

## LOS PROTOCOLOS DE PROTECCIÓN A MIGRANTES Y LA EXTERNALIZACIÓN DEL ASILO EN LA FRONTERA MÉXICO - ESTADOS UNIDOS. EL CASO DE CIUDAD JUÁREZ - EL PASO

Emiliano Ignacio Díaz Carnero

Colegio de la Frontera Norte  
Instituto de Geografía para la Paz A. C.  
emilianodc@colef.mx/ geopaz.org.mx@gmail.com

Recibido: 02 de marzo de 2020; Devuelto para correcciones: 12 de noviembre de 2020; Aceptado: 5 de enero de 2021

Los protocolos de protección a migrantes y la externalización del asilo en la frontera México-Estados Unidos. El caso de Ciudad Juárez - El Paso (Resumen)

El artículo hace un análisis histórico desde la denominada *geografía para la paz*; tanto de los flujos de movilidad humana en la frontera México-Estados Unidos, como de las políticas migratorias contemporáneas de ambos países. A través de la revisión de diferentes fuentes de información (académicas, periodísticas, gubernamentales, de la sociedad civil, etc.) y el uso de técnicas provenientes de la investigación-acción y la investigación participativa, se analiza la crisis humanitaria en la frontera México-Estados Unidos a partir de las caravanas migrantes de 2018 y las políticas de negación de asilo de la administración de Trump. Además, se analiza el contexto y los antecedentes del proceso de negociación que permitió la operación formal de los Protocolos de Protección al Migrante (MPP, por sus siglas en inglés) en la frontera norte de México. Asimismo, tomando como referencia las ciudades de Ciudad Juárez y El Paso, se exponen los retos e implicaciones sociales y políticas que se observan ante la implementación de los MPP en la frontera norte. Retos importantes, tanto para las autoridades mexicanas (en los tres niveles de gobierno) como para las organizaciones de la sociedad civil, quienes, al final, son las que brindan atención y protección a las personas en tránsito migratorio.

**Palabras clave:** Frontera México-Estados Unidos, Protocolo de Protección a Migrantes (MPP), crisis de refugiados

The Migration Protection Protocols (MPP) and the outsourcing of political asylum in the Mexico-EEUU border. Ciudad Juárez - El Paso as study case (Abstract)

The article undertakes a historical analysis from the so-called *Geography for Peace*, considering both the flows of human mobility in Mesoamerica as the contemporary migration policies in United States and Mexico. Through the review of different sources of information (academic, journalistic, governmental, civil society, etc.) and the use of techniques from action-research and participatory research, the humanitarian crisis that the border experienced Mexico-United States from the 2018 migrant caravans and the asylum denial policies of the Trump administration is analyzed. It is also considered the context and the background of the negotiation process that allowed the formal operation of the Migrant Protection Protocols (MPP) at the referred border. Likewise, taking Ciudad Juárez - El Paso as study case, the challenges and social and political implications are exposed, which are observed in face of the implementation of the MPP in the northern border.

**Key words:** México-EUA border, Protocol for the Protection of Migrants (MPP), refugee crisis

La década que acaba de terminar podría ser denominada la década del desplazamiento forzado a nivel internacional. Nunca en la historia de la humanidad, ni siquiera durante la segunda guerra mundial,<sup>1</sup> se había manifestado un fenómeno de esta magnitud. Según la agencia de la organización de las Naciones Unidas para los refugiados (ACNUR, por sus siglas en inglés), desde 2010 hasta 2019 se ha notado un crecimiento exponencial en el desplazamiento forzado a escala planetaria.<sup>2</sup> Ante este hecho, el norte global (o sea, EEUU y la Unión Europea), han implementado una serie de prácticas que diferentes autores han denominado *externalización fronteriza*.<sup>3</sup> En las Américas, el fenómeno de desplazamiento forzado también está presente, como lo está también la práctica de externalización fronteriza. En Centroamérica, Colombia y México el fenómeno del desplazamiento forzado, interno y externo, es visible desde hace varias décadas, pero recientemente en Venezuela. Ante esta situación, la actual administración de EEUU, desde el inicio de sus gestiones (20 de enero de 2017), puso en marcha un proceso de transformación radical de su sistema migratorio y de asilo a través de la intensificación del blindaje de la frontera, procesos que las anteriores administraciones ya estaban implementando, pero que la actual administración ha politizado aún más con la ampliación del muro fronterizo y la incorporación de más agentes de migración en la frontera.

Aunado a este proceso, el ejecutivo de EEUU puso en marcha una serie de políticas migratorias extremadamente duras, incluso crueles, como la política denominada "de tolerancia cero", que consistió en la intimidación del cruce de la frontera a migrantes y solicitantes de asilo a través de la práctica de separación de familias, práctica que incluía a familias solicitantes de protección internacional. A estos dos procesos, se les ha denominado *sellar la frontera*.<sup>4</sup> Al mismo tiempo de estos procesos, el gobierno de EEUU en colaboración con el gobierno mexicano, han puesto en marcha políticas de externalización fronteriza. Políticas que se orientar a desplazar el control y contención migratoria del sur de EEUU hacia lo largo y ancho del territorio mexicano a través de una nueva fuerza policiaca de lógica y personal castrense con atribuciones en materia migratoria denominada Guardia Nacional. Un proceso de blindaje y de externalización fronteriza que se ha complementado con una nueva práctica, la externalización del asilo hacia la frontera norte de México a través del programa *Remain in México*. Un programa que establece que las personas solicitantes de asilo en EEUU que entraron por la frontera con México, sean redirigidas a dicho país para esperar ahí la resolución del trámite que solicitaron en EEUU. El programa *Remain in México* fue anunciado el 20 de diciembre de 2018,<sup>5</sup> e impuesto en dos fases a México a través de los llamados Protocolos de Protección al Migrante (MPP por sus siglas en inglés). Primero de manera no formal,<sup>6</sup> es decir, sin acuerdo escrito, el 24 de enero de 2019;<sup>7</sup> y, posteriormente, de manera formal, el 7 de junio de 2019, cuando se firma un acuerdo entre

---

<sup>1</sup> Banco Mundial, 2015

<sup>2</sup> ACNUR, 2020

<sup>3</sup> Fitzgerald, 2019 y Menjívar, 2014

<sup>4</sup> Díaz Carnero, 2021 y HOPE, 2018

<sup>5</sup> Comunicado No. 14 de la Secretaria de Relaciones Exteriores (SRE) de México, recuperado de: <https://www.gob.mx/sre/prensa/posicionamiento-de-mexico-ante-la-decision-del-gobierno-de-eua-de-implementar-la-seccion-235-b-2-c-de-su-ley-de-inmigracion-y-nacionalidad>

<sup>6</sup> Según la versión oficial, lo aceptan por razones humanitarias. Refieren fuentes periodísticas que este programa es parte de los llamados Acuerdos de California (García Soto, 2019), firmados entre el gobierno de EEUU y el gobierno de México en octubre de 2018, como parte de los acuerdos para ratificar el tratado de libre comercio entre ambos países y Canadá.

<sup>7</sup> Cuando ingresa a territorio mexicano la primera persona bajo MPP a la ciudad de Tijuana..

México y EEUU.<sup>8</sup> Un programa que convierte a México en tercer país seguro de facto, al convertirse en la sala de espera para los solicitantes de protección internacional en EEUU.

Las caravanas migrantes de finales de 2018 evidenciaron una doble crisis humanitaria en la frontera de México-Estados Unidos. La primera, una crisis humanitaria real, con miles de personas migrando y solicitando asilo en EEUU y refugio en México. Una crisis que es fruto de otras dos crisis muy complejas que necesitan ser analizadas a profundidad: la de México y la de los países del llamado triángulo norte centroamericano (Guatemala, Honduras y El Salvador). La de México, es una crisis de inseguridad y violencia, pero también una crisis de corrupción e impunidad.<sup>9</sup> La crisis de los países del triángulo norte lo es también por inseguridad y violencia, pero, además, es una crisis política-institucional, ambiental y económica-social.

La segunda crisis, es la generada por las respuestas políticas tanto del gobierno de EEUU como de México. Una crisis creada por las respuestas políticas que el gobierno de Donald Trump puso en marcha desde el inicio de su administración (del 20 de enero de 2017 al 20 de enero de 2021), ante la pendiente reforma migratoria al interior de EEUU y el constante y cambiante flujo migratorio de Mesoamérica. Respuestas que no sólo afectan la política migratoria interna de EEUU, sino que afectan su política exterior ante la actual crisis de refugio que evidenciaron las caravanas de 2018. Crisis de refugio que ha sido manipulada y utilizada políticamente por la actual administración de EEUU.<sup>10</sup>

Las respuestas del gobierno de EEUU ante la crisis, ha reproducido un discurso de miedo que criminaliza al migrante y al solicitante de protección internacional. Discurso de miedo reproducido por los medios de comunicación y las redes sociales, que fomenta la discriminación, la xenofobia y el racismo, factores que pueden desencadenar crímenes de odio como el perpetrado el 3 de agosto de 2019 en El Paso, Texas,<sup>11</sup> donde fueron asesinadas 22 personas, 21 de ellas de origen mexicano.

Narrativa de miedo que no abona al dialogo plural y democrático, que no genera condiciones de convivencia social, cívicas, democráticas, pacíficas y plurales que permitan la inclusión de la diversidad de EEUU. Discurso que no contribuye a la reflexión seria sobre la pendiente reforma migratoria en EEUU y que mucho menos aporta a la comprensión tanto de la actual crisis de refugio, como de sus causas y posibles consecuencias para toda la región mesoamericana y norteamericana.

Por su parte, las respuestas del gobierno de México se han caracterizado por ser más mediáticas y discursivas, como pragmáticas, según los intereses coyunturales del proyecto político de la administración de López Obrador (1 de diciembre de 2018- 30 de noviembre de 2024). Los usos políticos de las cuestiones migratorias, más que una política migratoria clara y definida, han tenido dos momentos muy diferentes, uno caracterizado por un discurso de puertas abiertas,

---

<sup>8</sup> Nota de prensa del Departamento de Estado de EEUU, recuperado de: <https://www.state.gov/u-s-mexico-joint-declaration/>

<sup>9</sup> Ver Díaz Carnero, 2017.

<sup>10</sup> Con la clara intencionalidad política-mediática del ejecutivo de EEUU, tanto de lograr votos para los republicanos en las elecciones de noviembre de 2018, así como, con miras a garantizar su reelección en 2020, pues la cuestión migratoria en general y la construcción del muro con México en particular, han sido sus principales promesas desde que era candidato en 2016.

<sup>11</sup> Se puede ver: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-49301182>

pero que en la práctica era de contención; y otro de silencio y una intensificación y profesionalización de la contención y los controles migratorios.

Uno de los primeros y más visibles efectos de la doble crisis humanitaria intensificada por las políticas de negación de asilo en EEUU, es el incremento de las solicitudes de refugio en México. Según la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), las solicitudes de refugio en aumentaron más de 2.200 por ciento entre 2013 y 2018. En 2013, la COMAR documentó 1.296 solicitudes, en 2018 registró 29,600 y, tan sólo en 2019: 70.302 (gráfica 1), más que todo el acumulado entre 2013 y 2018. Lo que evidencia la actual crisis de refugio y desplazamiento forzado en el norte de Centroamérica.



Gráfica 1. Personas solicitantes de refugio en México ante la COMAR  
Fuente: Elaboración propia con datos de la COMAR<sup>12</sup>

Situación alarmante, si consideramos la profunda debilidad institucional y presupuestaria de la Comar, que al mismo tiempo que las solicitudes van aumentando, su presupuesto va disminuyendo (gráfica 2). En términos relativos y en pesos constantes, el presupuesto asignado por cada solicitante de refugio en México ha disminuido de 8,972.3 pesos en 2015 a 331.7 pesos en 2019.<sup>13</sup>

Aunado a la doble crisis antes mencionada, la situación se agrava ante los altos niveles de inseguridad que existe en muchos territorios de México en general y en las regiones fronterizas en particular.<sup>14</sup> El siguiente cuadro muestra la tasa de homicidios dolosos por cada 100 mil habitantes a nivel nacional, como en las cinco ciudades donde se puso en marcha el programa “permanece en México”: Tijuana y Mexicali en Baja California; Ciudad Juárez, en Chihuahua;

<sup>12</sup> Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados. *COMAR en números*, 2019. Recuperado de: <https://www.gob.mx/comar/articulos/la-comar-en-numeros?idiom=es>

<sup>13</sup> Fuentes 2017.

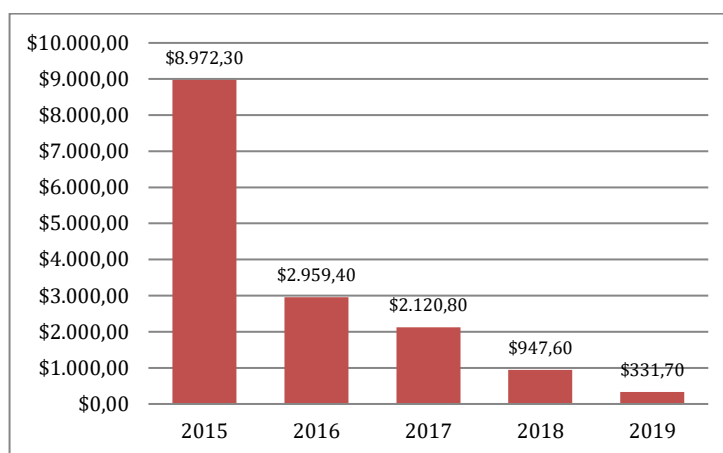
<sup>14</sup> Fuentes 2017.

Nuevo Laredo y Matamoros, en Tamaulipas. Datos que muestran tanto que México en general, no es un tercer país seguro, como que las cinco ciudades fronterizas donde se pusieron en marcha los MPP en particular, no son ciudades seguras. Ciudades que presenta altas tasas de homicidios dolosos, e incluso, en algunos casos (Tijuana y Ciudad Juárez) presentan mayores tasas a las nacionales, que de por sí ya son altas, como se puede observar en el Cuadro 1.

<i>Año</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>	<i>2019<sup>15</sup></i>
<i>Delito</i>	<i>Homicidio doloso</i>	<i>Homicidio doloso</i>	<i>Homicidio doloso</i>	<i>Homicidio doloso</i>	<i>Homicidio doloso</i>
<i>Nacional</i>	13.32	16.48	20.27	23.21	21.3
<i>Tijuana</i>	35.3	49.54	90.94	124.86	101.61
<i>Ciudad Juárez</i>	19.34	32.73	43.89	68.66	80.66
<i>Mexicali</i>	10.33	10.97	14.24	13.68	12.23
<i>Nuevo Laredo</i>	18.78	19.03	14.53	15.87	12.36
<i>Matamoros</i>	23.31	21.64	8.42	12.24	9.95

Cuadro 1. Incidencia delictiva 2015-2019. Tasas por cada 100 mil habitantes.

Fuente: Elaboración propia con datos de CONAPO<sup>16</sup> y el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.<sup>17</sup>



Gráfica 2. Presupuesto asignado a la COMAR (en pesos constantes) por cada solicitante de refugio: 2015-2019.

Fuente: Elaboración propia en base a: PARIS POMBO, María Dolores. La crisis del refugio en México. En Observatorio de Legislación y Política Migratoria. El Colegio de la Frontera Norte [En línea:] <https://observatoriocolef.org/boletin/la-crisis-del-refugio-en-mexico/> [Consulta: 1 de enero de 2019]

<sup>15</sup>Para el periodo 2019 sólo se tomaron datos del 1 de enero al 31 de noviembre.

<sup>16</sup> Consejo Nacional de Población (CONAPO), Proyecciones de la población de los municipios que componen las zonas metropolitanas, 2010-2030 [En línea:]

[http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/Resource/1206/2/images/Proyecciones\\_de\\_Poblacion\\_ZM.xlsx](http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/Resource/1206/2/images/Proyecciones_de_Poblacion_ZM.xlsx)

<sup>17</sup>Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. [En línea:]

<https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-comun-nueva-metodologia?state=published>

Ante esto, esta investigación buscó responder las siguientes preguntas: ¿qué condiciones permitieron que EEUU pudiera imponerle a México un programa de estas características?, ¿es una decisión unilateral de EEUU o fue una decisión consensuada con el nuevo gobierno mexicano?, ¿qué repercusiones tiene en las poblaciones receptoras y en las personas solicitantes de asilo?, ¿están preparados los gobiernos locales y las organizaciones de la sociedad civil ante este nueva realidad?, ¿con que recursos, herramientas y capacidades cuentan los gobiernos locales y las organizaciones de la sociedad civil para hacer frente a este nuevo flujo de norte a sur?, ¿qué efectos genera este programa en los procesos judiciales de las personas que están solicitando asilo en EEUU? Y por último ¿es México un tercer país seguro para EEUU?.

