Human Rights Commission—CDHG (México)
- ✦ Heartland Alliance for Human Needs and Human Rights (Chicago, Illinois, U.S.)
- ✦ Help for Progress
- ✦ Lutheran Immigrant and Refugee Services (Washington, D.C., U.S.)
- ✦ Madre Assunta House (Tijuana, B.C., México)
- ✦ Mexican Academy of Human Rights, A.C.-AMDH (México D.F., México)
- ✦ Mexican-American Solidarity Foundation (México D.F., México)
- ✦ Mexico-U.S. Advocates Network (Binational: México-U.S.)
- ✦ Migrants Defense Coalition, A.C. (Baja California, México)
- ✦ Migrant's House (Ocotepeque, Honduras)
- ✦ Migrant's House, Scalabrini Center (Tijuana, B.C., México)
- ✦ Migrant Workers' Support Center (Mexicali, B.C., México)
- ✦ National Association of Democratic Lawyers (México D.F., México)
- ✦ National Human Rights Coordinating Office of Guatemala—CONADEHGUA (Guatemala City)

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

- ✦ National Immigration Project / National Lawyers Guild (Boston, Massachusetts, U.S.)
- ✦ National Network for Immigrants and Refugees (Oakland, California, U.S.)
- ✦ Pastoral de Movilidad, Humana, Justicia, y Paz
- ✦ Pastoral Social—Caritas (Tegucigalpa, Honduras)
- ✦ Regional Association for Forced Migrations—ARMIF (América Central)
- ✦ Servicio Jesuita a Refugiados (México, D.F., México)
- ✦ Sin Fronteras (México, D.F., México)
- ✦ Tiempo Visual, A.C. (México, D.F., México)
- ✦ Tijuana Center for Information and Migration Studies
- ✦ Young Migrant's House (Tijuana, B.C., México)

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## CONFERENCIA REGIONAL SOBRE MIGRACION COMUNICADO CONJUNTO

Los días 13 y 14 de marzo de 1996, se celebró la Conferencia Regional sobre Migración en Puebla, México, con la participación de Belice, Canadá, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá. En el marco de un diálogo útil y productivo, los gobiernos participantes emitieron el siguiente comunicado conjunto.

Los gobiernos reconocieron que los orígenes, manifestaciones y efectos de la migración incluyendo refugiados, son temas importantes en la agenda de la comunidad internacional. En términos generales la migración es un fenómeno benéfico con ventajas potenciales tanto para los países de origen como para los países de destino; sin embargo, y para que estos beneficios se concreten, es esencial que la migración sea ordenada. La migración es un complejo fenómeno histórico. Grandes flujos migratorios han crecido en los años recientes como resultado, en parte, de las asimetrías entre las economías y los mercados laborales, así como de factores políticos y sociales, desastres naturales, degradación ecológica, rápido crecimiento de población, barreras al comercio y la inversión y conflictos civiles. Al respecto, los gobiernos destacaron la necesidad de cooperar recíprocamente para promover el crecimiento económico y el empleo, con el fin de reducir los niveles de pobreza.

Así mismo, los gobiernos reconocieron la existencia de diferencias entre las percepciones que existen en cada país sobre las causas, dimensiones y consecuencias de la migración. Estuvieron de acuerdo en que un enfoque integral, objetivo y de largo plazo sobre los orígenes, manifestaciones y efectos de la migración en la región, contribuiría al mejor entendimiento del fenómeno, coadyuvaría a contrarrestar las actitudes anti-inmigrantes y fortalecería las relaciones entre los Estados participantes.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Por otra parte, reconocieron la necesidad de promover la cooperación regional dirigida a atenuar aquellos factores estructurales que motivan la migración en la región, sin perjuicio de los programas de cooperación bilateral.

Los gobiernos reconocieron el derecho soberano e interés legítimo de cada país para salvaguardar sus fronteras y aplicar sus leyes migratorias, observando siempre un estricto respeto a los derechos humanos de los migrantes, tal como se definen en la Declaración Universal sobre Derechos Humanos de 1948, y otros instrumentos internacionales pertinentes, independientemente de su nacionalidad, raza, edad, religión, sexo o condición migratoria.

**Los gobiernos participantes acuerdan:**

1. Impulsar el desarrollo y la adopción de un enfoque integral, objetivo y de largo plazo sobre el fenómeno migratorio, que atienda de manera efectiva tanto a sus causas como a sus manifestaciones.
2. Promover una mejor comprensión del fenómeno migratorio regional e internacional a través de estudios especializados que permitan identificar y coadyuven a la instrumentación de medidas tendientes a resolver la problemática que lo origina y que se deriva del mismo.
3. Promover el desarrollo económico y social de la región mediante el fomento al comercio y a las inversiones productivas, así como la instrumentación de políticas económicas y sociales como elementos que, a la par de la cooperación internacional, puedan contribuir a la atención de algunas de las causas de la migración.
4. Reconocer que la migración puede hacer una contribución económica y cultural positiva tanto a los países de origen como de destino.

5. Condenar las violaciones de los derechos humanos de los migrantes y otros, independientemente de su condición migratoria, y luchar por la eliminación de dichas violaciones. Se prestará particular atención a las necesidades especiales de mujeres y niños, incluyendo su protección cuando sea apropiado.

6. Impulsar la conciencia pública sobre los derechos humanos de los migrantes como medio para promover el respeto a su dignidad y para contrarrestar actitudes anti-inmigrantes y erradicar actos ilegales dirigidos contra los mismos.

7. Promover la cooperación regional y otras formas de cooperación para establecer programas que permitan cubrir las necesidades básicas de las poblaciones de migrantes indocumentados que se encuentran en custodia de autoridades migratorias en cada uno de los países, en tanto se define su situación migratoria.

8. Reconocer y alentar la labor de las organizaciones no gubernamentales (ONG), que desarrollan programas de asistencia en favor de los migrantes, los que complementan los esfuerzos gubernamentales en la materia.

9. Alentar a los Estados de la región, y en particular aquellos con fronteras comunes, a promover mecanismos de consulta sobre asuntos migratorios y de protección de los derechos humanos de los migrantes, en los que participen las autoridades de los diferentes niveles de gobierno, funcionarios encargados de la aplicación de la ley, y representantes consulares y diplomáticos de los países.