El artículo está dividido en cinco apartados. Se inicia con una exposición de los referentes teóricos y metodológicos en los que se orienta nuestro análisis. Seguido de una segunda parte que expone la actual crisis de desplazamiento forzado tanto a nivel internacional como a nivel regional en Centroamérica. Elementos que nos permiten exponer en el tercer apartado, la respuesta del norte global a la actual crisis de desplazamiento forzado: la externalización fronteriza y la externalización del asilo, así como los antecedentes de la política de negación de asilo (y sus fases) de la actual administración de EEUU, la cual, culmina con el programa “permanece en México” implementado a través de los MPP.

La implementación de los MPP generó un profundo cambio en el discurso político respecto a la cuestión migratoria de la administración federal mexicana. La cuarta parte, expone los cambios tanto en el uso político de la cuestión migratoria como en la política migratoria del actual gobierno de México, que pasa de un discurso de “puertas abiertas” a una práctica de control y contención de los flujos de movilidad humana. Una política completamente subordinada a las exigencias de Washington. En este mismo apartado, se analiza el contexto y las condiciones económicas y políticas que obligaron a México a aceptar la operación tanto de la Guardia Nacional como de los MPP.

El último apartado reflexiona, situado desde Ciudad Juárez – El Paso, sobre los retos que plantea, tanto para los gobiernos locales como para las organizaciones de la sociedad civil, la implementación de estas políticas que han profundizado la crisis humanitaria en la frontera norte de México.

## Referentes teóricos-metodológicos

Tenemos en efecto dos alternativas...

Pensamos a América Latina desde las exigencias económicas, políticas, sociales, etcétera cada vez más profundas, la pensamos desde ese contexto; o bien, pensamos América Latina haciendo el esfuerzo de colocarnos ante el contexto, sin doblegarnos a sus lógicas internas.

Si no hacemos el esfuerzo de colocarnos ante el contexto de la globalización, estamos simplemente organizando un pensamiento y sus consiguientes teorizaciones sólo en el marco dentro de los parámetros que se nos imponen contextualmente. En este marco de razonamiento nunca veremos alternativas.

Lo que uno aprecia a través del discurso del poder que se trasmite a través de los medios de comunicación, pero también a través de las universidades, es que para hacer historia hay que pensar, colocarse ante el contexto en la perspectiva de pensar la realidad de una manera diferente a cómo está siendo moldeada por el discurso dominante. Y que representa un desafío enorme, porque el primer enemigo que tenemos es la inercia mental. Un segundo enemigo es la pobreza de nuestros propios lenguajes cognitivos que

probablemente no tengan la suficiente fuerza como para permitirnos este ejercicio de colocarnos ante problemáticas concretas...<sup>18</sup>

Tanto para la Geografía para la paz<sup>19</sup> como para el análisis geopolítico-socioterritorial<sup>20</sup> la teoría está indisolublemente ligada a la metodología. Todo sistema investigativo tiene una filosofía o referente teórico-epistemológico detrás: “Hay teorías sin métodos, pero no métodos sin teorías”, decía acertadamente Harvey en su último trabajo con lógica positivista y antes de adoptar una lógica dialéctica.<sup>21</sup> Entender la teoría y la filosofía separada de la metodología y viceversa, es una confusión muy común, sin embargo, concebirlas juntas, esto es, como algo indisolublemente unido, nos permitirá hablar de paradigmas de investigación, con sus respectivos sistemas filosóficos y sistemas investigativos.<sup>22</sup> La coherencia en dicha relación es fundamental para el quehacer científico riguroso. Es el fundamento y raíz de las rupturas y diferencias epistemológicas que caracterizan actualmente a las diferentes escuelas, tendencias o enfoques al interior de las disciplinas.<sup>23</sup>

El método o sistema investigativo en el que se sustenta el análisis geopolítico socioterritorial de la Geografía para la paz, retoma la tradición de pensamiento proveniente de la filosofía o concepción dialéctica de la realidad en términos generales, aunque de manera específica y con mis agregados personales, se basa tanto en la propuesta técnico-procedimental de la epistemología dialéctica crítica desarrollada por Covarrubias,<sup>24</sup> como en diferentes herramientas y técnicas de la investigación-acción.<sup>25</sup> De igual manera, se retoman planteamientos del llamado pensamiento epistémico de Zemelman,<sup>26</sup> así como de la corriente crítica de la ciencia geográfica.

La concepción de geografía crítica que sustenta nuestra geografía política se caracteriza por vincular la teoría (o reflexión filosófica que dota de contenidos específicos a las categorías y conceptos constitutivos de los discursos sustantivos de las explicaciones científicas) con las praxis sociohistóricas particulares de cada periodo histórico. Lo que implica, centrarse en la acción humana en general, y en las acciones de quienes ostentan y ejercen el poder en particular, a la hora de reflexionar sobre los orígenes y génesis de los fenómenos y procesos sociales. Estando al pendiente de la utilidad práctica de los sistemas conceptuales que se construyen siempre en

---

<sup>18</sup> Zemelman 2000, p. 16.

<sup>19</sup> Díaz 2017 y 2018.

<sup>20</sup> Díaz 2014 y 2016.

<sup>21</sup> Harvey 1969.

<sup>22</sup> “Todo paradigma de investigación se basa en un sistema filosófico y se operacionaliza mediante un sistema de investigación” (Melchor y Martínez 2002, p. 5.) Estos autores plantean que, actualmente están coexistiendo tres sistemas investigativos en las ciencias sociales: el sistema investigativo hipotético-deductivo, basado en el paradigma positivista; el sistema investigativo dialéctico-crítico, basado en el paradigma dialéctico, que los autores relacionan con el materialismo histórico; y el sistema investigativo hermenéutico, basado en el paradigma interpretativo.

<sup>23</sup> Como lo son las llamadas por Capel y Urteaga (1984) “las nuevas geografías”: la geografía de la percepción o humanista, la geografía neopositivista o cuantitativa y la geografía crítica o radical. Enfoques o escuelas de pensamiento geográfico que coinciden con los tres sistemas investigativos que Melchor y Martínez (2002) mencionan: el hermenéutico, el positivista y el dialéctico.

<sup>24</sup> Para revisar la propuesta epistemológica se recomienda revisar Covarrubias 2000a y para profundizar sobre su expresión técnica procedimental, se recomienda consultar Covarrubias 2000b.

<sup>25</sup> Mckernan 1999.

<sup>26</sup> Zemelman 2000.

relación con las praxis sociales de cada periodo histórico-geográfico-cultural.<sup>27</sup> Ya que como plantean Horkheimer<sup>28</sup> y Leyva<sup>29</sup> “lo crítico” de la teoría está en ser concebida como una forma de hacer praxis social. Poniendo a la razón al servicio social, buscando superar las contradicciones e injusticias sociales existentes en cada periodo histórico e impulsando la transformación social en diferentes contextos geográficos y culturales de cada formación social.

En otras palabras, la geografía crítica que se concibe y se practica desde el análisis geopolítico-socioterritorial y la geografía para la paz, es una geografía comprometida con la justicia social y la transformación social. La cual, tiene como espacio de interés no “el espacio absoluto como contenedor de objetos geográficos; ni una determinada porción o región de la superficie terrestre; ni el sistema abstracto de movimientos, nodos, redes, superficies y jerarquías, sino el espacio social producido por las relaciones sociales y las relaciones entre la sociedad y la naturaleza. Esta última incluye tanto la naturaleza prístina, como la naturaleza transformada por el trabajo humano o segunda naturaleza”.<sup>30</sup>

Es una Geografía basada en la concepción dinámica y cambiante de la realidad que retoma las concepciones tanto de la racionalidad dialéctica como de la crítica de la economía política. Lo que permite analizar las cuestiones de la Geografía Política desde el conflicto y las crisis. Analizando las crisis y conflictividades que surgen en las relaciones entre el espacio y el poder o, mejor dicho, en los vínculos, en ambas direcciones, entre la producción y reproducción del espacio, el dominio social y el ejercicio de poder. Elementos fundamentales para analizar los cambios permanentes en el espacio social desde la totalidad social como lo plantea la economía política. Buscando construir categorías y conceptos que expliquen tanto las relaciones de la vida social, como sus procesos de articulación y cambio. Es decir, es una Geografía Política que pretende tanto analizar las praxis sociohistóricas, como incidir en ellas. Buscando conocer, comprender y explicar la producción social del espacio desde el conjunto de las relaciones económicas, políticas, jurídicas, sociales y culturales que intervienen en su proceso para incidir en el proceso de producción social del espacio y en la configuración social de los territorios de cada formación social. Configuraciones que se producen en medio de diversos tipos de conflictos sociales, como pueden ser conflictos comerciales, políticos, fronterizos, migratorios, agrarios, socioambientales, socioterritoriales, etc.

En otras palabras, para la geografía para la paz y el análisis geopolítico socioterritorial el conflicto y las crisis presentan un doble potencial. Por un lado, un potencial epistemológico que permite una mejor comprensión y explicación de la dinámica realidad social; y al mismo tiempo, representa una oportunidad de cambio y de transformación social, como lo plantean los estudios de paz y el enfoque de transformación de conflictos.<sup>31</sup> En ese sentido, las técnicas de la investigación-acción, son las ideales para conocer las características y causas profundas de las crisis y los conflictos, desde los mismos actores involucrados. Por tal razón, las técnicas y

---

<sup>27</sup> Como es la historia de las Sociedades de Geografía Europeas (alemana, inglesa y francesa) en el contexto de dominación colonial y de disputas por los territorios del mundo por las potencias europeas. Contexto y praxis sociohistórica que condicionó a las sociedades geográficas de dichos países, así como el proceso de institucionalización de la Geografía universitaria, pues las obligó a pensar La Geografía desde las necesidades coloniales y no ante el colonialismo.

<sup>28</sup> Horkheimer 1937.

<sup>29</sup> Leyva 1999.

<sup>30</sup> Delgado 2003, p. 80.

<sup>31</sup> Díaz 2017 y 2018.



herramientas que utilizamos provienen de la investigación-acción y la investigación participativa. Por su parte, las fuentes de información que alimentan nuestra reflexión van desde investigaciones académicas, estadísticas oficiales, reportajes periodísticos e informes de organizaciones de la sociedad civil (OSC), hasta encuestas, entrevistas individuales y conversaciones grupales en reuniones de trabajo con diferentes actores sociales (gubernamentales, privados y sociales) vinculados a la cuestión migratoria.

## La crisis de desplazamiento forzado a nivel internacional

La oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en su informe denominado tendencias globales, desplazamiento forzado en 2019, señaló que a finales de 2019 había 79,5 millones de personas se encontraban desplazadas forzosamente en todo el mundo “como resultado de persecución, conflicto, violencia, violaciones a los derechos humanos o eventos que alteran gravemente el orden público”.<sup>32</sup> Según este informe, de los 79,5 millones de personas, 26,0 millones son personas refugiadas (20,4 millones bajo el mandato de ACNUR y 5,6 millones de refugiados palestinos registrados por la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en Oriente Próximo), 45,7 millones son desplazados internos (según el Observatorio sobre el Desplazamiento Interno (IDMC) del Consejo Noruego de Refugiados) y 4,2 millones son solicitantes de asilo.

Aunado a esta tragedia, en 2019 se observó que, al igual que en años recientes, los menores de 18 años representaron cerca de la mitad de la población refugiada (40%). “Se calcula que entre 30-34 millones de los 79,5 millones de personas desplazadas por la fuerza eran niños y niñas menores de 18 años”.<sup>33</sup>

Entre 2010 y 2019, el número de personas desplazadas por la fuerza casi se ha duplicado. En 2010 la ACNUR registró 41.1 millones de personas y en 2019 registró 79,5 millones.<sup>34</sup>

Esta situación es tan alarmante, que en 2015 el Banco Mundial señaló que un fenómeno así no se había observado desde la segunda guerra mundial.

Actualmente, casi 60 millones de personas han sido desplazadas por la fuerza en el mundo, convirtiéndose en refugiados (19,5 millones), desplazados internos (38,2 millones) o solicitantes de asilo, y se trata de la cifra más alta desde la Segunda Guerra Mundial. Si la población de desplazados por la fuerza fuera un país, sería el vigesimocuarto más grande del mundo, lo cual pone de relieve cuán grave es este problema. Sin que se vislumbre un final cercano de los conflictos, que son los principales factores que impulsan el desplazamiento, se prevé que esta crisis empeorará. El desplazamiento forzado tiende a ser prolongado y, en muchos casos, dura décadas. En 2014, pudieron regresar a sus países de origen solo 126 800 refugiados, la menor cifra en 31 años.<sup>35</sup>

En 2016, llegaron a Europa 2.268.730 refugiados (Siria: 675.668; Afganistán: 406.300; Iraq: 253.558). En 2016 la Unión Europea (UE en adelante) recibió 1,2 millones de solicitudes de asilo. Sólo entre enero y abril de 2017, recibieron otras 124.605 nuevas solicitudes.

Al igual que en 2015, Alemania continuó siendo el principal receptor de nuevas solicitudes de asilo con 722,400 registradas durante 2016. Esta cifra representa un aumento considerable respecto a 2015

---

<sup>32</sup> ACNUR, 2020.

<sup>33</sup> Ídem.

<sup>34</sup> Ídem.

<sup>35</sup> Banco Mundial, 2015.

(441.900) y 2014 (173.100) y continúa una tendencia al alza de las cifras de solicitudes de asilo presentadas en Alemania en los últimos nueve años...

Estados Unidos fue el segundo país receptor de nuevas solicitudes de asilo en 2016, con 262.000, cifra que representa un aumento del 52% respecto al año anterior (172.700 solicitudes) y más del doble de las recibidas en 2014 (121.20). Sólo algo más de la mitad (52%) de las solicitudes presentadas en Estados Unidos correspondieron a personas procedentes de México y Centroamérica. Aunque las cifras de solicitudes presentadas por personas de esa región aumentaron en comparación con las de 2015, las solicitudes de nacionales salvadoreños casi se duplicaron, de 18.900 el año anterior a 33.600 en 2016, por lo que El Salvador pasó a ser el primer país de origen. Otros solicitantes de asilo procedían de México (27.900), Guatemala (25.700), China (19.900), Honduras (19.500) y la República Bolivariana de Venezuela (18.300). El número de personas que huían de la violencia en el Triángulo Norte de Centroamérica aumentó hasta alcanzar niveles no observados desde la década de 1980, y Estados Unidos seguía siendo el principal país receptor de solicitudes de asilo de quienes huían de países de la región.<sup>36</sup>

Es a partir de este contexto que la Unión Europea formalizó un acuerdo con Turquía para que sea este país el que contenga los flujos de personas migrantes y refugiadas, y sea en territorio turco, donde esperen las personas solicitantes de protección internacional en la Unión Europea.<sup>37</sup> Solicitudes de las cuales no todas reciben el estatus de refugio o asilo. ACNUR<sup>38</sup> señala que es muy difícil conocer el estatus de todas las solicitudes que se hacen, pues muchos Estados o se niegan a presentar dichos datos, o simplemente las publican de manera parcial y poco clara.<sup>39</sup>

## Los flujos desde Centroamérica rumbo a EEUU a través de México

Para el caso de México y Centroamérica, la misma ACNUR en su informe sobre la “Situación del Triángulo Norte de Centroamérica” de finales de 2017, señala que “se estima que 450.000 migrantes ingresaron a México en forma irregular en 2016”. En ese mismo informe, la agencia de Naciones Unidas afirma lo siguiente:

En el Triángulo Norte de Centroamérica se sufre altos niveles de violencia provenientes de grupos delictivos organizados, incluyendo un aumento sin precedentes en los índices de homicidios, violencia sexual, desapariciones, reclutamiento forzado en las pandillas armadas y extorsión. Esta violencia afecta a una amplia variedad de personas incluyendo niños y niñas, mujeres, así como personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersex (LGBTI). La inseguridad también está obligando a un número creciente de personas a huir de sus hogares y buscar protección internacional, principalmente en países fronterizos y vecinos. Los Estados Unidos de América, Belice, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y El Salvador están afectados por esta situación, ya sea como países de origen, tránsito o destino, y en algunos casos son una combinación de esto.

... Un aumento considerable se ha observado en el número de niños no acompañados y núcleos familiares que han huido de la región alcanzando o sobrepasando los niveles del verano de 2014. Más de 60.000 personas nacionales de los países que comprenden el TNC solicitaron asilo en los Estados Unidos solamente durante el 2016.

<sup>36</sup> Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 2017a.

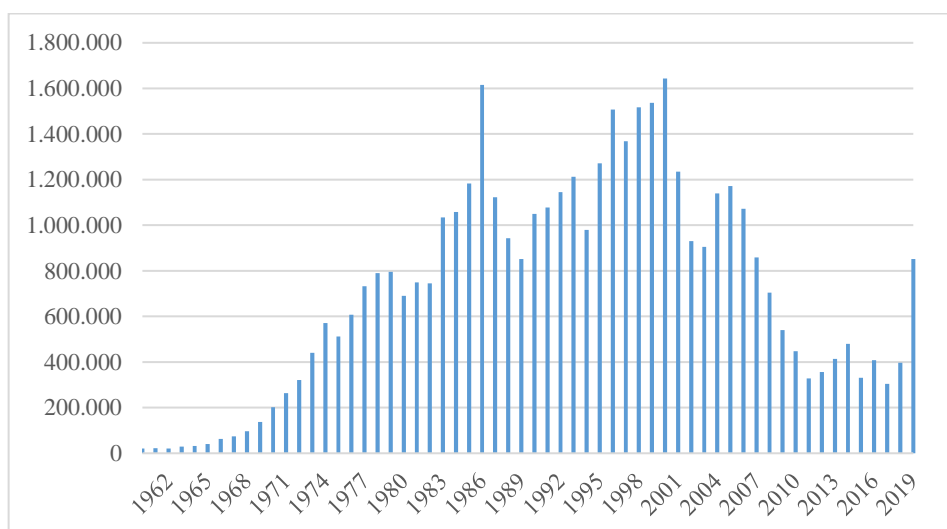
<sup>37</sup> Se pueden revisar las siguientes notas de prensa: El País, 1 de abril de 2016. Bassets. “Alto riesgo en el mar Egeo”. Recuperado de: [https://elpais.com/internacional/2016/04/01/actualidad/1459525428\\_562284.html](https://elpais.com/internacional/2016/04/01/actualidad/1459525428_562284.html); y El País, 16 de octubre de 2015. Abellán. “Los Estados deberán aportar más fondos para el pacto con Turquía”. Recuperado de: [https://elpais.com/internacional/2015/10/16/actualidad/1445013197\\_614684.html](https://elpais.com/internacional/2015/10/16/actualidad/1445013197_614684.html)

<sup>38</sup> ACNUR, 2018.

<sup>39</sup> Esta cuestión, es parte de un análisis más profundo que se tiene que hacer tanto por los organismos internacionales, como por las ciencias sociales y las universidades públicas y privadas. Estos datos, son actualmente objeto de trabajo de muchas organizaciones de la sociedad civil que se dedican a estas cuestiones.

Las salidas significativas de personas de estos tres países del TNC están ocurriendo por un complejo conjunto de causas. El ACNUR considera que la mayoría de estas personas pueden calificar como refugiados. Tradicionalmente, los nacionales del TNC que buscan protección internacional solicitan la determinación de la condición de refugiado en los EE. UU y en Canadá. Sin embargo, en los últimos años, otros países de la región han experimentado un aumento drástico en el número de solicitantes de asilo provenientes del TNC, en particular México (en el 2016 aumentó un 156.3 por ciento en relación con el 2015), Costa Rica (aumentó un 319 por ciento durante los últimos dos años) y en Belice, pero también, aunque en menor grado, en Nicaragua y Panamá.<sup>40</sup>

La migración hacia EEUU tanto de mexicanos como de centroamericanos, caribeños y sudamericanos que transitan por México no es nueva. Estos flujos han existido desde por lo menos hace cuatro-cinco décadas (gráfica 2). Lo nuevo es que ya no son migrantes económicos caracterizado por ser hombres solos, sino que ahora son unidades familiares integradas por padre, madre e hijos e hijas; o madre solas con sus hijas e hijos; así como niñas, niños y adolescentes no acompañados que se buscan cruzar o que solicitan protección internacional, asilo, en EEUU.



Gráfica 2. Número de personas detenidas por la patrulla fronteriza de EE. UU 1960-2019. Fuente: Elaboración propia con datos de U.S.CBP (2020a).

Desde el 2015 se estima que transitan irregularmente por el territorio mexicano un flujo de entre 250 mil y 500 mil personas al año, la mayoría de ellas centroamericanas con destino hacia EEUU. ¿Cuál fue la diferencia a finales de 2018? La principal diferencia que podemos observar es que no fueron solas, que iban en caravana para enfrentar los riesgos que implica atravesar México, un país, que a partir de diciembre de 2006, cuando se pone en marcha la fallida "estrategia" de guerra contra las drogas del entonces presidente Felipe Calderón (2006-2012), registró más de 250 mil personas asesinadas desde 2006,<sup>41</sup> con más de 37 mil personas desaparecidas<sup>42</sup> y con casi dos mil fosas clandestinas.<sup>43</sup> Un país que, a partir de diciembre de 2006, cuando se pone en marcha la fallida "estrategia" de guerra contra las drogas del entonces presidente Felipe Calderón

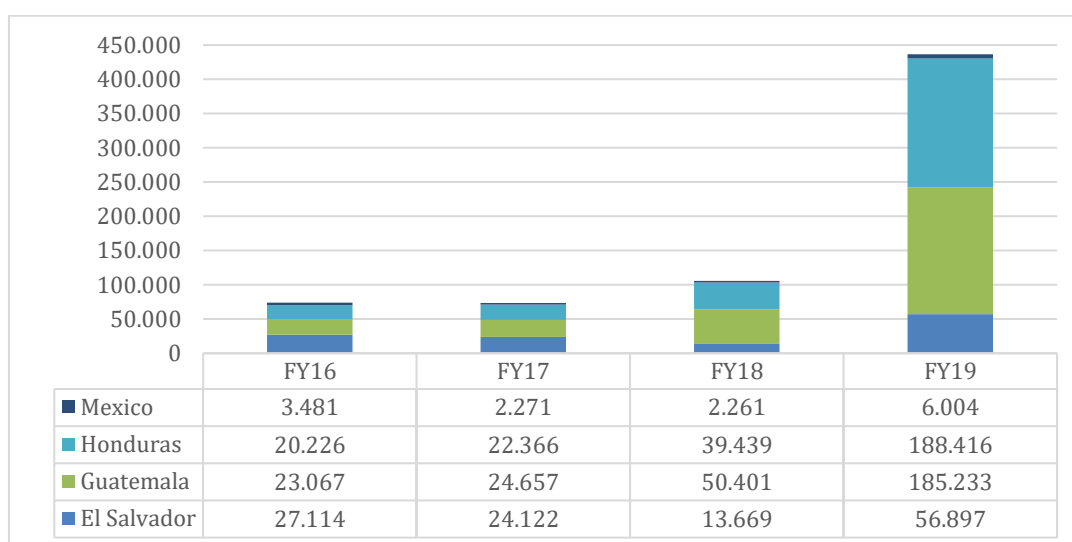
<sup>40</sup> Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 2017b.

<sup>41</sup> Díaz Carnero, 2017

<sup>42</sup> Recuperado de: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/en-mexico-hay-37-mil-485-desaparecidos-gobernacion/1270541>

<sup>43</sup> Recuperado de: <https://www.animalpolitico.com/2018/11/fosas-clandestinas-2-mil-hallazgos-mexico/>

(2006-2012), con más de 37 mil personas desaparecidas<sup>44</sup> y con casi 2 mil fosas clandestinas.<sup>45</sup> Fenómeno que disparó la violencia en México en general<sup>46</sup> y en la frontera norte en particular,<sup>47</sup> tras los operativos policiacos y militares que se pusieron en marcha.<sup>48</sup> A partir de ahí, el tránsito por México para los migrantes centroamericanos se volvió un infierno. A nuestra memoria vienen los lamentables casos de San Fernando y Cadereytas como ejemplo de lo anterior. En 2010 fue la masacre de San Fernando, donde fueron asesinados 72 migrantes que previamente habían sido secuestrados y torturados; también en abril de 2011, en el mismo municipio de San Fernando, Tamaulipas, se encontraron en fosas clandestinas los cuerpos de 193 personas. Asimismo, en mayo de 2012, se encontraron 49 torsos abandonados en el municipio de Cadereyta, Nuevo León.<sup>49</sup>



Gráfica 3. Número de familias por país de origen aprendidas en la frontera sur de EEUU por la patrulla fronteriza entre los años fiscales 2016 y 2019.<sup>50</sup>

Las caravanas de 2018 hicieron visible el fenómeno del tránsito migratorio por México. Otro fenómeno que hicieron visible las caravanas, fue el cambio en el perfil de las personas migrantes. El perfil tradicional de personas en situación de movilidad humana que se había registrado desde las últimas décadas eran hombres solos que migraban por razones económicas, pero a partir de 2018, comenzó a aumentar el número de unidades familiares (gráfica 3) y de niños, niñas y adolescentes no acompañados (gráfica 4), como lo evidencia el exponencial aumento de

<sup>44</sup> Recuperado de: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/en-mexico-hay-37-mil-485-desaparecidos-gobernacion/1270541>

<sup>45</sup> Recuperado de: <https://www.animalpolitico.com/2018/11/fosas-clandestinas-2-mil-hallazgos-mexico/>

<sup>46</sup> Díaz Carnero, 2017.

<sup>47</sup> Fuentes, 2017.

<sup>48</sup> Sólo en el caso de Ciudad Juárez, se movilizaron 2.026 militares y 425 agentes federales. [En línea:] <https://www.gob.mx/sedena/prensa/efectivos-militares-refuerzan-las-acciones-en-contra-de-la-delincuencia-organizada-en-el-estado-de-chihuahua> [Consulta: 5 de diciembre de 2018]

<sup>49</sup> Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes (REDODEM). Migrantes invisibles, violencia tangible. Informe 2014. México, 2014.

<sup>50</sup> Fuente: Elaboración propia con datos de CBP, 2020b

unidades familiares que fueron detenidas por la patrulla fronteriza de EEUU durante el año fiscal 2019.<sup>51</sup>

La respuesta política que recibieron las caravanas migrantes de finales de 2018 fueron la Guardia Nacional y los MPP, este último, un programa que trasciende la externalización fronteriza e inaugura de manera formal la externalización del asilo a la frontera de norte de México como veremos a continuación.

## La externalización fronteriza y externalización del asilo en la frontera norte de México

Sobre geopolítica e imperialismo:

“...ambos términos se refieren a actividades políticas a escala internacional.

La distinción que normalmente se hace es que la geopolítica se ocupa de la rivalidad entre las principales potencias (Estados del centro y Estados en ascenso de la semiperiferia), mientras que el imperialismo se ocupa de la dominación que ejercen los Estados fuertes (del centro) sobre los Estados débiles (de la periferia). En términos políticos, la geopolítica define una relación de rivalidad, en tanto que el imperialismo define una relación de dominación”.<sup>52</sup>

La externalización de las fronteras se entiende como un proceso político mediante el cual los países de destino de los migrantes del norte global, léase EEUU y la Unión Europea, solicitan a los Estados de origen o de tránsito la realización de actividades de contención migratoria y de vigilancia fronteriza tales como detenciones y deportaciones, establecimiento de retenes o filtros de seguridad sobre la movilidad de las personas (Paris y Díaz, 2020).

En México, la externalización fronteriza tiene una larga historia que inicia en la década de los ochenta,<sup>53</sup> pero a partir de la Iniciativa Mérida de 2007,<sup>54</sup> se comenzó a promover la modernización de las agencias de seguridad y de los controles fronterizos no sólo en México, sino en Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Panamá, República Dominicana y Haití. En ese contexto, ya México en el 2005 había declarado oficialmente a el Instituto Nacional de Migración, una institución de seguridad nacional (Seelke, 2009). Es bajo esta lógica que surge tanto el *Plan Integral para la Frontera Sur* (2014-2016) durante la administración del presidente mexicano

<sup>51</sup> El periodo fiscal en EEUU se inicia el 1 de octubre de un año y termina el 30 de septiembre del año siguiente. Así, el año fiscal 2019 se inició el 1 de octubre de 2018 y concluyó el 30 de septiembre de 2019.

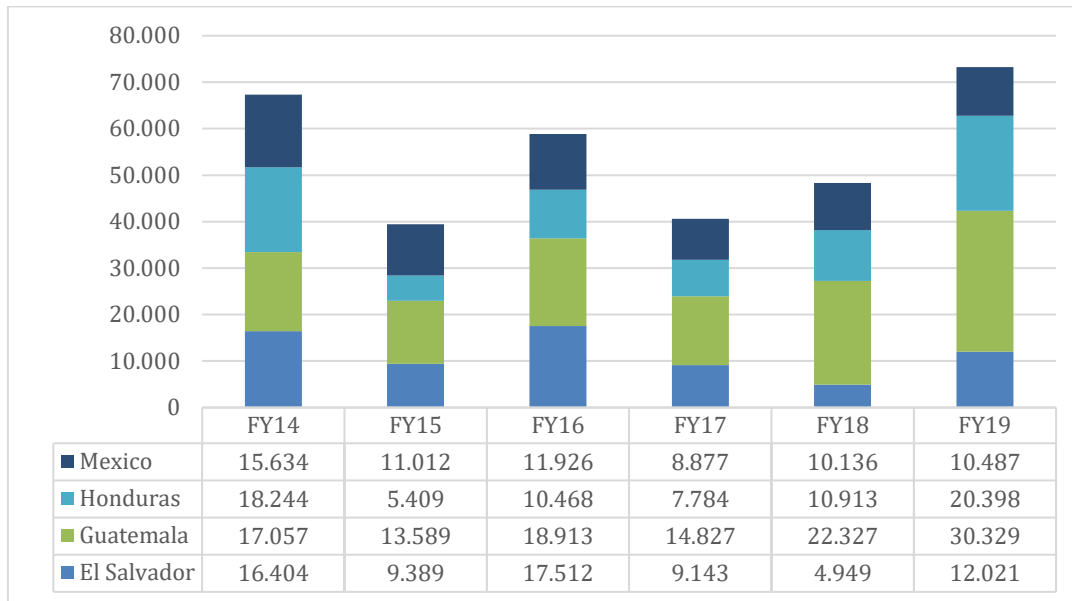
<sup>52</sup> Taylor y Flint 2002, p. 55.

<sup>53</sup> En 1989, después de la aprobación del Acta de Reforma y Control de la Inmigración (IRCA por sus siglas en inglés), el gobierno de México aceptó reforzar los controles migratorios y permitir la intervención directa de agentes del servicio de inmigración y naturalización de EEUU en su territorio (Frelick 1991). El IRCA es el primer documento que vincula a los migrantes con el narcotráfico.

<sup>54</sup> La *Iniciativa Mérida* (IM) es un programa de cooperación internacional entre México y EEUU que transfirió fondos millonarios de EEUU a México, Honduras, Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Panamá República Dominicana y Haití, pero principalmente a México, para apoyar la guerra contra las drogas que había iniciado México y que, en la estrategia, integró el control migratorio y la seguridad fronteriza en la lucha contra el tráfico de personas y el tráfico de drogas. El 22 de octubre de 2007, “en el marco de la Ley de Gastos Suplementarios para la Guerra en Irak y Afganistán, el presidente George W. Bush solicitó al Congreso estadounidense 500 millones de dólares para ayudar a México durante 2009 en la guerra contra el narcotráfico y el crimen organizado” (Cortés y Prado, 2009, p. 395-396). El 30 de junio de 2008, el presidente de EEUU “firmó la ley que destina 162 millones para los gastos de guerra en Irak y Afganistán. Esta ley incluye un apartado para la IM. El monto total para la Iniciativa en el año 2009 es de 465 millones de dólares” (Ídem, p. 400), 400 millones para México y el resto para los países centroamericanos, República Dominicana y Haití.

Enrique Peña Nieto (2012-2018), como la creación de la *Guardia Nacional* en 2019 durante la presidencia de Andrés Manuel López Obrador (2018-2024).

El Plan Frontera Sur de la anterior administración, fue promovido por el presidente Barack Obama ante el elevado número de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados que arribaron a la frontera sur de EEUU en 2014, un fenómeno que lamentablemente no ha disminuido, y que, por el contrario, lamentablemente ha incrementado (ver gráfica 4).