10. Promover en los foros apropiados el intercambio de información y experiencias en asuntos laborales de la migración.

11. Considerar y alentar cuando sea apropiado consultas previas a la adopción de medidas migratorias que afecten a los países de la región, especialmente a los Estados que comparten fronteras, con pleno respeto a la soberanía nacional de cada país.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

12. Establecer un intercambio de legislaciones y procedimientos migratorios como recursos para el uso de los países de la región en el análisis, revisión y mejoramiento de leyes y procedimientos migratorios.

13. Afirmar la importancia de tomar medidas para facilitar la migración documentada.

14. Con pleno respeto a la soberanía nacional y jurisdicción territorial de cada país, y en el marco de los arreglos jurídicos establecidos con otros Estados, coordinar esfuerzos para combatir a las organizaciones criminales dedicadas al tráfico de migrantes. Con ese fin, los gobiernos se comprometen al intercambio de información oportuna de manera que brinde a los países de la región la posibilidad de adoptar acciones apropiadas para combatir las redes y conexiones de traficantes de migrantes; e intercambiar datos adicionales para la prevención y detección de estas organizaciones delictivas.

15. Promover el establecimiento en las legislaciones nacionales, de los Estados que no la tienen, la tipificación penal de la actividad de traficar con migrantes, con el fin de contribuir a la erradicación de las organizaciones de traficantes que operan en la región.

16. Promover una mejor comprensión para concientizar a la sociedad sobre los efectos nocivos del tráfico de migrantes, condenando la degradación humana, los ultrajes y los abusos asociados a esta actividad, mediante programas de información pública como un medio, entre otros, de contribuir a la identificación e instrumentación de medidas dirigidas a reducir y resolver los problemas que emanan de él.

17. Ampliar la cooperación regional en materia de asistencia técnica y capacitación para perfeccionar los sistemas nacionales de investigación, manejo de pruebas y enjuiciamiento de los traficantes de migrantes.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

18. Fomentar el intercambio de experiencias sobre el fenómeno migratorio en los foros multilaterales adecuados y, cuando sea apropiado, impulsar las consultas con los organismos internacionales pertinentes.

19. Celebrar consultas periódicas entre los países de la región con el fin de impulsar la cooperación respecto a temas específicos relacionados con la migración. En este sentido, entre otros, propiciar reuniones de Directores de Migración, tomando como experiencia la labor realizada por la Comisión Centroamericana de Directores de Migración (OCAM), así como otras instancias regionales de coordinación.

20. Promover el intercambio de información y la cooperación regional orientada a la asistencia técnica y capacitación de recursos humanos, para controlar los flujos de migrantes indocumentados extrarregionales.

21. Impulsar mecanismos más eficaces para luchar contra la falsificación y adulteración de documentos migratorios.

Los gobiernos manifestaron su beneplácito por el espíritu positivo y de cooperación que caracterizó los debates. Asimismo, las delegaciones participantes agradecieron al gobierno de México la organización de la Conferencia y reconocieron la necesidad de continuar el diálogo constructivo respecto a este importante tema, con el fin de fortalecer la cooperación regional sobre el fenómeno migratorio. En este sentido, los gobiernos decidieron realizar un encuentro a nivel técnico en México, en el tercer trimestre del presente año, con el propósito de dar seguimiento y concretar los acuerdos alcanzados en esta Conferencia. Asimismo, decidieron celebrar otro encuentro, a nivel político, durante los primeros meses de 1997 en la Ciudad de Panamá, República de Panamá, para el cual se considerará la posibilidad de invitar como observadores, a algunos países de Sudamérica. El gobierno de Panamá, para esos efectos, solicitará el apoyo logístico de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

Puebla, 14 de marzo de 1996.

## **II CONFERENCIA REGIONAL SOBRE MIGRACIÓN COMUNICADO CONJUNTO**

Los días 13 y 14 de marzo de 1997, se celebró en la ciudad de Panamá, República de Panamá, la II Conferencia Regional sobre Migración, con la participación de Belice, Canadá, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá.

De igual forma, se contó con la participación de representantes de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

Los gobiernos reconocieron los avances alcanzados por cada uno de los países participantes respecto a los compromisos acordados en la I Conferencia Regional sobre Migración, celebrada en Puebla, México.

Por otra parte, destacaron el consenso que existe entre los gobiernos respecto a la importancia del tema migratorio para los países de la región.

Los gobiernos acordaron constituir el Grupo Regional de Consulta sobre Migración, con el fin de seguir avanzando en la instrumentación de acciones congruentes con los acuerdos de la I y II Conferencia Regional sobre Migración, celebradas en Puebla y Panamá, respectivamente.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

En esta II Conferencia Regional sobre Migración, los gobiernos participantes adoptaron el Plan de Acción que se acompaña de este Comunicado Conjunto, el cual será implementado por el Grupo Regional de Consulta sobre Migración.

Igualmente los gobiernos decidieron establecer una Comisión Coordinadora, como instancia de enlace y coordinación de acciones, integrada por el país sede de la Conferencia Regional a celebrarse y el país sede de la anterior. La Comisión Coordinadora brindará toda la asistencia posible en el seguimiento e intercambio de información para la implementación del Plan de Acción.

Los gobiernos manifestaron su beneplácito por el espíritu positivo y de cooperación que caracterizó los debates. Así mismo, las delegaciones participantes agradecieron al Gobierno de la República de Panamá las atenciones recibidas en la Conferencia y reconocieron la necesidad de continuar y fortalecer el diálogo constructivo respecto al importante tema del fenómeno migratorio. En este sentido los gobiernos decidieron realizar una reunión a nivel técnico en segundo semestre del presente año en Costa Rica. De igual manera, decidieron celebrar la III Conferencia Regional sobre Migración, a nivel Viceministerial, en el segundo trimestre de 1998, en la ciudad de Ottawa, Canadá, a la que se invitarán, en calidad de observadores, algunos países de América del Sur y del Caribe. El gobierno de Canadá, para esos efectos, solicitará el apoyo logístico de la Organización Internacional para las Migraciones.

Panamá, 14 de marzo de 1997

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### III CONFERENCIA REGIONAL SOBRE MIGRACION COMUNICADO CONJUNTO

La III Conferencia Regional sobre Migración se celebró en Ottawa, Canadá, el 26 y 27 de febrero de 1998, con la participación de Belice, Canadá, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá.

Participaron en calidad de invitados observadores de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). También participaron en calidad de observadores, representantes de Colombia, Ecuador, Jamaica, Perú y República Dominicana.

Los Viceministros tuvieron la oportunidad de realizar un intenso intercambio de ideas, puntos de vista y experiencias en torno a los temas de interés común para todos los países miembros de la Conferencia, como son los derechos humanos de los migrantes, los vínculos entre migración y desarrollo, el combate del tráfico ilegal de migrantes, la cooperación técnica, y el retorno y reinserción de migrantes.

Los Viceministros expresaron su beneplácito por los avances que la Conferencia Regional sobre Migración viene alcanzando en cuanto a su institucionalización y consolidación. Todos ellos coincidieron en la conveniencia de fortalecer e impulsar este foro regional como un espacio para el diálogo, el entendimiento y la cooperación en un tema de importancia fundamental. En este sentido, los Viceministros intercambiaron ideas sobre áreas de cooperación, tales como el compartir información oportuna y suficiente respecto al retorno de migrantes, y asistencia técnica para fortalecer la gestión administrativa de la migración.

Los Viceministros manifestaron su satisfacción por las acciones emprendidas para instrumentar el Plan de Acción adoptado en Panamá en 1997, entre las cuales cabe destacar las siguientes:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- ✓ Los logros obtenidos en la reunión del Grupo Regional de Consulta realizada en San José, Costa Rica, en noviembre de 1997. Los gobiernos expresaron su agradecimiento al Gobierno de Costa Rica por la organización y desarrollo de la reunión.
- ✓ La realización del Seminario sobre el Combate al Tráfico Ilegal de Migrantes, celebrado en Managua, Nicaragua, en el mes de enero de 1998, cuyas conclusiones y recomendaciones sirvieron de referencia para la actualización de algunas de las actividades del Plan de Acción. Los Viceministros expresaron su agradecimiento al Gobierno de Nicaragua y a la OIM por la organización y resultados de este seminario.
- ✓ La celebración el 23 y 24 de abril de 1998, en Washington, Estados Unidos de América, del seminario sobre política migratoria y derechos humanos de los migrantes entre autoridades migratorias, cancillerías y otros órganos estatales tutelares de derechos humanos y organizaciones no gubernamentales (ONG).
- ✓ La realización el 21 y 22 de mayo de 1998, en la Ciudad de México, del Seminario Taller sobre el tema Migración y Desarrollo, con la participación de autoridades migratorias, las cancillerías, otras organizaciones gubernamentales, organismos internacionales, así como Instituciones académicas relacionadas con este tema.

Los Viceministros acordaron que en la próxima reunión del Grupo Regional de Consulta, se analicen las recomendaciones emanadas de los diferentes seminarios y estudios derivados del Plan de Acción, a fin de presentar a su consideración en la IV Conferencia Regional sobre Migración las tareas a incorporar en el Plan de Acción para el período 1999-2000.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Los Viceministros sostuvieron un diálogo con representantes de las ONG interesadas en temas migratorios, para considerar la forma en que estas organizaciones podrían colaborar en la instrumentación del Plan de Acción. Las ONG representadas son de Canadá, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá.

Luego de analizar las metas alcanzadas en el proceso de instrumentación del Plan de Acción, los Viceministros acordaron la inclusión de nuevas actividades para el desarrollo de los objetivos adoptados en dicho plan, entre los cuales destacan la celebración de un seminario en Honduras, con el apoyo de la OIM en noviembre de 1998, sobre el retorno de migrantes regionales y extrarregionales, y la reinserción de los migrantes regionales. De igual forma, destaca la celebración de un seminario sobre el intercambio de experiencias en materia de protección y asistencia consular que se llevará a cabo en Guatemala durante el primer trimestre de 1999.

Los Viceministros tomaron nota con beneplácito de la solicitud presentada por República Dominicana para formar parte como miembro de la Conferencia Regional sobre Migración. Sin embargo, identificaron la necesidad de tener lineamientos para la aceptación de nuevos miembros antes de tomar una decisión, por lo cual instruyeron al Grupo Regional de Consulta elaborar dichos lineamientos antes de su próxima reunión. Estos lineamientos deberán incluir las condiciones para nuevas membresías, así como los criterios para la participación de observadores.

Las delegaciones participantes felicitaron y agradecieron al Gobierno de Canadá por la excelente organización de la Conferencia y su cálida hospitalidad. Reconocieron la necesidad de continuar y fortalecer el diálogo constructivo que ha caracterizado este foro.

Los gobiernos decidieron celebrar en Canadá una reunión del Grupo Regional de Consulta sobre Migración en el cuarto trimestre de 1998. Asimismo, decidieron celebrar la IV Conferencia Regional sobre Migración en el primer trimestre de 1999, en la ciudad de San Salvador, El Salvador. El Gobierno de El Salvador, para estos efectos, solicitará el apoyo logístico de la OIM. A esta reunión, acordaron invitar como observadores a Colombia, Ecuador, Jamaica, Perú, República Dominicana, y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Ottawa, 27de Febrero de 1998

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

#### IV CONFERENCIA REGIONAL SOBRE MIGRACION COMUNICADO CONJUNTO

La IV Conferencia Regional sobre Migración se realizó en San Salvador, El Salvador, el 28 y 29 de enero de 1999, con la participación de Belice, Canadá, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá. En el curso de dicha reunión, los Viceministros y Jefes de Delegación participantes:

Reiteraron que la migración constituye un fenómeno con dimensiones altamente positivas que debe ser encarado desde un enfoque integral, objetivo y de largo plazo sobre sus orígenes, manifestaciones y efectos en la región.

Analizaron detenidamente el impacto de la situación creada en Centroamérica por el huracán Mitch en materia migratoria y su significado para el cumplimiento de los objetivos incorporados en el Plan de Acción. Coincidieron en que la Conferencia es un foro idóneo para atender los aspectos migratorios derivados de este desastre natural, aplicando la visión integral planteada por el Proceso de Puebla, con énfasis en el vínculo entre migración y desarrollo. En este sentido, acordaron:

Someter ante las más Altas Autoridades de sus respectivos países, la necesidad de concentrar los esfuerzos internacionales en sectores estratégicos que generen empleo, garantizando que los proyectos de reconstrucción y desarrollo que se presenten a las diversas instituciones financieras internacionales, incorporen de manera explícita la consideración de la variable migratoria.