Gráfica 4. Niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados detenidos por la patrulla fronteriza de EEUU, según país de origen, entre los años fiscales 2014-2019<sup>55</sup>

Actualmente y como se expondrá en el próximo apartado, la externalización fronteriza se expresa a través de la puesta en marcha de la Guardia Nacional, la cual tiene atribuciones en materia migratoria y surge a raíz de los acuerdos entre el gobierno de México y EEUU para contener los flujos migratorios de los que también son parte los MPP.

La externalización del asilo en México es más reciente. La externalización del asilo tiene como objetivo crear campos o centros de procesamiento de las solicitudes en terceros países o en territorios fuera de los países donde se deposita inicialmente la solicitud de asilo (Perrin, 2018). Otra forma de externalizar los procesos de asilo es establecer acuerdos de “tercer país seguro” o de “primer país de asilo” con los Estados de tránsito. El primer tipo de acuerdos abre la posibilidad de que el país principal de destino relocalice forzosamente hacia otro país a solicitantes de asilo y refugiados. En cuanto al “primer país de asilo”, puede entenderse como el primer país al que llegan los solicitantes y que es considerado seguro dentro de una región específica.<sup>56</sup> Los acuerdos de “tercer país seguro” o de “primer país de asilo” se realizan generalmente a cambio de una compensación financiera o de alguna ventaja económica para quienes aceptan recibir y procesar los casos de asilo. Suelen basarse además en una relación de dependencia económica, política o militar de los países de tránsito hacia el de destino y en un

<sup>55</sup> Fuente: Elaboración propia con datos de CBP, 2020c.

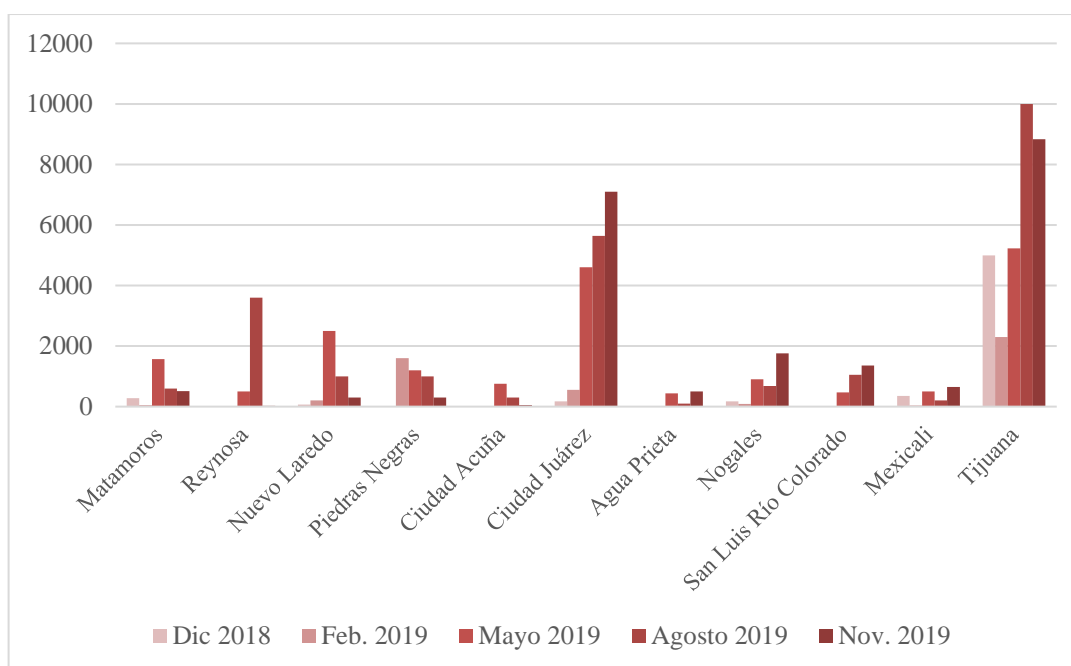
<sup>56</sup> Por ejemplo, en la Unión Europea el Convenio de Dublín III obliga a recibir y procesar los casos de asilo al primer Estado europeo a donde lleguen los solicitantes de protección internacional. Este suele ser el caso de los países del Mediterráneo, particularmente Grecia, Italia y España.

gran diferencial de poder. Este es el caso, de la relación entre México y Estados Unidos (Paris y Díaz, 2020).

La externalización del asilo en la frontera norte de México se ha realizado a través de dos mecanismos, las llamadas lista de espera y los MPP. Ambos mecanismos, implementados por parte de EEUU y con todo el apoyo del gobierno federal mexicano.

Las listas de espera para solicitantes de asilo constituyen una práctica que empezó a realizarse en Tijuana, en 2016, con la llegada de un número extraordinario de personas solicitantes de protección internacional en el puerto de San Ysidro (contiguo a Tijuana). Fueron las autoridades migratorias mexicanas y el ayuntamiento de Tijuana quienes establecieron la primera lista de espera, con la finalidad de evitar el hacinamiento de personas solicitantes de protección internacional en las cercanías de la garita (París et al. 2019).

Esta práctica, fue rápidamente adoptada por el gobierno estadounidense como una oportunidad de recibir a los solicitantes de asilo a cuentagotas, y formar así un cuello de botella en la frontera con México. Durante 2017, el sistema de espera en el norte de México, conocido como *metering* (regulación), se generalizó a toda la frontera (Paris y Díaz, 2020).



Gráfica 5. Número de personas anotadas en las listas de espera por puerto de entrada en febrero, mayo, agosto y noviembre 2019<sup>57</sup>

Esta política obliga a las personas que llegan en búsqueda de protección internacional a apuntarse en cuadernos gestionados por autoridades mexicanas, organizaciones de la sociedad civil o por los propios solicitantes de asilo. Reciben un número de turno y esperan durante meses con la incertidumbre del momento en que puedan cruzar la frontera. Después de meses de espera, cuando finalmente pueden cruzar, los solicitantes de asilo son encerrados en un centro

<sup>57</sup> Fuente: Elaboración propia con datos de Strauss Center for International Security and Law, University of Texas at Austin y Center for US-Mexican Studies, UC San Diego School of Global Policy & Strategy. (Noviembre. 2018, febrero 2019, mayo 2019, agosto 2019 y diciembre 2019).

de detención de la Patrulla Fronteriza durante varios días, con pésima alimentación y a muy bajas temperaturas (estos centros son conocidos como “la hielera”). Generalmente, las entrevistas de temores fundados o miedo creíble con un oficial de inmigración tienen lugar a media noche o en la madrugada.

## Los antecedentes de los protocolos de protección al migrante (MPP), las políticas migratorias de EEUU durante 2017 y 2018

Desde el inicio de la administración del actual ejecutivo de EEUU (20 de enero de 2017), quedó clara su intención de transformar todo el sistema migratorio y de asilo en EEUU a través de sus políticas de externalización fronteriza y de externalización del asilo. Desde el inicio de su administración fue evidente su intención de obligar a México a convertirse tanto en un *filtro migratorio*, que contenga los flujos de sur a norte, como en *tercer país seguro de facto*, para enviar a los solicitantes de protección internacional a esperar su proceso en México.

Entre la toma de posesión de Trump y la implementación de los MPP ha habido diferentes etapas y políticas para detener los flujos de movilidad humana como las solicitudes de asilo. Primero fue la orden ejecutiva 1376 del 25 enero de 2017<sup>58</sup> (a sólo cinco días de tomar posesión como presidente) titulada *Border Security and Immigration Enforcement Improvements*.<sup>59</sup> Este documento ordenó la ampliación del muro fronterizo a través de la ampliación de diferentes secciones, como la construcción de 20 millas de muro en la frontera entre El Paso-Ciudad Juárez,<sup>60</sup> además de crear más de 5 mil nuevos empleos para agentes fronterizos.<sup>61</sup> Dicha orden ejecutiva, permitió que en el sector El Paso, la Patrulla fronteriza iniciara la práctica de separar familias tanto de migrantes como de solicitantes de asilo a lo largo de la frontera. Desde el tercer trimestre de 2017, la patrulla fronteriza del sector El Paso, comenzó a separar a los niños, niñas y adolescentes de sus padres. Esta orden ejecutiva y el programa piloto de El Paso fue el antecedente de la política de tolerancia cero, que se aplicó a nivel nacional durante más de dos meses a lo largo de toda la frontera sur de EEUU.<sup>62</sup>

A través del “memorándum para la protección federal de la frontera suroeste” del fiscal general de EEUU, Jeff Sessions, se reproducía la práctica de separar familias, iniciada en El Paso en noviembre de 2017, pero ahora a nivel nacional, a lo largo de toda la frontera. Durante su puesta en marcha, del 6 abril de 2018 hasta el 20 de junio del mismo año, el gobierno de Trump separó a más de 2.500 niñas, niños y adolescentes de sus padres.<sup>63</sup> Fue a través de la presión social y política en contra de la política tolerancia cero, que se logró suspenderla. El 19 de junio de 2018, setenta fiscales federales de EEUU, pidieron a través de una carta dirigida al fiscal general,

<sup>58</sup> En línea: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/executive-order-border-security-immigration-enforcement-improvements/>

<sup>59</sup> La orden se tomó mucho antes de las caravanas de diciembre de 2018 y sin un diagnóstico o informe serio que lo respaldara.

<sup>60</sup> Muro que obligó a que las personas migrantes que cruzan de manera irregular, como las personas que cruzan para entregarse a la patrulla fronteriza y solicitar asilo, tengan que ir a lugares más lejanos a las áreas urbanas. Lugares en medio del desierto con temperaturas extremas y con mayor riesgo para las vidas de las personas

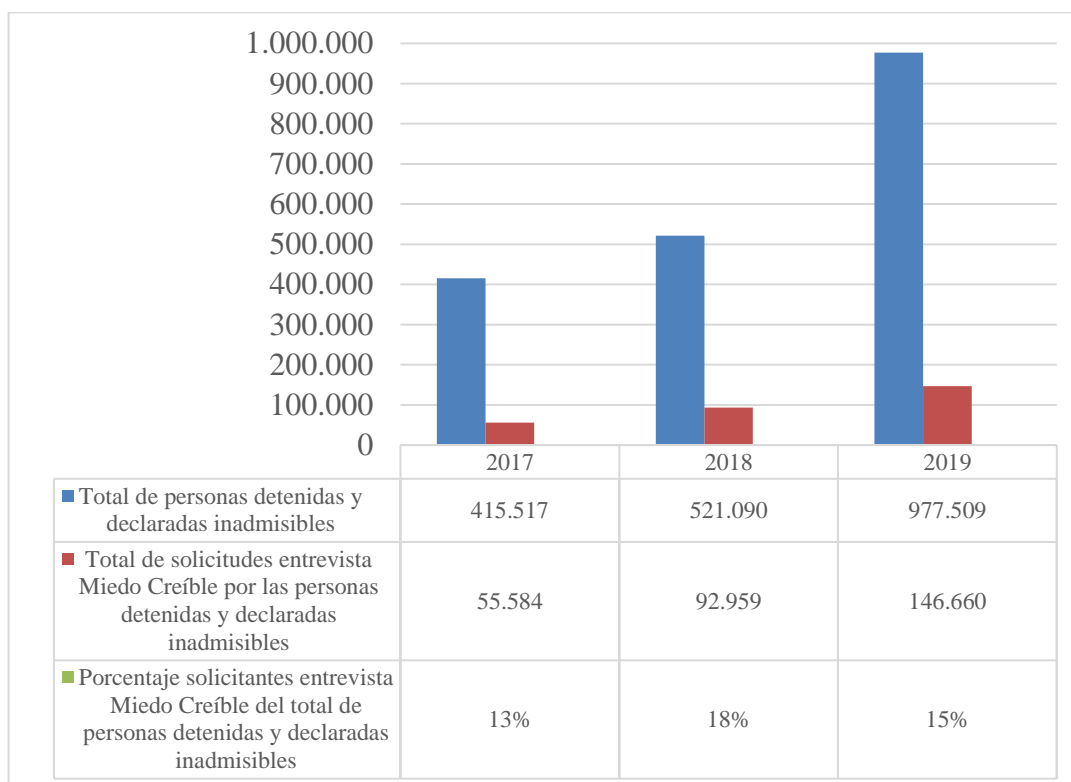
<sup>61</sup> Recuperado de: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-38750004>

<sup>62</sup> Se puede revisar el documental de PBS sobre la política de tolerancia cero, iniciada en El Paso en septiembre de 2017 y extendida a toda la frontera en abril de 2018. En línea: <https://www.pbs.org/wgbh/frontline/film/targeting-el-paso/>

<sup>63</sup> Ver: <https://www.npr.org/2019/06/20/734496862/how-the-trump-administrations-zero-tolerance-policy-changed-the-immigration-deba>



revertir la práctica de separar familias de la política de tolerancia cero.<sup>64</sup> Al día siguiente, el 20 de junio, la administración de Trump cedió y suspendió la política vía una orden ejecutiva.<sup>65</sup> La práctica de separación de familias incluía tanto a familias migrantes y solicitantes de asilo detenidos a lo largo de la frontera, como a familias que se presentaban en los cruces internacionales y solicitaban la entrevista de miedo creíble o temores fundados, primer paso del procedimiento de solicitud de asilo en EEUU.



Gráfica 6. Total de solicitudes entrevista Miedo Creíble por personas detenidas y declaradas inadmisibles por la Patrulla Fronteriza de EEUU durante los años fiscales 2017-2019.<sup>66</sup>

Al poco tiempo del inicio de la política de tolerancia cero a nivel nacional, mayo de 2018, en el sector El Paso -donde la práctica de separar familias se había iniciado como programa piloto en septiembre de 2017-, se inició la instalación de una serie de carpas en el desierto cerca de la ciudad de Tornillo, en el condado de El Paso, Texas. El centro de detención conocido como “Tornillo” mantuvo por 9 meses (entre junio de 2018 y enero de 2019) entre 5.500 y 6.200 niñas, niños y adolescentes separados de sus padres y madres sin los servicios, personal e infraestructura adecuada para atender a esta población extremadamente vulnerable.<sup>67</sup>

<sup>64</sup> Ver: <https://edition.cnn.com/2018/06/19/politics/us-attorneys-letter-jeff-sessions/index.html>

<sup>65</sup> Ver: <https://www.nytimes.com/es/2018/06/20/espanol/trump-separacion-padres-hijos-frontera.html>

<sup>66</sup> Fuente: Elaboración propia con datos de CBP, 2020d

<sup>67</sup> Se pueden revisar las siguientes notas de prensa: [https://abcnews.go.com/Politics/tornillo-texas-tent-camp-housed-thousands-migrant-children/story?id=60319788;](https://abcnews.go.com/Politics/tornillo-texas-tent-camp-housed-thousands-migrant-children/story?id=60319788) así como: [https://www.washingtonpost.com/local/immigration/trump-administration-to-shutter-texas-tent-city-for-migrant-teens/2019/01/11/c914356e-1510-11e9-b6ad-9cfd62dbb0a8\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/local/immigration/trump-administration-to-shutter-texas-tent-city-for-migrant-teens/2019/01/11/c914356e-1510-11e9-b6ad-9cfd62dbb0a8_story.html)

Hasta octubre de 2020, la administración de EEUU había sido incapaz de reunificar a más de 545 niñas, niños y adolescentes separados de sus padres.<sup>68</sup>

<b>Frontera Suroeste de EEUU</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Total de personas detenidas	303.916	396.579	851.508
Solicitudes entrevista <i>Miedo Creíble</i> en las personas detenidas	38.300	54.690	66.605
Porcentaje solicitantes entrevista <i>Miedo Creíble</i> del total de personas detenidas	13%	14%	8%

Cuadro 2. Total de personas detenidas y de solicitantes entrevista Miedo Creíble por personas detenidas por la Patrulla Fronteriza de EEUU en la frontera suroeste durante los años fiscales 2017-2019<sup>69</sup>

Simultáneamente a la puesta en marcha de la práctica de separar familias y la política de tolerancia cero a nivel nacional, oficiales de Custom and Border Protection (CBP) se establecieron -de manera permanente- en las cimas de los puentes fronterizos, con la clara intención de evitar que los solicitantes lleguen al puesto de aduanas de los puertos fronterizos y soliciten asilo ahí (mayo de 2018).