Se lleve a cabo en la ciudad de México, en un plazo no mayor de sesenta días, un Taller de Expertos que identifique proyectos que, por su impacto en la generación de empleo y en la promoción del bienestar de las comunidades de origen, contribuyan al logro de este objetivo.

Solicitar a la OIM que formule un proyecto para evaluar los efectos del huracán Mitch en materia migratoria.

Hicieron especial mención de la adopción de medidas migratorias en beneficio de los nacionales de los países afectados por el huracán Mitch por parte de Costa Rica y Estados Unidos de América.

Expresaron el compromiso de sus gobiernos de continuar organizando actividades que promuevan el pleno respeto de los derechos humanos de los migrantes, en seguimiento a las conclusiones adoptadas en el seminario que se celebró en Washington D.C., en abril de 1998. En este sentido decidieron:

Dedicar la reunión del Grupo Regional de Consulta que tendrá lugar al término del Seminario sobre Retorno y Reinserción de Migrantes (Honduras, mayo de 1999), a la evaluación de esquemas para su retorno, digno, seguro y ordenado a sus países de origen, garantizando el pleno respeto de sus derechos.

Durante el Seminario de Protección Consular que se llevará cabo en Guatemala en julio de 1999, cada país dará a conocer los nombres y cargos de los funcionarios de enlace para intercambiar información y experiencias en materia de protección consular.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Reconocieron, a partir de la presentación de Guatemala y México sobre Mercados laborales y cooperación fronteriza, expuesta en el marco de la reunión del Grupo Regional de Consulta, que las experiencias en materia de migración ordenada y regulada, permiten explorar nuevas posibilidades de vínculos positivos entre migración y desarrollo, a través de la cooperación y coordinación entre los países de la Conferencia. En dicho caso, la regulación de los flujos laborales transfronterizos ha beneficiado a los migrantes y a las economías de los países de origen y destino. Adicionalmente el otorgamiento de facilidades a la migración ordenada, mantiene la circulación de estos flujos laborales en áreas geográficas determinadas. A este respecto:

Guatemala y México elaborarán un documento conjunto para ser presentado en la Reunión del Grupo Regional de Consulta en San Salvador, el tercer trimestre de 1999.

Destacaron que la cooperación multilateral constituye la mejor forma de alcanzar el objetivo compartido de luchar contra las redes de tráfico de migrantes extrarregionales. En ese sentido decidieron:

1. Solicitar a la OIM que, en un plazo de 60 días, presente a los gobiernos que conforman la Conferencia una propuesta de programa general de cooperación para el retorno de migrantes extrarregionales, con base en el mandato de la Organización. Cada gobierno, según sus necesidades, identificará con la OIM los términos específicos de su instrumentación.
2. Expresaron su beneplácito por los avances que la Conferencia Regional sobre Migración ha alcanzado en cuanto a su institucionalización y

consolidación, y manifestaron su satisfacción por los resultados del Plan de Acción adoptado.

3. Consideraron el tema de la membresía en la Conferencia Regional sobre Migración, y decidieron aceptar la solicitud de República Dominicana para incorporarse como miembro de este foro, dados sus sólidos vínculos de cooperación con países de la región en temas de interés, cerrando con ello el proceso de admisión de nuevos miembros. Decidieron, asimismo:
4. Aceptar la solicitud de Argentina para incorporarse como Observador en la Conferencia.
5. Adoptar los criterios definidos en el documento anexo relativos a la admisión y participación de observadores en la Conferencia Regional sobre Migración.
6. Reservarse el derecho de invitar a participantes especiales en cualquiera de sus reuniones.
7. Continuar con la práctica iniciada en la III Conferencia Regional sobre Migración, celebrada en la ciudad de Ottawa, Canadá en 1998, de dedicar un espacio en las reuniones viceministeriales para dialogar con representantes de organizaciones no gubernamentales.
8. Establecer una Secretaría Virtual que debe estar en funcionamiento antes de la V Conferencia Regional sobre Migración. Para lograr lo anterior se acordó que dentro de un plazo no mayor de cuarenta y cinco días se reunirá en Costa Rica un Grupo de Trabajo Ad hoc abierto a todos los miembros y con la participación de OIM, con el propósito de diseñar las características, funciones, modos y costos de operación de la misma, asegurando que contará con un dominio independiente. Este Grupo rendirá un Informe a los Viceministros, quienes dentro de un plazo de quince días se pronunciarán al respecto.

9. Compartir con los países del Caribe, América del Sur y otras regiones interesadas en el desarrollo de mecanismos similares, la experiencia acumulada en este proceso.
10. Tomaron nota con satisfacción por la celebración de un Acuerdo de Cooperación entre el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) y la Organización Internacional para las Migraciones, suscrito en San Salvador el 27 del presente mes que incorpora la variable migratoria en la región.
11. Expresaron su beneplácito por la participación, como observadores, de Colombia, Ecuador, Jamaica, Perú y República Dominicana, así como los siguientes organismos internacionales: el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL/CELADE) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).
12. Manifestaron su complacencia por el productivo diálogo que sostuvieron con representantes de diversas Organizaciones No Gubernamentales relacionadas con el tema migratorio y dieron la bienvenida a las contribuciones que puedan realizar en el marco de las actividades contempladas en el Plan de Acción.
13. Agradecieron y aceptaron el ofrecimiento de la Delegación de los Estados Unidos de América para que la V Conferencia Regional sobre Migración se celebre en ese país en el primer trimestre del año 2000.
14. Las Delegaciones participantes expresaron su profundo agradecimiento al Pueblo y al Gobierno de la República de El Salvador por la calurosa hospitalidad con la que fueron recibidos, así como por la excelente organización del evento.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## V CONFERENCIA REGIONAL SOBRE MIGRACION COMUNICADO CONJUNTO

La Quinta Conferencia Regional sobre Migración (CRM) tuvo lugar en Washington, DC, Estados Unidos de América, los días 23 y 24 de marzo del año 2000, con la participación de Belice, Canadá, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.

En esta reunión los Viceministros y Jefes de Delegación reiteraron el compromiso político de sus gobiernos de preservar y fortalecer este foro de diálogo y cooperación, para lo cual adoptaron la "Declaración de los Viceministros para el Fortalecimiento de la Conferencia Regional sobre Migración."

Asimismo, los señores Viceministros recibieron con satisfacción:

- ✓ Los trabajos efectuados en torno al establecimiento de la Secretaría Virtual, la cual inauguraron formalmente. También aprobaron sus lineamientos de operación y destacaron la importancia de contar con una herramienta tecnológica que permitirá hacer más eficiente la difusión de información, la coordinación de actividades enmarcadas en el Plan de Acción y, en general, la comunicación entre los países miembros. Agradecieron el esfuerzo del Grupo de Trabajo Ad-Hoc y el apoyo técnico de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) en el diseño e instrumentación del proyecto y reconocieron a los gobiernos el papel especial que desempeñaron en el desarrollo de la Secretaría Virtual.

- ✓ Las Delegaciones confían en que el adecuado aprovechamiento de la Secretaría Virtual coadyuvará a la consolidación de este Foro y al cumplimiento de los objetivos trazados por el Proceso Puebla.
- ✓ Los resultados del "Seminario sobre Migración, Retorno y Reinserción" que tuvo lugar en Tegucigalpa, Honduras, los días 10 y 11 de junio de 1999. Expresaron también el compromiso de sus gobiernos de continuar organizando actividades en el marco del Plan de Acción que promuevan el retorno y la reinserción de migrantes a sus comunidades de origen de forma humanitaria.
- ✓ Los resultados del "Seminario sobre Protección y Asistencia Consular" celebrado en la ciudad de Guatemala, los días 29 y 30 de julio de 1999, que promovió el desarrollo de mecanismos consulares de apoyo a los derechos de los migrantes. Al respecto, aceptaron las recomendaciones del Seminario relativas a la promoción del intercambio de experiencias y procedimientos en el área consular, a través de la red de funcionarios de enlace consular y convinieron en la difusión de información mediante la Secretaría Virtual.
- ✓ Los resultados del "Seminario sobre Mujeres, Niños y Niñas Migrantes" que tuvo lugar en San Salvador, El Salvador, los días 24 y 25 de febrero del 2000 auspiciado por los gobiernos de Canadá y El Salvador, con el apoyo técnico de la OIM. Al respecto, coincidieron en profundizar las conclusiones del Seminario en torno a la elaboración de estudios-diagnósticos sobre esta temática.
- ✓ Los resultados de la presentación hecha por Guatemala y México ante el Grupo Regional de Consulta sobre Migración (GRCM), con respecto a las acciones adoptadas para el desarrollo de su frontera común, así como para la documentación de trabajadores agrícolas temporales. Se manifestó el interés por el desarrollo de acciones similares de cooperación fronteriza

entre otros miembros de la Conferencia. El Salvador, Honduras y Nicaragua expresaron su particular interés en esta materia.

- ✓ Los resultados de la presentación hecha por Guatemala ante el GRMC relativos a los "Módulos de Información Migratoria y Turística Compartida."

**Acordaron:**

- ✓ Que las actividades a desarrollar a lo largo del año 2000, en el marco del Plan de Acción, estarán orientadas a la "consolidación de una visión sostenible sobre el futuro de la CRM," con base en los principios de dignidad, responsabilidad y seguridad en la atención del fenómeno migratorio.
- ✓ La actualización de temas y actividades del Plan de Acción de acuerdo con las propuestas presentadas durante la V CRM. Así mismo, encomendar a la Secretaría Pro-Témpore la depuración de dicho Plan, con el objeto de contar con un documento de registro histórico y otro de actividades por desarrollar, lo cual deberá realizar antes de la próxima reunión del GRMC.
- ✓ Respaldo el desarrollo de un sistema de información migratoria en Centroamérica y explorar fuentes para su financiamiento.
- ✓ Seguir considerando el "Programa de Cooperación Multilateral para el Retorno Asistido de Migrantes Extra-Regionales" elaborado por la OIM.
- ✓ Aceptar la solicitud de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para incorporarse como organismo internacional observador de este Foro, en virtud de la estrecha relación entre la protección de los derechos humanos y el fenómeno migratorio.

**Reiteraron:**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- ✓ Su apoyo al diálogo significativo con los representantes de las organizaciones de la sociedad civil, desde el inicio del Proceso Puebla, así como la importancia de que estas organizaciones continúen participando en las actividades de intercambio de información contribuyendo al cumplimiento de los objetivos del Plan de Acción.
- ✓ De igual manera, se tomó nota de la intención de estas organizaciones de elaborar un conjunto de normas mínimas sobre la detención y repatriación de migrantes en la región, así como su interés por organizar un seminario al respecto.
- ✓ Su reconocimiento al éxito del programa nacional "Bienvenido a Casa" de El Salvador, instrumentado con el apoyo de la OIM y Catholic Relief Services (CRS), y la cooperación financiera de Estados Unidos de América. En la aplicación de este programa, la contribución de las organizaciones de la sociedad civil ha sido fundamental para promover la reinserción exitosa de los migrantes retornados. En este contexto, se hizo referencia a las actividades del "Programa Paisano" de México, cuyo décimo primer aniversario se celebrará este año; así como al programa que recientemente inauguró Honduras a través del "Centro de Atención al Migrante Hondureño Retornado."

Los Viceministros expresaron su beneplácito por la participación, como observadores de Argentina, Colombia, Ecuador, Jamaica y Perú, así como los siguientes organismos internacionales: el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL/CELADE), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la División de Población de Naciones Unidas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Asimismo, agradecieron y aprobaron el ofrecimiento de la Delegación del gobierno de Costa Rica para que la VI Conferencia Regional sobre Migración se celebre en ese país, en el primer trimestre del año 2001.

Las delegaciones participantes expresaron su profundo agradecimiento al pueblo y al gobierno de Estados Unidos de América por su calurosa hospitalidad, así como por la excelente organización del evento.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## VI CONFERENCIA REGIONAL SOBRE MIGRACION COMUNICADO CONJUNTO

La VI Conferencia Regional sobre Migración (CRM) tuvo lugar en San José, Costa Rica los días 22 y 23 de marzo del año 2001, con la participación de Belice, Canadá, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.

Los Viceministros expresaron su solidaridad al Gobierno y pueblo de El Salvador por las pérdidas humanas y daños materiales que ocasionaron los terremotos ocurridos el 13 de enero y 13 de febrero pasado, e instaron a los países miembros de la CRM a continuar brindando su apoyo al proceso de reconstrucción nacional. El Gobierno de El Salvador, por su parte agradeció a los países miembros de la CRM sus demostraciones de solidaridad y ayuda.