Todas estas prácticas y políticas se iniciaron mucho antes de las caravanas de personas migrantes de octubre de 2018. Actualmente, la mayoría de estas prácticas y políticas han sido detenidas por las cortes de EEUU. Todas excepto la de mantener los policías en las cimas de los puentes para impedir la solicitud de asilo en las aduanas oficiales.

<b>Frontera Suroeste de EEUU</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Total de personas declaradas inadmisibles	111.2751	124.876	126.001
Solicitudes entrevista <i>Miedo Creíble</i> en las personas declaradas inadmisibles	17.284	38.399	80.055
Porcentaje solicitantes entrevista <i>Miedo Creíble</i> del total de personas declaradas inadmisibles	16%	31%	64%

Cuadro 3. Total de personas declaradas inadmisibles y de solicitantes entrevista Miedo Creíble por personas declaradas inadmisibles por la Patrulla Fronteriza de EEUU en la frontera suroeste durante los años fiscales 2017-2019<sup>70</sup>

<sup>68</sup> Recuperado de: <https://es.reuters.com/article/eeuu-migrantes-ninos-idESKBN27638V>

<sup>69</sup> Fuente: Elaboración propia con datos de CBP, 2020d

<sup>70</sup> Ídem.

Durante el 2019, la estrategia del gobierno de EEUU se centró primero en imponer unilateralmente los MPP a México, primero en Tijuana (enero de 2019) y posteriormente en Ciudad Juárez (marzo de 2019), para después, seguir presionando al gobierno mexicano, y obligarlo a firmar un acuerdo que formalice los MPP (acuerdos del 7 de junio de 2019); y así, ampliar y acelerar su implementación formal, aumentando los envíos de personas solicitantes de asilo para que esperen su trámite en México en tres ciudades fronterizas más (Mexicali, Nuevo Laredo y Matamoros). Lo que en los hechos convierte a México en la antesala de EEUU y en “tercer país seguro” de facto.

### *Los Protocolos de Protección al Migrante*

El programa *Remain in México* (Permanece en México), implementado a través de los denominados Protocolos de Protección a Migrantes (MPP por sus siglas en inglés) fue anunciado el 20 de diciembre de 2018<sup>71</sup> e implementado el 24 de enero de 2019 por el departamento de seguridad nacional de EEUU.<sup>72</sup> Los MPP establecen que las personas solicitantes de asilo en EEUU que entraron por la frontera sur de aquel país, sean regresados a México, para esperar ahí, la resolución de su trámite de asilo que solicitaron en EEUU. Proceso que puede durar más de un año en promedio, pero con la saturación de las cortes,<sup>73</sup> podría durar más. Procedimiento que no sólo viola las obligaciones internacionales de EEUU en materia de Derechos Humanos, sino que obstaculiza tanto su proceso de solicitud, como la asesoría legal que podrían recibir de abogados estadounidenses que podrían llevar sus casos. Este hecho es muy importante, pues los pocos casos de éxito para obtener el estatus de asilo, se dieron a procesos que fueron asesorados por un abogado.

Entre enero y diciembre 2019, 58.996 personas entraron al programa MPP, de las cuales: 18.117 personas fueron enviadas a Ciudad Juárez; 14.837 a Matamoros; 11.866 a Nuevo Laredo; 7.359 a Tijuana; y 6.588 a Mexicali. La mayoría de las personas devueltas a México bajo los MPP, son de las siguientes nacionalidades: Honduras (21.666), seguida por Guatemala (14.978), Cuba (7.703) y El Salvador (7.597), entre otras nacionalidades de América Latina y el Caribe.<sup>74</sup>

De los procesos de MPP iniciados en 2019, 25 mil noventa y nueve concluyeron con una orden de deportación, ya sea al terminar su proceso o bien por ausencia. En otros 10,440 casos, la corte terminó el proceso u ordenó algún otro tipo de clausura. A 15 personas se les concedió una salida voluntaria del país y sólo a 455 se les otorgó el asilo o alguna otra forma de protección y suspensión de la deportación. Otros 10 mil 968 casos de 2019 seguían pendientes.<sup>75</sup> Esto significa

<sup>71</sup> Se puede consultar el Comunicado No 14 de la Secretaria de Relaciones Exteriores de México: <https://www.gob.mx/sre/prensa/posicionamiento-de-mexico-ante-la-decision-del-gobierno-de-eua-de-implementar-la-seccion-235-b-2-c-de-su-ley-de-inmigracion-y-nacionalidad>

<sup>72</sup> Se puede consultar las guías, memorándums y páginas de Internet del Departamento de Seguridad Nacional de EEUU: [https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/19\\_0129\\_OPA\\_migrant-protection-protocols-policy-guidance.pdf](https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/19_0129_OPA_migrant-protection-protocols-policy-guidance.pdf)

<https://www.uscis.gov/sites/default/files/USCIS/Laws/Memoranda/2019/2019-01-28-Guidance-for-Implementing-Section-35-b-2-C-INA.pdf>

así como <https://www.dhs.gov/news/2019/01/24/migrant-protection-protocols>

<sup>73</sup> Según el diario San Diego Unión Tribune, para junio de 2019, a nivel nacional existía un rezago de 900 mil casos. Recuperado de: <https://www.sandiegouniontribune.com/en-espanol/primer-plana/articulo/2019-06-03/corte-de-inmigracion-en-san-diego-esta-inundada-con-los-casos-de-migrantes-que-son-retornados-a-mexico>

<sup>74</sup> Trac, 2019a. Recuperado de: <https://trac.syr.edu/phptools/immigration/mpp/>

<sup>75</sup> Trac, 2019a

que de los procesos terminados y con sentencia en 2019, sólo 1.26 % de los casos resultaron positivos.

Es importante señalar que el sistema de cortes migratorias de EEUU no depende del sistema de justicia de aquel país, sino del departamento de justicia del poder ejecutivo. Esto implica que muchos jueces, que son en gran proporción exagentes fronterizos, presenten un sesgo ideológico muy claro, racista y discriminador, que es claramente observable en las altas tasas de negación de asilo en algunas de las cortes. Por ejemplo, entre 2014 y 2019, en las cortes de inmigración de Atlanta se negaron más de 95% de los casos de asilo. En el extremo, la juez Emily Farrar-Crockett negó el 100% de los casos de asilo que le tocaron. Houston es otra ciudad donde los jueces niegan más del 93 % de los casos, con un juez que negó más del 99%.<sup>76</sup> A nivel nacional, la tasa de negación del asilo ha aumentado continuamente a lo largo de esta década (Paris y Díaz, 2020).



Gráfica 7. Número de solicitudes de asilo, decisiones negativas y tasa de denegación. 2011-2019.  
Fuente: Elaboración propia con base a TRAC, 2019c

## Los usos políticos de la cuestión migratoria en el gobierno mexicano de Andrés Manuel López Obrador

En México, más que hablar de una política migratoria debemos enfocar nuestro análisis en el uso político de la cuestión migratoria. Desde esa perspectiva, se pueden distinguir dos claros usos políticos de la cuestión migratoria en la actual administración. Un primer uso, discursivo-mediático, electoral, populistas y de propaganda de su agenda y proyectos, y en la práctica, una política de contención. En el segundo momento, un uso práctico, de negociación, de moneda de cambio y una práctica que intensifica la contención y la subordinación a las exigencias de Washington.

El nuevo jefe del poder ejecutivo federal de México, desde su nombramiento como presidente electo (8 de agosto de 2018) y antes de tomar posesión como presidente constitucional el 1 de diciembre de 2018 (días después de la salida de las primeras caravanas de Honduras, Guatemala

<sup>76</sup> Trac, 2019c

y El Salvador), anunció una política de puertas abiertas para la migración, con visas humanitarias y de trabajo que generarían empleo para migrantes que así lo soliciten y quieran aportar a los proyectos de desarrollo e infraestructura de la nueva administración federal: el Tren Maya, el Aeropuerto de Santa Lucía, el Corredor Multimodal Interoceánico del Istmo de Tehuantepec, el programa Sembrando Vida, entre otros. “A partir del día 1 de diciembre vamos a ofrecer empleo, trabajo a migrantes centroamericanos, el que quiera trabajar en nuestro país va a tener apoyo, una visa de trabajo. No resolver el asunto con deportaciones o con medidas de fuerza, sino dando opciones, alternativas”.<sup>77</sup> En otro discurso, el Presidente dijo: “Aquí hago un paréntesis para también referirme a los hermanos migrantes centroamericanos. Decirles que cuentan con nosotros, yo ofrecí visas de trabajo a los centroamericanos pobres que salen de su país porque no tienen opciones. ¿Por qué ofrezco eso para los centroamericanos? Porque va a haber trabajo para los mexicanos y trabajo para los centroamericanos en nuestro país”.<sup>78</sup>

Por su parte, la Secretaria de Gobernación, Olga Sánchez Cordero, encargada de la política interior en general y que atiende las cuestiones migratorias en particular a través del Instituto Nacional de migración (INM) y la Subsecretaria de Derechos humanos, población y Migración (SDHPM), anunció que “como parte de la política migratoria implementada por el Presidente de la República, se ha determinado extender a El Salvador y Honduras la entrega de tarjetas de visitantes y trabajadores por razones humanitarias, las cuales hasta la fecha solo se otorgaban a Guatemala y Belice.”<sup>79</sup>

Sin embargo, aunque la retórica tanto del presidente como la de los funcionarios de gobernación y del INM, anunciaba una nueva política migratoria, las detenciones continuaron en el primer trimestre. En abril de 2019, el INM informó que había detenido a 41 mil 940 migrantes desde el comienzo del año. Para Marueen Meyer, investigadora de la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA, por sus siglas en inglés), “esto representa una disminución de 5 por ciento de las 44 mil 62 detenciones durante los primeros cuatro meses de 2018.”<sup>80</sup>

### ***La segunda política migratoria del gobierno de López Obrador***

El segundo uso político de la cuestión migratoria por parte del gobierno de López Obrador, tienen dos momentos. En un primer momento el gobierno mexicano usó la cuestión migratoria como moneda de cambio en la renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). En un segundo momento, y muy relacionado al primero, la cuestión migratoria en México se volvió ahora sí una política migratoria enfocada en la contención y el control del flujo de personas a través de dos instituciones nuevas: la Guardia Nacional y la Comisión Intersecretarial de Atención Integral en Materia Migratoria que encabezó desde sus inicios la cancillería mexicana.

---

<sup>77</sup> Discurso de Andrés Manuel López Obrador (AMLO) en Tampico, Tamaulipas del 17 de octubre de 2018. [En línea:] <https://lopezobrador.org.mx/temas/migrantes/> [Consultado el 20 de diciembre de 2019]

<sup>78</sup> Discurso de AMLO en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas del 21 de octubre de 2019. [En línea:] <https://lopezobrador.org.mx/temas/migrantes/> [Consultado el 20 de diciembre de 2019]

<sup>79</sup> [En línea:] <https://mvsnoticias.com/noticias/nacionales/migrantes-recibiran-apoyo-economico-y-empleo-segob/> [Consultado el 22 de diciembre de 2019]

<sup>80</sup> [En Línea:] <https://www.jornada.com.mx/ultimas/politica/2019/05/08/onu-regularizar-a-migrantes-estrategia-positiva-de-amlo-3717.html> [Consultado el 22 de diciembre de 2019]

Analicemos el primero momento, el contexto de la renegociación del TLCAN entre México y EEUU y los factores que intervinieron en la imposición de MPP, para posteriormente, exponer los cimientos de la actual política de contención: la Guardia Nacional y la Comisión Intersecretarial.

### *El contexto de la negociación entre México y EEUU para imponer los PPM*

Varios son los factores en contra que tuvo México frente a EEUU y su decisión unilateral de convertir a México en la barrera de contención de la migración.

Por un lado, están los factores económicos-políticos: México necesita el apoyo político y financiamiento de EEUU para llevar a cabo su Plan de Desarrollo Integral de Centroamérica y sur de México.<sup>81</sup> Por otro, están los factores económicos-comerciales, utilizados como carta de negociación y como forma de presión por el ejecutivo de EEUU. La amenaza de no ratificar el tratado de libre comercio entre México, EEUU y Canadá (TLCAN, hoy T-MEC) y la amenaza de imposición de aranceles a las importaciones provenientes de México.<sup>82</sup> Ambas, cartas económicas muy poderosas que el ejecutivo de EEUU sabe utilizar muy bien.

Según fuentes periodísticas, muy bien conectadas con las élites,<sup>83</sup> la amenaza de Trump de imponer aranceles a las importaciones provenientes de México anunciada el 30 de mayo de 2019, es la última y más radical estrategia de presión para que México cumpla con los compromisos adquiridos con EEUU. Según el periodista Salvador García Soto, en octubre de 2018, cuando se realizaban las negociaciones para ratificar el T-MEC entre funcionarios de EU y del gobierno del expresidente Peña Nieto, los delegados del nuevo gobierno de López Obrador se incorporaron a las negociaciones. En esas reuniones, los delegados del nuevo gobierno mexicano solicitaron a sus contrapartes que el tema energético en general y el tema petrolero en particular, salieran de las negociaciones, a lo que los funcionarios de EEUU accedieron a cambio de la cooperación de México en materia migratoria. Según este periodista, en ese momento México se comprometió a colaborar con EEUU en materia migratoria.

Entre octubre de 2018 y junio de 2019, cuando se firma el convenio con EEUU, hubo varias reuniones entre funcionarios de EEUU y México. En todas ellas el leimotiv de las conversaciones fue el mismo: la presión de EEUU a México para firmar un acuerdo que volviera a “México en tercer país seguro”, argumentando lo acordado en octubre de 2018. En ese entonces la secretaria de gobernación y sus colaboradores, el encargado del INM y de asuntos migratorios de gobernación, se oponían a que México recibiera los solicitantes de asilo de EEUU, lo que impedía lograr el objetivo de Washington. Fue a finales de mayo que el gobierno de EEUU lanza su amenaza de aranceles y el gobierno de México manda al Secretario de Relaciones Exteriores a negociar con EEUU, sin los funcionarios de gobernación y migración mexicanos, los cuales son los que tienen las atribuciones legales en materia migratoria. Es en este contexto, que el 7 de junio se firma el acuerdo por el cual México acepta recibir una cuota mayor de personas bajo el programa PPM.