Así mismo, recibieron con beneplácito:

- ✓ La propuesta presentada por la OIM a solicitud de la CRM denominada "Términos de Referencia sobre la prestación de apoyo técnico a la Conferencia Regional sobre Migración".
- ✓ El Informe de Canadá y Estados Unidos de América respecto al tema de Migración en la Cumbre de las Américas.
- ✓ El Estudio del caso sobre el Tráfico de Migrantes en Belice, elaborado por OIM, con el apoyo financiero del Gobierno de Canadá.
- ✓ El Documento conceptual presentado por los gobiernos de Canadá y México para una investigación conjunta sobre menores migrantes en la región.
- ✓ El Informe de avance del Proyecto "Sistema de Información Estadístico sobre las migraciones en Centroamérica" (SIEMCA) por parte de OIM-CEPAL/CELADE.

- ✓ La presentación del documento de la Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones (RROCM) sobre sus oportunas consideraciones a los tres ejes temáticos del Plan de Acción de la CRM.

**Acordaron:**

1. Aceptar la conveniencia de utilizar el término "Presidencia Pro-Témpore", en lugar de "Secretaría Pro-Témpore".
2. Reconocer la importancia para el proceso de consolidación de la CRM, del documento titulado "Consolidación de una Visión Sostenible del Futuro" presentado por la Presidencia Pro Témpore. En este sentido, se acoge la recomendación de reestructurar el Plan de Acción en dos partes: Plan de Acción Histórico y Plan de Acción Vigente; y reorganizar este último en los siguientes tres ejes temáticos:
  - a. Políticas y Gestión Migratoria
  - b. Derechos Humanos
  - c. Migración y Desarrollo
3. Incorporar el componente "Migración y Salud" en el tema de Derechos Humanos del Plan de Acción, tomando en consideración lo realizado en otros foros internacionales sobre este componente, involucrando en el proceso a los funcionarios gubernamentales del sector salud. Igualmente, incorporar los componentes "Integración e Inserción de migrantes" y "Cooperación Fronteriza" dentro del tema Migración y Desarrollo del Plan de Acción.
4. Autorizar la creación de la Unidad Técnica de Apoyo (UTA), bajo la dirección y supervisión de la Presidencia Pro-Témpore, de conformidad con la propuesta presentada por la OIM denominada: "Términos de Referencia sobre la prestación de apoyo técnico a la Conferencia Regional sobre Migración". En cuanto a los aportes presupuestarios, los Estados miembros

- harán las consideraciones y tomarán las previsiones, según sea el caso, para su aprobación y ejecución.
5. Reactivar el Grupo Técnico de la Secretaría Virtual para realizar un diagnóstico de su funcionamiento en cada país miembro de la CRM. Además, el Grupo Técnico deberá en coordinación con la OIM emitir su recomendación sobre el sitio más apropiado para la ubicación del servidor, autorizando a la Presidencia Pro-Témpore para ejecutar la recomendación.
  6. Invitar a los miembros de la CRM que así lo deseen a adoptar el documento denominado "Marco de Ejecución del Programa General de Cooperación de la Conferencia Regional sobre Migración para el retorno de los migrantes extrarregionales", como un punto de referencia para la negociación de acuerdos entre la OIM y países miembros de la CRM, de conformidad con el marco jurídico de cada país.
  7. Autorizar que las Redes de Funcionarios de Enlace de Intercambio de Información Regular sobre Tráfico de Migrantes y de Protección Consular se reúnan en el marco de las sesiones del GRC, con el objetivo de optimizar su participación en la Conferencia.
  8. Promover el establecimiento de redes de comunicación y colaboración para la atención de migrantes regionales entre los consulados de los países miembros de la CRM, con el propósito de fortalecer la protección y asistencia consular.
  9. Instar a que los países miembros atiendan con prioridad, según sus propias capacidades, la problemática de concentraciones de migrantes en las ciudades fronterizas de la región, con medidas tales como mayor atención consular en las zonas fronterizas, y el desarrollo de programas de cooperación, para agilizar el retorno de los migrantes regionales a sus lugares de origen.

10. Promover el desarrollo de mecanismos de cooperación con organismos internacionales y ONG's para la asistencia de migrantes regionales en los centros de detención.
11. Para identificar y combatir las Redes de traficantes y sus nuevas tendencias, la Red de Funcionarios de Enlace para el Intercambio Regular de Información sobre el Tráfico de Migrantes propondrá iniciativas de capacitación, de acciones coordinadas, simultáneas o conjuntas, e intercambio de información sobre el ingreso de migrantes que hayan sido víctimas de trata y/o tráfico, los documentos que utilizan y las rutas que siguen.
12. Que los proyectos a apoyarse deberán:
  - a. Ser de beneficio directo o indirecto para los países miembros de la CRM;
  - b. Identificar y buscar diversas fuentes de financiamiento.
13. Adoptar como tema de la CRM para el 2001: "Modernización de la Gestión Migratoria y Cooperación Transfronteriza".
14. Instar a los Estados a firmar, ratificar e implementar, según sea el caso, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, su Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños; y su Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire. Además, instar su participación en el seminario centroamericano sobre este tema que se realizará en la ciudad de Guatemala en abril próximo.
15. Incorporar al Plan de Acción la iniciativa "Lineamientos Regionales para la protección de los Derechos Humanos de los Migrantes en situaciones de Intercepción, Detención, Deportación y Recepción" presentada por la Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones (RROCM); así como facilitar, en la medida de lo posible, de conformidad con la legislación

de cada país, el acceso a la información y a las instalaciones en donde se encuentran migrantes en las situaciones señaladas anteriormente, para el trabajo de investigación apoyado por la RROCM.

16. Autorizar a la Red de Funcionarios de Enlace de Protección Consular para que se reúna en el marco de las reuniones del GRC con la RROCM para el desarrollo de los Lineamientos propuestos.

17. Comisionar al GRC para que analice las modalidades de participación del sector privado en actividades de la CRM, en beneficio del mecanismo de Puebla, y consistente con los lineamientos de participación del mismo.