---

<sup>81</sup> Se puede descargar el documento completo del Plan en línea: <https://www.gob.mx/sre/documentos/plan-de-desarrollo-integral-el-salvador-guatemala-honduras-mexico>. También se puede revisar: <https://www.jornada.com.mx/2019/05/21/politica/003n1pol> [Consulta: 21 de mayo de 2019]

<sup>82</sup> [En línea:] [https://elpais.com/internacional/2019/05/31/estados-unidos/1559256743\\_016777.html](https://elpais.com/internacional/2019/05/31/estados-unidos/1559256743_016777.html) [Consulta: 31 de mayo de 2019]

<sup>83</sup> [En línea:] <https://www.eluniversal.com.mx/columna/salvador-garcia-soto/nacion/como-pasamos-de-la-crisis-migratoria-la-crisis-humanitaria> [Consulta: 15 de agosto de 2019]

### *La política de contención*

Los acuerdos del 7 de junio no sólo significan un cambio en la política migratoria, sino que significaron que nuevas dependencias de gobierno se hicieran cargo de los asuntos migratorios. La secretaria de gobernación y su equipo, fueron apartados del tema y en su lugar, entraron los funcionarios de Relaciones Exteriores y del gabinete de seguridad. El cambio tanto en la narrativa como en la política migratoria vino acompañado de la creación de un nuevo cuerpo de seguridad en México, la denominada Guardia Nacional (GN en adelante).<sup>84</sup>

El 27 de mayo de 2019 se publicaron las leyes que crean la nueva GN. Lo que llama la atención son las atribuciones que adquiere la recién creada GN en materia migratoria. El artículo 9 de la Ley de la GN establece más de 50 atribuciones y obligaciones, pero en materia migratoria la fracción II, inciso b, como en las fracciones XXXV y XXXVI, establecen:

“II... b) La Guardia Nacional actuará en aduanas, recintos fiscales, secciones aduaneras, garitas o puntos de revisión aduaneros, en auxilio y coordinación con las autoridades responsables en materia fiscal, naval o de migración, en los términos de la presente Ley y las demás disposiciones aplicables;

XXXV. Realizar, en coordinación con el Instituto Nacional de Migración, la inspección de los documentos migratorios de personas extranjeras, a fin de verificar su estancia regular, con excepción de las instalaciones destinadas al tránsito internacional de personas y, en su caso, proceder a presentar a quienes se encuentren en situación irregular para los efectos previstos en la ley de la materia;

XXXVI. Apoyar el aseguramiento que realice el Instituto Nacional de Migración y a petición del mismo, resguardar las estaciones migratorias y a los extranjeros que en ellas se encuentren;”

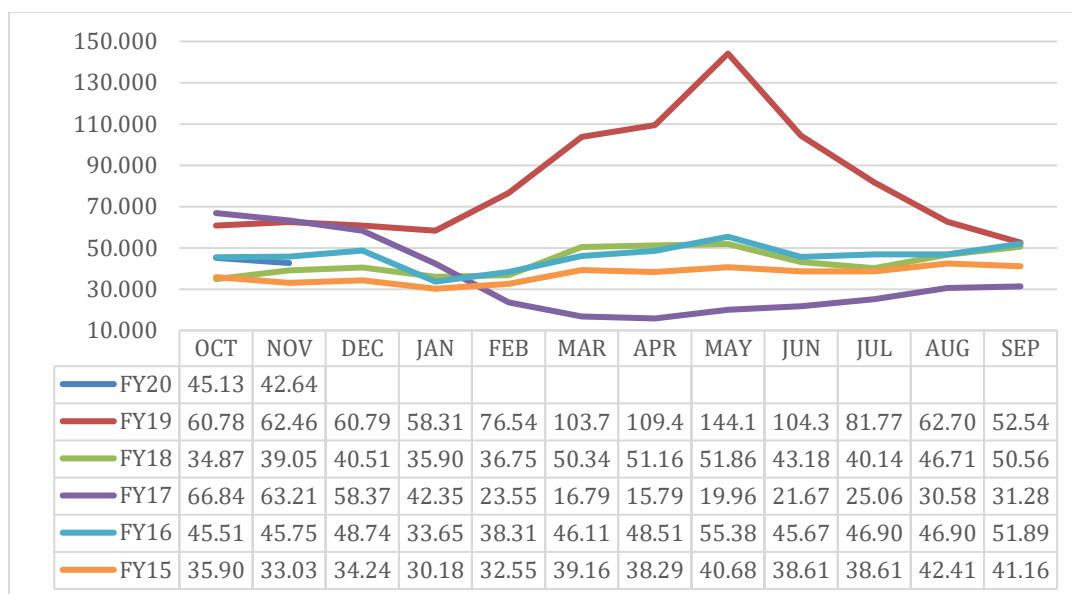
Por su parte, la Ley Nacional de Registro de Detenciones, que es parte del paquete de leyes creadas junto con la Ley de la GN el 27 de mayo de 2019, establece en su transitorio octavo, que:

“El Congreso de la Unión contará con un plazo de 180 días a partir de la entrada en vigor del presente Decreto para realizar las reformas necesarias a la Ley de Migración con el objetivo de crear un registro de personas migrantes detenidas que cuente con las mismas garantías procesales, de protección y de seguridad que las previstas en la presente Ley.”

Esto es extremadamente importante, pues la actual ley de migración vigente, establece que sólo el Instituto Nacional de Migración (INM) tiene atribuciones en materia migratoria. Por lo anterior, es importante estar atentos a la reforma migratoria en proceso, pues hay muchas cuestiones que surgen y que son urgentes comenzar a responder desde múltiples ángulos, sectores y actores. Las primeras, de carácter migratorio como: ¿cuál será la esencia de la reforma migratoria?, ¿será una reforma con orientación humanitaria como era el discurso de principios de sexenio, o será una reforma punitiva y persecutoria como es la práctica actual?, ¿qué mecanismos de control ciudadano se diseñarán? Las segundas, enfocadas a saber ¿cómo serán los mecanismos legales para garantizar la promoción, protección y defensa de los derechos humanos (DDHH en adelante) tanto de las y los migrantes y solicitantes de refugio, como de las personas defensoras de los DDHH de las y los migrantes y solicitantes de refugio en México? Y, por último, las terceras, sobre el modelo de seguridad: ¿bajo qué modelo de seguridad se diseñarán las iniciativas para reformar la actual ley migratoria?, ¿serán bajo esquemas punitivos y represivos?, ¿o será bajo perspectivas

<sup>84</sup> Un día antes del anuncio de los acuerdos con EEUU, el Canciller mexicano, quien negoció dicho acuerdo con EU, anunció que México desplegaría a más de 6 mil efectivos de la GN a la frontera con Guatemala para contener la migración. [En línea:] <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-48551436> [Consulta: 10 de julio de 2019]

de seguridad ciudadana y humana que cree mecanismos eficientes y eficaces para la vigilancia ciudadana?<sup>85</sup>



Gráfica 8. Personas detenidas por la Patrulla Fronteriza de EEUU en la frontera suroeste durante los años fiscales 2015 y 2019.<sup>86</sup>

Fuente: Elaboración propia con datos de CBP, 2020c

Ante todo este nuevo enfoque en la política migratoria, el gobierno federal en septiembre de 2019 creó, vía decreto presidencial, la Comisión Intersecretarial de Atención Integral en Materia Migratoria,

“la cual dependerá de la Secretaría de Relaciones Exteriores y tendrá por objeto fungir como instancia de coordinación de las políticas, programas y acciones que las dependencias, órganos administrativos desconcentrados y entidades de la Administración Pública Federal tienen en materia migratoria, para el cumplimiento de los objetivos, metas y estrategias de coordinación que al efecto establezca la Comisión en dicha materia...

ARTÍCULO 4.- Para cumplir con su objeto, la Comisión tendrá las siguientes funciones:

- I. Aprobar la estrategia de coordinación en materia migratoria, sus metas y objetivos, así como su modificación o actualización;
- II. Establecer las acciones de carácter prioritario y de ejecución inmediata que se requieran para dar cumplimiento a la estrategia de coordinación en materia migratoria;
- III. Determinar los mecanismos de comunicación interinstitucional que permitan el cumplimiento de la estrategia de coordinación en materia migratoria;
- IV. Promover la celebración de convenios de colaboración entre las dependencias, órganos administrativos desconcentrados y entidades de la Administración Pública Federal, cuyas competencias

<sup>85</sup> [En línea:] <https://www.jornada.com.mx/sin-fronteras/2019/09/09/guardia-nacional-en-migracion-no-sin-la-sociedad-civil-9181.html> [Consulta: 15 de diciembre de 2019].

<sup>86</sup> Nótese la radical disminución de los flujos en junio de 2019, tras los acuerdos del 7 de junio y la puesta en operación de la Guardia Nacional, la cual cumple el rol de patrulla fronteriza de EEUU en territorio mexicano.



incidan en la ejecución de las acciones que formen parte de la estrategia de coordinación en materia migratoria, así como la celebración de convenios de coordinación con las entidades federativas y municipios;

V. Dar seguimiento y evaluar los avances en la ejecución de la estrategia de coordinación en materia migratoria, con base en las acciones e informes rendidos por los miembros de la Comisión;

VI. Aprobar sus Lineamientos de Operación y Funcionamiento, y

VII. Las demás que sean aprobadas en las sesiones de la Comisión para el cumplimiento de su objeto."<sup>87</sup>

La nueva comisión, inició sus labores el 25 de septiembre de 2019<sup>88</sup> sin la presencia y participación de organizaciones de la sociedad civil, ni de universidades, académicos ni organismos internacionales. Esta situación es muy preocupante, pues se ha negado la participación ciudadana en un espacio de toma de decisiones tan importante ante un fenómeno tan complejo y adverso.

### Los MPP vistos desde Ciudad Juárez – El Paso

Fue a principios de noviembre cuando comenzaron a arribar a Ciudad Juárez las primeras personas solicitantes de protección internacional en EEUU que formaban parte de las caravanas. Comenzaron a instalarse en las orillas de los puentes internacionales y esperaban ahí días, incluso semanas, en la intemperie, el avance de las listas de espera. Cuando inició el frío del invierno, comenzaron a ser trasladados a la Casa del Migrante, la cual comenzó a gestionar la lista de espera. Al poco tiempo, la Casa del Migrante se saturó y el gobierno estatal habilitó un auditorio deportivo del Colegio de Bachilleres para atender a las familias y personas que llegaban a la ciudad,<sup>89</sup> el cual, rápidamente llegó a su límite de capacidad. Fue a mediados de febrero, cuando se comienza a adaptarse diferentes espacios (iglesias, comedores comunitarios, escuelas, casas particulares, etc.) para convertirse en albergues provisionales<sup>90</sup> que posteriormente configuraron lo que hoy es conocida como la red de albergues de Ciudad Juárez.

Ciudad Juárez comenzó a recibir a personas bajo el programa en marzo de 2019.<sup>91</sup> Para principios de junio de 2019 (antes de que se firmara el acuerdo entre México y EU), ya era la ciudad fronteriza que más personas recibía dentro del programa *Permanece en México*.

---

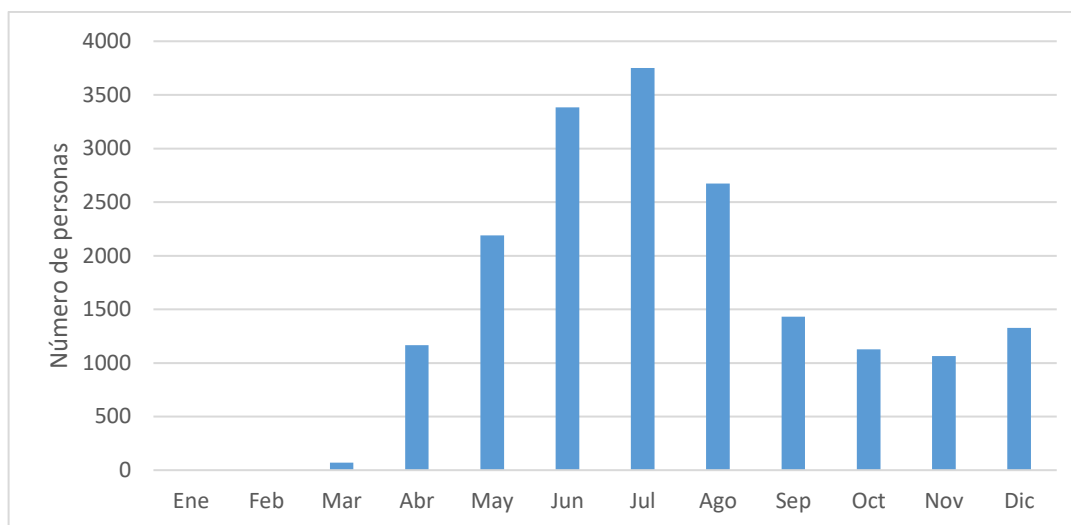
<sup>87</sup> Ver: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5572790&fecha=19/09/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5572790&fecha=19/09/2019)

<sup>88</sup> Ver: <https://www.gob.mx/sre/prensa/sre-instala-la-comision-intersecretarial-de-atencion-integral-en-materia-migratoria>

<sup>89</sup> Ver: <http://www.cambio.gob.mx/spip.php?article9221>

<sup>90</sup> Ver: <https://laverdadjuarez.com/index.php/2019/03/25/convierten-a-iglesias-en-refugios-para-migrantes-en-ciudad-juarez/>

<sup>91</sup> Ciudad Juárez anteriormente fue una ciudad fronteriza donde se había restringido la deportación de personas por cuestiones de seguridad ante la creciente violencia y poder de los grupos criminales que se disputaron la plaza durante el periodo de 2008-2010. Pero desde 2018 se comenzó a deportar de nuevo por Ciudad Juárez. Según el INM 24 mil 937 mexicanos han sido repatriados por Ciudad Juárez entre el 1 de enero de 2019 y el 30 de diciembre de 2019.



Gráfica 9. Mes del año 2019 en el que inició el caso de las personas bajo MPP en las cortes de Inmigración de El Paso, Texas.<sup>92</sup>

Antes de que se firmara el acuerdo (7 de junio de 2019), esta ciudad recibía un promedio de 100 personas diarias, pero después del acuerdo, hubo días que se recibían a más de 300 personas diarias. Para principios de junio, Ciudad Juárez ya tenía a más de 3 mil 600 personas regresadas a esta ciudad bajo el programa y una lista de espera para cruzar a EU y solicitar asilo en el cruce fronterizo, de más de 15 mil personas; de las cuales ya habían pasado aproximadamente 11 mil, tras una espera de aproximadamente 180 días, pues eran recibidas en promedio 40 personas diarias, a veces menos, según lo decidían las autoridades fronterizas de EU. Lo que se traducía en 4 mil personas esperando en Ciudad Juárez a principios de junio.

La mayoría de las personas tanto en la lista de espera como ya bajo el programa, se han hecho la idea que sus casos podían llegar a durar desde uno hasta dos años por lo lento del proceso en sí mismo, pero sobre todo por la cantidad de casos existentes y el rezago actual en los tribunales migratorios de EEUU.

El Instituto Fronterizo Esperanza (Hope en inglés), que ha documentado sistemáticas violaciones a los DDHH en la frontera entre México y EEUU, en especial en el denominado “sector El Paso”, denunció en un informe de enero de 2018, que los tribunales de migración de EEUU<sup>93</sup> estaban al borde del colapso con 650 mil casos pendientes.<sup>94</sup> Por su parte, el corresponsal en Washington del diario El País, comunicó que para junio de 2018 se tenía 700 mil casos pendientes de resolver en los tribunales migratorios,<sup>95</sup> los cuales incluyen todos los tipos de solicitud; asilo, refugio, cambio de estatus migratorio, etc. En el mismo sentido, la reportera de la revista *Proceso* Tourliere,<sup>96</sup> señaló que EU en diciembre 2018 recibió 93 mil solicitudes de asilo que pidieron protección en la frontera con México. Personas que tienen que esperar entre 6 meses y dos años

<sup>92</sup> Fuente: Elaboración propia con datos de la TRAC Inmigration, 2019b

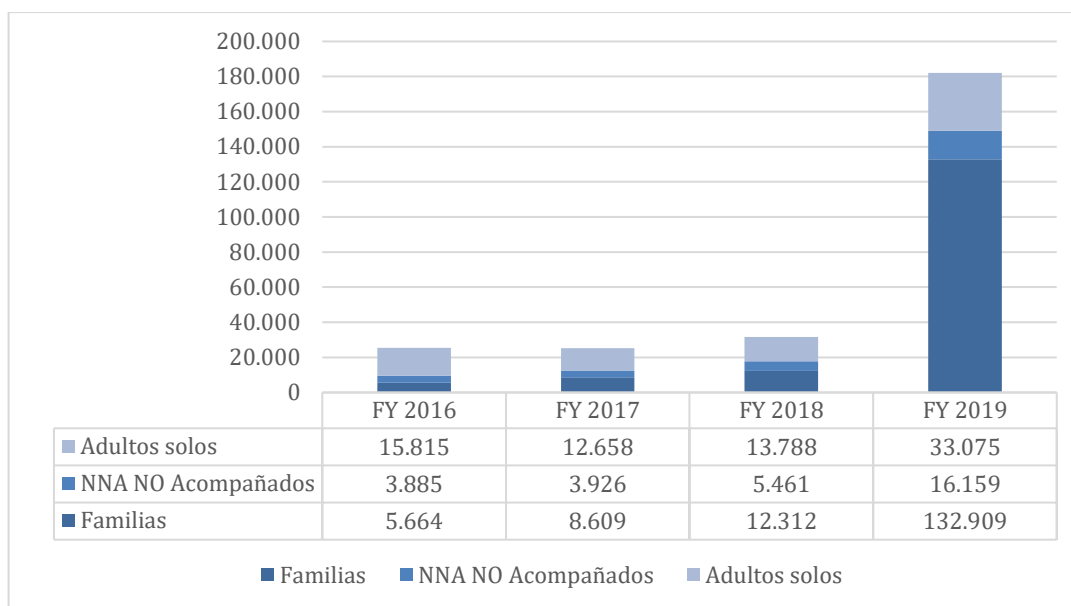
<sup>93</sup> Como ya se señaló, los tribunales de migración en EEUU no dependen del poder judicial, sino del poder ejecutivo. Dependen directamente del Departamento de Justicia, y está integrado en su mayoría por exagentes fronterizos, los cuales presentan un evidente sesgo ideológico y discriminatorio.

<sup>94</sup> HOPE, 2018

<sup>95</sup> El País, [En línea:] [https://elpais.com/internacional/2018/06/19/estados-unidos/1529422956\\_253073.html](https://elpais.com/internacional/2018/06/19/estados-unidos/1529422956_253073.html)

<sup>96</sup> Tourliere, Mathieu. Trump doblegó a México. México será sala de espera de los migrantes centroamericanos. Revista *Proceso* n. 2199. México: 23 de diciembre de 2018.

para recibir una respuesta del gobierno, pues según este reportaje, había 300 mil solicitudes pendientes de atender.



Gráfica 10. Perfil personas detenidas por la patrulla fronteriza de EEUU en el sector El Paso durante 2016 y 2019. Fuente: Elaboración propia con datos de CBP, 2020b.

Por su parte, el diario San Diego Unión Tribune,<sup>97</sup> informó que, para junio de 2019, a nivel nacional existía un rezago de 900 mil casos. Retraso que creció alrededor del 16.2 por ciento en el año fiscal 2019, respecto al 2018, según informa este mismo diario.

Según Hope,<sup>98</sup> con información de TRAC, el Sector El Paso encabeza la tasa de negación de asilo dentro de EU, llegando a tener niveles que oscilan “entre 93.7 y 99.4 por ciento para los jueces individuales en el 2016, y con tasas similares en el 2017”, muy por encima del promedio de nacional, que es de 61.8 por ciento (ver gráfica 7).

Algunas de las personas que están en la lista de espera para presentar su solicitud de asilo en EEUU, esperan tanto en la Casa del Migrante y la red de albergues que se creó a partir de principios de 2019,<sup>99</sup> como en hoteles y casas particulares. De igual manera, algunas personas que ya cruzaron a EEUU y están en esperan de su proceso de asilo en México bajo el PPM, se albergan tanto en la Casa del Migrante y en la red de albergues, como en hoteles y casas particulares que rentan, pero en realidad, ninguna autoridad sabe exactamente en dónde están o dónde se hospedan y esperan la mayoría de las personas, tanto las que están en la lista de espera como las que ya cruzaron y continúan la conclusión de su proceso.

<sup>97</sup> San Diego Unión Tribune. [En línea: <https://www.sandiegouniontribune.com/en-espanol/primeraplana/articulo/2019-06-03/corte-de-inmigracion-en-san-diego-esta-inundada-con-los-casos-de-migrantes-que-son-retornados-a-mexico>] [Consulta: 3 de junio de 2019]

<sup>98</sup> Hope 2018.

<sup>99</sup> La red de “albergues” consiste en 15 espacios adaptados de manera provisional para recibir a personas migrantes y que son administrados por civiles provenientes tanto de Iglesias católicas, como de evangélicas.

Según datos de TRAC Immigration,<sup>100</sup> a finales de noviembre de 2019, 16 mil 698 personas estaban bajo el programa PPM en las cortes migratorias de El Paso, Texas. De las cuales, 8 mil 335 se encontraban esperando su primera audiencia, 5 mil 496 habían abandonado su proceso de asilo y sólo 2 mil 867 se habían presentado en todas sus audiencias.

De las 16 mil 698 personas bajo el programa en las cortes de El Paso, sólo 585 señalaron contar con la representación legal de un abogado de migración de EEUU.

Algo fundamental de enfatizar, es que los pocos casos exitosos de otorgamiento de asilo en EU, son para los procesos que fueron llevados por un abogado. Lo que evidencia la importancia del acompañamiento jurídico a los solicitantes. Algo que se vuelve extremadamente complicado con los PPM, pues los solicitantes están en México y es muy difícil para los abogados seguir los casos (documentación de testimonios, búsqueda de testigos y presentación de evidencias) con solicitantes que están del otro lado de la frontera.

Hasta noviembre de 2019, la nacionalidad de las personas que se encontraban esperando en Ciudad Juárez sus audiencias en las cortes de El Paso, era la siguiente: Honduras (4.705), Guatemala (4.449), Cuba (3.137), El Salvador (2.023), Ecuador (1.257), Nicaragua (237), Venezuela (205), Colombia (35) y Perú (25).

Por su parte, el Consejo Estatal de Población del gobierno de Chihuahua (COESPO), con sede en Ciudad Juárez, para el 30 de diciembre de 2019, tenía registradas a 18 mil 671 personas bajo el PPM, de las cuales, 11 mil 128 han ingresado y reingresado a Ciudad Juárez después de tener su primera, segunda, tercera o cuarta audiencia en las cortes de El Paso.

Según el mismo COESPO, entre el 27 de octubre de 2018 hasta el 30 de diciembre, 19 mil 452 personas se registraron en la lista de espera de Ciudad Juárez. Para el 30 de diciembre ya había cruzado 19 mil 230 personas, quedando en espera sólo 222, de las cuales 22 se habían registrado ese mismo día.

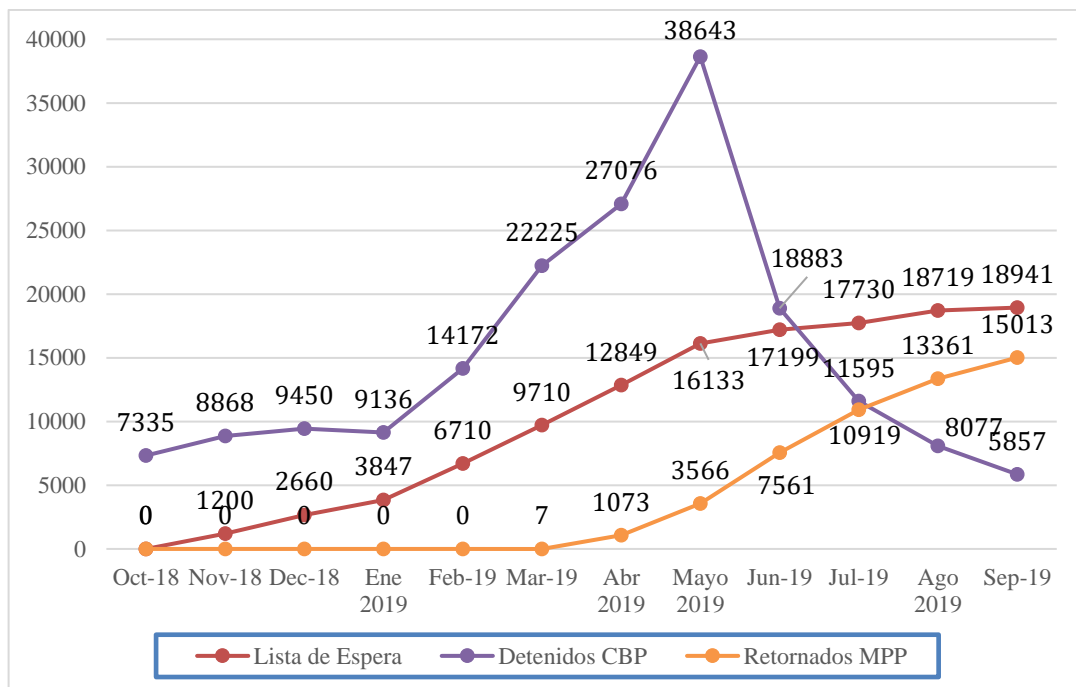
Lo más sorprendente de todo, es que según los datos de COESPO, para el 30 de diciembre, sólo mil 470 personas se encontraban en la red de albergues de Ciudad Juárez,<sup>101</sup> por lo que todas las autoridades y actores sociales se preguntan ¿dónde se encuentran todas las personas tanto en lista de espera como las que se encuentran en trámite de su proceso?

Como se puede observar en la gráfica 11, los acuerdos del 7 de junio de 2019 aumentaron el número de personas retornadas bajo los MPP, al mismo tiempo que caían las detenciones en la frontera, pues ya estaba en operación la GN en todo el territorio nacional. GN que se convirtió en la patrulla fronteriza de EEUU en México, como se puede observar en la exponencial disminución de las detenciones en la frontera sur de EEUU tanto en Ciudad Juárez (gráfica 11), como a lo largo de toda la frontera (gráfica 8).

---

<sup>100</sup> [En línea:] <https://trac.syr.edu/phptools/immigration/mpp/> [Consulta: 10 de enero de 2019]

<sup>101</sup> Datos que incluyen tanto a la Casa del Migrantes y los 13 espacios adaptados, como el Centro de Integración Social Leonora Vicario, único albergue oficial administrado por el gobierno federal, creado el 1 de agosto de 2019 y que por sí sólo alberga a 800 personas actualmente.



Gráfica 11. Tres flujos de movilidad humana por Ciudad Juárez.  
 Fuente: Elaboración propia con datos de COESPO, CBP e INM.

### La respuesta social en Ciudad Juárez

Ante las caravanas de octubre de 2018, la sociedad civil de Ciudad Juárez y El Paso, Texas, se organizó y constituyó la denominada “Red Binacional de ayuda al migrante y al refugiado”. Dicha red comenzó a reunirse a principios de octubre de 2018, cuando se anunciaron las primeras Caravanas, y organizó un foro en la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez el 10 de diciembre del 2018. El foro denominado ¿qué está pasando? buscó reflexionar sobre la situación para iniciar posibles acciones y líneas de trabajo que contribuyeran a responder a las siguientes preguntas: ¿Cómo se va a poder integrar toda esta población a la vida productiva?, ¿Cómo podrán reconstruir sus vidas? Y, sobre todo ¿cómo generar condiciones de inserción social a nuevas poblaciones en ciudades con altos niveles de pobreza, exclusión, marginación y desigualdad como lo es Ciudad Juárez?, pero también Tijuana, Mexicali, Nuevo Laredo y Matamoros. Ciudades donde los tejidos sociales han sido fracturados por las violencias generadas a raíz de la fallida guerra contra las drogas,<sup>102</sup> y aún ahora, se continúa buscando la manera de reconstruirlo y fortalecerlo.

Tras el foro de diciembre de 2018, la red constituyó tres grupos de trabajo: asistencia humanitaria, acompañamiento político y derechos humanos. El primer grupo de trabajo fue el que se logró consolidar más y mantuvo comunicación. Los otros dos nunca prosperaron. Posteriormente, el grupo de asistencia humanitaria intentó constituirse como un Consejo de Apoyo de la Casa del Migrante de Ciudad Juárez, la organización más antigua en la ciudad en la materia. Durante los primeros meses de 2019, el Consejo de Apoyo mantuvo comunicación y reuniones periódicas,

<sup>102</sup> Díaz Carnero, 2017

lamentablemente este Consejo, paulatinamente dejó de sesionar y de comunicarse eficazmente, lo que llevó a su disolución a mediados de agosto de 2019.<sup>103</sup>

Paralelamente a este proceso, un grupo de empresarios locales creó en abril de 2019 Iniciativa Juárez, un espacio de reflexión en el que participan empresarios locales, autoridades de los tres niveles de gobierno y diferentes actores de la sociedad civil que apoyan a los albergues que se crearon en Ciudad Juárez tras las caravanas de octubre de 2018.

A raíz de la desarticulación de la red binacional y el Consejo de Apoyo a la Casa del Migrante, muchas personas y organizaciones -como el Instituto de Geografía para la paz A.C. (IGP/Geopaz), que había sido organizador del Foro del 10 de diciembre de 2018-, continuaron apoyando a los albergues de Ciudad Juárez a través de las reuniones de trabajo que convocaba el COESPO, como en las reuniones de Iniciativa Juárez.

### **A manera de cierre: los retos ante los MPP en la frontera norte de México**

Sin lugar a dudas la crisis de desplazamiento forzado en el mundo es un reto de escala planetaria que la comunidad internacional debe atender. Las respuestas al ¿qué vamos a hacer y cómo? son la principal tarea a la que debemos canalizar nuestras fuerzas. Por tal razón, lo que ocurra en la frontera más transitada del mundo, la frontera entre México y EEUU, es y será un precedente fundamental tanto para el urgente debate, como para la agenda de DDHH nacional e internacional. Lo que se resuelva en la frontera México-EEUU y, principalmente el cómo se resuelva, influirá en los diseños de las posibles respuestas a escala internacional ante los 79,5 millones de desplazados forzados en el mundo.

Las prácticas de externalización fronteriza y externalización del asilo (a través de listas de espera y programas como el MPP) en terceros países, principalmente periféricos a los centros imperiales, no es una respuesta viable ni acorto ni largo plazo. Es una práctica violatoria del derecho internacional en general y violatoria al derecho de asilo en particular. Es una práctica cruel, que pone en mayor riesgo y por largos periodos de espera, a poblaciones en condiciones de vulnerabilidad que solicitan protección internacional. Prácticas que tienen como principales responsables a los Estados que las crean (EEUU con los MPP y la UE con los acuerdos de Turquía), así como a los Estados que colaboran con ellas (México en nuestro caso y Turquía en el caso europeo). Prácticas que deben tener consecuencias internacionales al no cumplir con a las obligaciones en materia de DDHH que los Estados se comprometieron a respetar, proteger y garantizar al firmar los tratados internacionales en materia de DDHH y refugio (Convención de Ginebra de 1951).

México tiene, pues así lo calculó, un plan y una propuesta para la frontera sur (El Plan para el Desarrollo Integral que presentó con la CEPAL), pero no previó y, por lo tanto, no tiene un plan, para la frontera norte. Un plan para el manejo de la crisis de refugio y la implementación de los

<sup>103</sup> La Casa del Migrante, con más 35 años de trabajo recibiendo tanto a migrantes de sur a norte, como a deportados mexicanos de EU, fue creada y administrada inicialmente por la congregación católica de los Scalabrinianos y posteriormente quedó en manos de la Diócesis de Ciudad Juárez. Lamentablemente, desde que es administrada por la Diócesis, su modelo de atención a personas en situación de movilidad no ha cambiado ni se ha actualizado. Desafortunadamente, la Casa del Migrante no participan en los esfuerzos que buscan fortalecer y actualizar los modelos de atención e integración que a nivel local, regional y nacional se están articulando actualmente. Además, no cuenta con prácticas de transparencia y rendición de cuentas sobre los apoyos que recibe, tanto públicos como de donaciones de particulares.

MPP. Un plan de acción que aborde el fenómeno desde una perspectiva integral (con políticas en materia de salud y educación, con infraestructura adecuada para brindar una atención y protección digna, con garantías de seguridad y con opciones de inserción laboral para las personas en espera la conclusión de sus trámites de asilo). Un plan que brinde asistencia humanitaria y que genere las condiciones para el respeto y protección de los derechos humanos de las personas varadas, en espera, retornadas y deportadas en la frontera norte. Un plan que contemple el aumento de los flujos de personas tanto de sur a norte como el aumento de los flujos de norte a sur, y que integra a tanto los deportados mexicanos de EEUU como a los retornados por los MPP.

Existe un déficit y una larga brecha de atención por parte del gobierno federal mexicano, el cual se comprometió a recibir por razones humanitarias a las personas bajo MPP (ver comunicado No. 14 de la SER, nota al pie número 6 y 69), lo cual implicaba darles Tarjetas de Visitantes por Razones Humanitaria, que les brindaría de un techo jurídico de protección y les permitiría tener acceso a derechos básicos como salud, educación, vivienda y empleo por periodos de un año y con posibilidad de renovarse. Sin embargo, el gobierno federal a través del INM, otorga a las personas bajo MPP Fórmulas Múltiples Migratorias, como a un turista, por breves periodos de tiempo que necesitan ser renovadas constantemente para demostrar su estancia legal en el país, pero que no permite el acceso a los derechos básicos antes mencionados. Lo que pone en mayor riesgo a poblaciones con extremas condiciones de vulnerabilidad, que huyen de situaciones de riesgo y que solicitan la protección internacional establecida en los tratados internacionales en materia de DDHH.

De igual manera, la actual política migratoria de contención del gobierno federal mexicano, con sus dos nuevas instituciones, la GN y la Comisión Intersecretarial, son opacas en sus gestiones, no transparentan sus diagnósticos ni sus planes de acción; al mismo tiempo que no presentan mecanismos de rendición de cuentas, ni mecanismos de participación ciudadana.

Las iglesias y las organizaciones de la sociedad civil ya no pueden seguir trabajando solas. Necesitan a los organismos internacionales y a los gobiernos (en sus tres niveles) como aliados, no como enemigos. Se necesita colaboración efectiva para construir una nueva relación de confianza, para construir acuerdos y generar mejores condiciones tanto para los migrantes y refugiados, como para las comunidades receptoras, como Ciudad Juárez y las demás ciudades fronterizas bajo MPP.

En urgente sensibilizar a los gobiernos y a las poblaciones receptoras para hacer efectivos los derechos de las personas migrantes y refugiadas. Es fundamental poner a las personas en el centro, para hacer efectivo lo que plantean tanto el paradigma de seguridad humana, como la Declaración de Nueva York para los refugiados y los migrantes de octubre de 2016 de la Organización de las Naciones Unidas. Pero, sobre todo, es urgente generar las condiciones que permitan garantizar acceso a los servicios de salud y educación, así como oportunidades de empleo dignas que permitan su inclusión social y laboral. Y en ese sentido, los gobiernos locales juegan un rol estratégico.

La cuestión migratoria en México necesita un doble cambio de paradigma, por un lado necesita dejar ser atribución exclusiva del gobierno federal y se necesita dotar de atribuciones y presupuestos a los gobiernos locales, tanto estatales como municipales. Por otro lado, necesita dejar de ser concebida exclusivamente como una política de contención y control, para comenzar

a ser abordada en términos de acceso a derechos desde un enfoque basado en los derechos humanos que reconozcan primero y garanticen después, el acceso a derechos básicos como salud, educación, vivienda y empleo.

Los gobiernos estatales, aunque tenga la sensibilidad y la visión para diseñar políticas públicas, presentan una fuerte debilidad institucional y presupuestaria<sup>104</sup> en sus capacidades para cumplir sus obligaciones en materia de DDHH<sup>105</sup> como para afrontar un fenómeno tan complejo y adverso.

Paralelamente a estas acciones, se tiene que combatir a las redes de trata de personas y disminuir sustantivamente los índices de incidencia delictiva en las comunidades receptoras, pero, sobre todo, en las comunidades de origen y de tránsito.

Además, se podría trabajar en las causas profundas de la crisis desde las comunidades de origen como propone México y la CEPAL. Pero no hay ni voluntad política, ni apoyo mediático, ni presupuestal por parte de EEUU, por el contrario, hay amenazas, presión y chantaje.

La reforma a la ley migratoria en puerta, anunciada en las leyes transitorias de la recién creada GN, desde nuestro punto de vista, deberá reunir dos condiciones mínimas: estar basadas en el respeto, promoción y protección de los DH, además de no reproducir esquemas punitivos de seguridad y si orientarse por enfoques de seguridad como los que proponen los modelos de seguridad ciudadana y los modelos de seguridad humana. En estas dos grandes líneas coincidimos las y los defensores de derechos humanos que participamos en el “taller regional derechos humanos y migración. Estrategias frente a la Guardia Nacional”, organizado por el Centro Miguel Agustín Pro y el Servicio Jesuita a Migrantes, a finales de agosto de 2019 en Tijuana.

La larga tradición mexicana de asilo y el hecho de que nuestro propio país cuenta con cinco millones de sus ciudadanos viviendo en EU sin documentos, debería llevarnos a una legislación que considere a todos los actores y que ponga por delante a las personas y sus derechos.

Se necesitan construir y fortalecer espacios de diálogo multi actor, que permitan la creación de redes de solidaridad con raíces profundas y bien cimentadas, que involucren a todos los actores relacionados directa e indirectamente con la atención y protección de las personas migrantes y solicitantes de protección internacional. Es necesario construir mejores condiciones y mecanismos para la participación ciudadana y la gobernanza en las comunidades receptoras para una mejor atención, protección e inserción social y laboral. El trabajo multi actor es fundamental para la construcción de acuerdos y el diseño de estrategias de acción que permitan introducir nuevas prácticas y paradigmas de referencia.

También son necesarios nuevos paradigmas y enfoques. Son urgentes nuevos enfoques y paradigmas de referencia para analizar y atender las causas profundas de la actual crisis. Necesitamos nuevos enfoques de análisis y de intervención, nuevos modelos de atención e integración que orienten las estrategias, políticas y respuesta social para hacer frente a la crisis

---

<sup>104</sup> No sólo presupuestal, sino en términos de personal formado y capacitado, infraestructura, tecnología, protocolos de actuación, sistema de estímulos, etc.

<sup>105</sup> Recordemos que cuando un Estado firma un tratado, convenio y pacto internacional en materia de DDHH de carácter vinculante, las obligaciones de su cumplimiento no recaen exclusivamente en los gobiernos federales o jefes de Estado, sino recaen en los tres poderes (ejecutivo, legislativo y judicial), así como a sus diferentes niveles de gobierno, lo que incluye gobiernos estatales y municipales.



actual. Tenemos que ser consistentes que el perfil de la persona migrante ha cambiado en la última década. Ya no es el hombre sólo migrando, sino que ahora son hombres, mujeres, niñas, niños y adolescentes, unidades familiares, desplazados forzados y solicitantes de protección internacional. Ya no son periodos cortos de espera, sino largos y riesgosos periodos de espera. El paradigma de seguridad humana podría contribuir con algunos elementos tanto para una transición de concepciones y prácticas respecto a los modelos de atención e integración de personas en situación de movilidad en general y de desplazamiento forzado en particular, como para orientar las políticas de seguridad fronterizas.

Y por último, México necesita una verdadera política migratoria soberana, basada en los derechos humanos, con una visión estratégica a largo plazo. Una política que permita salir de la crisis, atender las causas y consecuencias de la misma, que ponga a las personas en el centro y no a los intereses y agendas políticas que se deciden desde Washington en su horizonte, como lamentablemente es actualmente con las políticas de externalización fronteriza y externalización del asilo.

## Bibliografía

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2019. ACNUR, Génova: 2020. [En línea:] [https://www.acnur.org/5eeaf5664#\\_ga=2.30553599.1995867572.1602609822-1318017187.1548109987](https://www.acnur.org/5eeaf5664#_ga=2.30553599.1995867572.1602609822-1318017187.1548109987)

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2016. ACNUR, Génova: 2017a. [En línea:] <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/Publicaciones/2017/11152>

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. Situación del Triángulo Norte de Centroamérica. Febrero de 2017. ACNUR, Panamá: 2017b. [En Línea:] <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2017/11040>

BANCO MUNDIAL. Desplazamiento forzado: una crisis mundial cada vez mayor. 16 de noviembre de 2015. [En línea:] [http://www.bancomundial.org/es/topic/fragilityconflictviolence/brief/forced-displacement-a-growing-global-crisis-faqs?cid=EXT\\_WBEmailShare\\_EXT](http://www.bancomundial.org/es/topic/fragilityconflictviolence/brief/forced-displacement-a-growing-global-crisis-faqs?cid=EXT_WBEmailShare_EXT)

CAPEL, Horacio y URTEAGA, Luis. Las nuevas geografías. Madrid, España: Aula Abierta Salvat, 1984.

COMAR, COMISIÓN MEXICANA DE AYUDA A REFUGIADOS. 2019. COMAR en números, 2019. [En línea:] <https://www.gob.mx/comar/articulos/la-comar-en-numeros?idiom=es> [Consulta: 20 de enero de 2019]

CORTÉS, Yanci y PRADO, Juan. "Cronología de la Iniciativa Mérida". En La Iniciativa Mérida: ¿Nuevos paradigmas de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad? México: UNAM, 2009.

COVARRUBIAS VILLA, Francisco. Las herramientas de la razón. La teoría potenciadora intencional de procesos sociales, Oaxaca de Juárez: Colegio de Investigadores en Educación de Oaxaca, 2000a.

COVARRUBIAS VILLA, Francisco. Manual de Técnicas y Procedimientos de Investigación Social desde la Epistemología Dialéctica Crítica, Oaxaca de Juárez: Colegio de Investigadores en Educación de Oaxaca, 2000b.

DELGADO Mahecha. Ovidio Debates sobre el espacio en la geografía contemporánea. Bogotá, Colombia: Universidad Nacional de Colombia, 2003.

DÍAZ CARNERO, Emiliano. Despojo y resistencia, autonomía y violencia en el conflicto socioterritorial de Santa María Ostula, Michoacán, México. In BONASTRA, Quim; VASCONCELOS Junior, Magno; TAPIA, Maricarmen (eds.). Actas del XIII Coloquio Internacional de Geocrítica: El control del espacio y los espacios de control. Barcelona: Universidad de Barcelona, 2014. [En Línea] <http://www.ub.edu/geocrit/coloquio2014/Emiliano%20Diaz%20Carnero.pdf>

DÍAZ CARNERO, Emiliano Ignacio. El conflicto socioterritorial de Santa María Ostula y la lucha entre territorialidades en el campo mexicano. Tesis de doctorado. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2016, 220 p. [En Línea] <<http://132.248.9.195/ptd2016/octubre/511014381/Index.html>>

DÍAZ CARNERO, Emiliano. Geografía política y derechos humanos. La propuesta del Instituto de Geografía para la paz A.C. In SANDOVAL MONTES, Yuri y NUÑEZ VILLALBA, Javier (Coordinadores). Geografías al servicio de los procesos de paz. Análisis global, reflexión y aporte desde el contexto latinoamericano. La Paz, Bolivia: Universidad Mayor de San Andrés, 2017, p. 337-356.

DÍAZ CARNERO, Emiliano. La geografía política en el horizonte de una sociedad postcapitalista: del derecho a la ciudad a los derechos socioterritoriales. In ZAAR, Miriam; CAPEL, Horacio. Las ciencias sociales y la edificación de una sociedad post-capitalista. Barcelona: Universidad de Barcelona/Geocrítica, 2018. [En Línea] <<http://www.ub.edu/geocrit/Sociedad-postcapitalista/Sociedad-postcapitalista.pdf>>

FITZGERALD, D.S. Refuge beyond Reach: How Rich Democracies Repel Asylum Seekers. Oxford: Oxford University Press, 2019.

FRELICK, B. "Running the Gauntlet: the Central American Journey in Mexico", International Journal of Refugee Law, 3:2, 1991, p. 208-242.

FUENTES FLORES, César. Las Fronteras de México: Nodos del sistema global de las drogas prohibidas. México: FLACSO, IDRC-CRDI, EL COLEF, 2017.

GARCÍA SOTO, Salvador. ¿Cómo pasamos de la crisis migratoria a la crisis humanitaria? (Columna) El Universal. 2019. Recuperado de <https://www.eluniversal.com.mx/columna/salvador-garcia-soto/nacion/como-pasamos-de-la-crisis-migratoria-la-crisis-humanitaria>

HARVEY, David. Teorías, leyes y modelos en geografía, Madrid: Alianza Editorial, 1969.

HOPE. Sellando la frontera. La criminalización de solicitantes de asilo en la era de Trump. 2018. [En línea:] <https://www.hopeborder.org/sealing-the-border> [Consulta: 2 de febrero de 2019]

HORKHEIMER, Max. Teoría crítica, Buenos Aires: Amorrortu, 1974.

LEYVA, Gustavo. Max Horkheimer y los orígenes de la teoría crítica. Revista Sociológica, Año 14, Número 40, Perspectivas Contemporáneas en la teoría social. Mayo-agosto de 1999, p. 65-87. [En línea:] <https://www.redalyc.org/html/3050/305026649011/index.html> [Consulta: 2 de febrero de 2019]

MCKERNAN, James. Investigación-acción y currículum. Métodos y recursos para profesionales reflexivos. Madrid: Ediciones Morata, 1999.

MENJÍVAR, C. "Immigration Law Beyond Borders: Externalizing and Internalizing Border Controls in an Era of Securitization". The Annual Review of Law and Social Science. Número 10, 2014.

MELCHOR Jaime y MARTÍNEZ Anel. Los sistemas de investigación en México. Cinta de Moebio. Revista Electrónica de Epistemología de Ciencia Sociales. Septiembre, número 14. Chile: Universidad de Chile, 2002 [En línea:] <http://www.redalyc.org/pdf/101/10101402.pdf> [Consulta: 1 de enero de 2019]

PARIS POMBO, María Dolores. Violencias y migraciones centroamericanas en México. México: El Colegio de la Frontera Norte, 2017.

PARIS POMBO, María Dolores. La crisis del refugio en México. En Observatorio de Legislación y Política Migratoria. El Colegio de la Frontera Norte [En línea:] <https://observatoriocolef.org/boletin/la-crisis-del-refugio-en-mexico/> [Consulta: 1 de enero de 2019]

PARIS POMBO, M. D. y DÍAZ CARNERO, E. I. "La externalización del asilo a la frontera norte de México: Protocolos de Protección al Migrante. En Migraciones en México: fronteras, omisiones y transgresiones. Informe 2019. México: REDODEM, 2020. Recuperado de [http://redodem.org/wp-content/uploads/2020/09/REDODEM\\_Informe\\_2019.pdf](http://redodem.org/wp-content/uploads/2020/09/REDODEM_Informe_2019.pdf)

PEW RESEARCH CENTER. Characteristics of the U.S. Hispanic population: 2015. [En línea:] [http://www.pewresearch.org/wp-content/uploads/sites/5/2017/09/Pew-Research-Center\\_Facts-on-U-S-Latinos\\_Statistical-Portrait-of-Hispanics-in-the-United-States\\_2015.pdf](http://www.pewresearch.org/wp-content/uploads/sites/5/2017/09/Pew-Research-Center_Facts-on-U-S-Latinos_Statistical-Portrait-of-Hispanics-in-the-United-States_2015.pdf) [Consulta: 1 de enero de 2019]

PERRIN, D. Fronteras Movidizas y metamorfosis del derecho de asilo en el espacio mediterráneo: ¿el fin de los refugiados? Rutas y pausas de los recorridos migratorios. África-América. Coord. Por F. Boyer, F. Lestage y M. D. París Pombo. Cuadernos del CEMCA. México: Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos (CEMCA), 2018. Pág. 49-59.

RED DE DOCUMENTACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DEFENSORAS DE MIGRANTES. Migrantes invisibles, violencia tangible. Informe 2014. México, 2014.

TAYLOR, Peter, y FLINT, Colin. Geografía política. Economía-mundo, Estado-nación y localidad. Madrid: Trama, 2002.

TRAC Immigration. (2019a) "Details on MPP (Remain in Mexico) Depotation Proceedings" TRAC. Universidad de Syracuse. Recuperado de: <https://trac.syr.edu/phptools/immigration/mpp/>

TRAC Immigration. (2019b) "Asylum decisions". Universidad de Syracuse. Recuperado de: <https://trac.syr.edu/phptools/immigration/asylum/>

TRAC Immigration. (2019c). "Judge by judge asylum decisions in immigration courts. FY2014-FY2019." <https://trac.syr.edu/immigration/reports/judge2019/denialrates.html>

UNIDAD DE POLÍTICA MIGRATORIA DE LA SECRETARIA DE GOBERNACIÓN DE MÉXICO. Boletín Estadístico de Solicitantes de refugio en México. 2018. [En línea:] [http://www.politicamigratoria.gob.mx/es\\_mx/SEGOB/Refugio](http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Refugio) [Consulta: 20 de enero de 2019]

U.S. CUSTOM AND BORDER PROTECTION (CBP). 2020a. U.S. Border Patrol Fiscal Year Southwest Border Sector Apprehensions (FY 1960 - FY 2019). Recuperado de <https://www.cbp.gov/document/stats/us-border-patrol-fiscal-year-southwest-border-sector-apprehensions-fy-1960-fy-2019>

U.S. CUSTOM AND BORDER PROTECTION (CBP). 2020b. Southwest Border Family Unit Apprehensions by Country. Recuperado de: <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/sw-border-migration/usbp-sw-border-apprehensions>

U.S. CUSTOM AND BORDER PROTECTION (CBP). 2020c. Southwest Border Unaccompanied Alien Children (0-17 year old). Recuperado de <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/sw-border-migration/usbp-sw-border-apprehensions>

U.S. CUSTOM AND BORDER PROTECTION (CBP). 2020d. Claims of fears. CBP Southwest Border and Claims of Credible Fear Total Apprehensions/Inadmissibles (FY2017 - FY2019). [En línea:] <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/sw-border-migration/claims-fear>

ZEMELMAN, Hugo. Epistemología y política en el conocimiento socio-histórico. In, ¿Existe una epistemología Latinoamericana? México: Plaza y Valdez, 2000.

© Copyright: Emiliano Ignacio Díaz Carnero, 2020.

© Copyright: Biblio3W,2020.

#### Ficha bibliográfica:

DÍAZ CARNERO, Emiliano Ignacio. Los protocolos de protección a migrantes y la externalización de asilo en la frontera México-Estados Unidos. El caso de Ciudad Juárez-El Paso. Biblio3W, Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales. Barcelona: Universidad de Barcelona, 5 de diciembre de 2020, vol. XXV, nº 1.311. [ISSN: 1138-9796].