Asimismo, aprobaron y agradecieron el ofrecimiento de la Delegación del Gobierno de Guatemala para que la VII Conferencia Regional sobre Migración se celebre en ese país, en el primer trimestre del año 2002.

Las delegaciones participantes expresaron su profundo agradecimiento al pueblo y al gobierno de Costa Rica por su calurosa hospitalidad, así como por la excelente organización del evento.

Reconocieron la exitosa labor de la Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones (RROCM), en particular la realización del Seminario "Principios sobre Estándares y Procedimientos Mínimos de Detención, Aseguramiento, Deportación / expulsión y Recepción de Migrantes", y reiteraron su apoyo al diálogo significativo con los representantes de las organizaciones de la sociedad civil, congratulándose por el fortalecimiento en la cooperación para alcanzar objetivos compartidos.

Los Viceministros expresaron su satisfacción por la participación, como observadores, de Argentina, Colombia y Ecuador; así como a las siguientes Organizaciones Internacionales: el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL/CELADE), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## VII CONFERENCIA REGIONAL SOBRE MIGRACION COMUNICADO CONJUNTO

La VII Conferencia Regional sobre Migración (CRM) tuvo lugar en la Antigua Guatemala, Guatemala, los días 30 y 31 de mayo de 2002, con la participación de Belice, Canadá, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.

Los Viceministros expresaron su solidaridad al Gobierno y pueblo de Estados Unidos de América por las pérdidas humanas y daños materiales que ocasionaron los atentados del 11 de septiembre pasado, e instaron a los países miembros de la CRM a continuar brindando su apoyo. El Gobierno de Estados Unidos de América, por su parte agradeció a los países miembros de la CRM sus demostraciones de solidaridad.

### Aprobaron puntos sustantivos:

1. Reconocer el importante papel de las políticas migratorias en materia de seguridad regional, y acogieron las acciones encaminadas a lograrla, enmarcadas en el pleno respeto a los derechos humanos de los migrantes, distinguiendo claramente el tratamiento entre flujos migratorios benéficos y positivos de aquellos individuos y grupos de personas que persiguen propósitos terroristas y otros fines criminales. En tal sentido, aprobaron la Declaración contra el Terrorismo que se adjunta.
2. Adoptar como el tema de la CRM de 2002 "Hacia una Solidaridad Regional en Seguridad y Migración".

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

3. Reconocer la importancia de los mecanismos de protección consular de los migrantes en condición de detención, ya sean los contemplados en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares o los establecidos por otros acuerdos internacionales como un curso de acción enmarcado en el pleno respeto de los derechos humanos de los migrantes.
4. Aceptar como documento de referencia la propuesta titulada "Convergencia de los Procesos Regionales en las Américas en Materia Migratoria" y comisionar a la Presidencia Pro-Témpore para entablar los contactos iniciales con los diferentes foros regionales, con miras a identificar espacios de cooperación y coordinación en iniciativas comunes.
5. Solicitar a la OIM la elaboración urgente de una propuesta de plan de acción que se derive de los resultados de los estudios de casos sobre tráfico de migrantes, a fin que la CRM la considere como base para la cooperación en este campo.
6. Reconocer la importancia de los acuerdos bilaterales de carácter operativo para el retorno ordenado y seguro de migrantes regionales. En este sentido se insta a los países miembros de la CRM a considerar el "Programa Regional de Retorno Digno, Seguro y Ordenado de Población Migrante Centroamericana por Vía Terrestre", actualizado por la OIM a petición de la CRM para la aplicación de la perspectiva regional.
7. Continuar la evaluación de adoptar el documento titulado " Marco de Ejecución del Programa General de Cooperación de la Conferencia Regional sobre Migración para el Retorno de los Migrantes Extraregionales" como base para la negociación de acuerdos entre los países miembros de la CRM y la OIM.
8. Recomendar que los países miembros de la CRM firmen, ratifiquen e implementen, según sea el caso, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y los dos protocolos complementarios: "Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra,

Mar y Aire"; y el "Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños".

9. En relación con el tema de la vinculación del sector privado con el fenómeno migratorio, se acuerda:

- a) Invitar a representantes del sector privado a la próxima reunión de la CRM para que participen en el espacio de diálogo con la sociedad civil.
- b) Realizar un seminario en el último trimestre de 2002 en San Salvador sobre "El Rol del Sector Privado ante los Retos y Oportunidades del Fenómeno Migratorio".
- c) Encomendar a la Presidencia Pro-Témpore la búsqueda de alternativas para el desarrollo de un proyecto que identifique los espacios de cooperación con la empresa privada en favor de los migrantes, así como las mejores prácticas.

10. En torno a las actividades de la Red de Funcionarios de Enlace para el Intercambio Regular de Información para el Combate al Tráfico de Migrantes, aprobar:

- a) El cambio del nombre de esta Red al de Red de Funcionarios de Enlace para el Combate del Tráfico de Migrantes.
- b) Su Plan de Trabajo, como herramienta de monitoreo a las acciones de la Red.
- c) El establecimiento de los ejercicios coordinados de capacitación auspiciados por los gobiernos de Canadá, Estados Unidos y México, como una actividad continua de la CRM.
- d) La ampliación del tiempo de sesiones de trabajo de la Red y su realización de manera previa a la Reunión del GRM.
- e) La inclusión de los términos "trata de personas" y "tráfico ilícito", conforme a las definiciones conceptuales contenidas en los protocolos de la Convención de las Naciones Unidas contra la

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Delincuencia Organizada Transnacional, como puntos de referencia para las actividades de la Red.

- f) El establecimiento de un mecanismo de seguimiento a las actividades de esta Red por parte de la Presidencia Pro-Témpore.

11. En torno a la labor de la Red de Funcionarios de Enlace de Protección Consular, aprobar:

- a) El establecimiento de mecanismos de cooperación en materia de protección consular y legislaciones nacionales en la materia, mediante el desarrollo de cursos de capacitación, seminarios u otros dirigidos a los funcionarios consulares de los países miembros de la CRM, con el propósito de hacer más efectiva, pronta y expedita la asistencia a sus connacionales. Para ello, cada país identificará sus necesidades y oportunidades de capacitación en materia consular.
- b) El intercambio de información, a través de la Secretaría Virtual, sobre requisitos y tipos de visa, en un lapso de treinta (30) días.
- c) Instar a los países miembros de la CRM a desarrollar campañas de información sobre riesgos y peligros que conlleva la migración irregular o indocumentada.
- d) Identificar aquellos países que dificultan la expedición de documentación de viaje necesaria para el retorno seguro, digno y ordenado de los migrantes extraregionales, para considerar posibles acciones regionales que faciliten la obtención de la misma.
- e) El establecimiento de un mecanismo de seguimiento a las actividades de esta Red por parte de la Presidencia Pro-Témpore.

#### **AGRADECIMIENTOS**

Los esfuerzos realizados por El Salvador en su calidad de sede de los servidores de la Secretaría Virtual (SV).

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- ✦ Los estudios sobre tráfico de migrantes en Nicaragua y República Dominicana, elaborados con el apoyo financiero de Canadá y a la cooperación técnica de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).
- ✦ El ejercicio desarrollado por Canadá, Estados Unidos y México, en términos del entrenamiento y acciones coordinadas de capacitación para la detección de documentos fraudulentos, con la colaboración de otros países miembros de la CRM.
- ✦ La presentación del informe del Gobierno de México del Taller Internacional "Migración, Desarrollo Regional y Potencial Productivo de las Remesas", así como considerar: a) la necesidad de profundizar en el estudio del potencial productivo que representan las remesas, b) su vinculación con el desarrollo; y c) la promoción de mecanismos de cooperación orientados al estudio para disminuir el costo de envíos de remesas.
- ✦ La presentación del Gobierno de El Salvador sobre el tema de la positiva vinculación del sector privado con el fenómeno migratorio.
- ✦ La labor realizada por los gobiernos de Guatemala y México en relación con los esfuerzos orientados a asistir a los trabajadores migrantes temporales.
- ✦ La labor de la Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones (RROCM), y tomar nota de sus sugerencias y propuestas, particularmente la elaboración del borrador del documento titulado "Lineamientos Regionales para la Protección de los Derechos Humanos de los Migrantes en Situaciones de Intercepción, Detención, Deportación y Recepción".
- ✦ La iniciativa de CEPAL/CELADE y la OIM de organizar la Conferencia Hemisférica sobre Derechos Humanos y Tráfico de Migrantes en las Américas, a realizarse en Santiago de Chile en noviembre de 2002, en seguimiento del Plan de Acción aprobado por la III Cumbre de las Américas de Québec.
- ✦ El esfuerzo de los gobiernos de Canadá y México en la elaboración del estudio relativo a los niños y niñas migrantes en la región.

- ✦ Las presentaciones de Guatemala y México sobre el tema de Migración y Salud y considerar dichos proyectos como marco referencial para la elaboración de actividades similares a ser incorporados en el Plan de Acción de la CRM en el componente de Derechos Humanos.
- ✦ La generosa contribución de los Estados Unidos en apoyo de los avances del Proyecto de Sistema de Información Estadística sobre las Migraciones en Centroamérica (SIEMCA) e instar a los Gobiernos a procurar formas de financiamiento para la continuidad y sostenibilidad del proyecto "Sistema de Información Estadística sobre las Migraciones en Centroamérica" (SIEMCA).
- ✦ La presentación del Gobierno de la República Dominicana "Modernización de la Gestión Migratoria y Cooperación Fronteriza", y aprobar las recomendaciones siguientes:
  - ✦ Reconocer la importancia de fortalecer la coherencia entre las políticas internas y externas de los Estados en materia migratoria, con el objeto de formular una legislación integral en este componente.
  - ✦ Reconocer que en la actualidad la conceptualización del fenómeno migratorio tiende a superar la caracterización de países de origen, tránsito y destino de migrantes por una que propone el reconocimiento de que todos los países de la CRM son, en una u otra medida, países de migración.
  - ✦ Reconocer los beneficios de la participación de la sociedad civil y propiciar un mayor involucramiento de ésta en los procesos de formulación de políticas migratorias.
  - ✦ Reconocer la cooperación fronteriza en áreas tales como infraestructura, desarrollo, migración y cooperación aduaneras, como un instrumento idóneo para el desarrollo económico de los países limítrofes, a través de acuerdos integrales, y solicitar a la OIM que realice una propuesta de proyecto enmarcada en este contexto.

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

- ✦ La presentación del Sr. Gervais Appave, Director del Programa de Investigación y Políticas Migratorias (PIPM) de la OIM, y aceptaron la oferta de los gobiernos de Canadá y Guatemala de patrocinar un taller bajo los auspicios de la PIPM.

## **I. ASUNTOS ADMINISTRATIVOS**

### **1. En torno a la Unidad Técnica de Apoyo (UTA):**

- a) Aprobar el cambio de nombre de la Unidad Técnica de Apoyo (UTA) por Secretaría Técnica de la Conferencia Regional sobre Migración.
- b) Tomar nota del inicio de operaciones de la Secretaría Técnica y de los informes de avance presentados al Grupo Regional de Consulta sobre Migración (GRCM).
- c) Tomar nota de las contribuciones iniciales voluntarias para el establecimiento y funcionamiento de la Secretaría Técnica, e instar a los países miembros para que realicen las gestiones necesarias para hacer efectivas sus contribuciones anuales.
- d) Aprobar el presupuesto contenido en el documento "Presupuesto y Plan de Trabajo de la Unidad Técnica de Apoyo (UTA) de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM)" presentado en esta Reunión del GRCM. Aceptar la sugerencia de la Secretaría Técnica para que su año de ejecución presupuestaria sea por año calendario, a partir de enero de 2005.
- e) Solicitar a la Secretaria Técnica la presentación de su presupuesto durante la Reunión Viceministerial el año anterior a su ejecución.

2. Aprobar la asignación de un espacio dentro de la SV a los miembros de la Comisión Técnica Permanente de la Comisión Centroamericana de Migración (OCAM).

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Asimismo, aprobaron y agradecieron el ofrecimiento de la Delegación del Gobierno de México para que la VIII Conferencia Regional sobre Migración se celebre en ese país, en el primer trimestre del año 2003.

Las delegaciones participantes expresaron su profundo agradecimiento al pueblo y al gobierno de Guatemala por su calurosa hospitalidad, así como por la excelente organización del evento.

Los Viceministros expresaron su satisfacción por la participación, como observadores, de Argentina, Colombia, Ecuador y Perú; así como a las siguientes Organizaciones Internacionales: el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL/CELADE), y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN