





# Migración y desarrollo



# Migración y desarrollo

Propuestas para una gestión alternativa  
de la política migratoria en México

Javier Urbano Reyes

UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA  
OBIMID

UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA CIUDAD DE MÉXICO.  
BIBLIOTECA FRANCISCO XAVIER CLAVIGERO

---

[LC] JV 7401 U73.2020

[Dewey] 304.80972 U73.2020

Urbano Reyes, Javier

*Migración y desarrollo: propuestas para una gestión alternativa de la política migratoria en México* / Javier Urbano Reyes. – México: Universidad Iberoamericana Ciudad de México, 2020 – 164 pp. – 14 x 21cm. – ISBN: 978-607-417-711-4

1. México – Migración e inmigración - Política gubernamental. 2. Política migratoria – México. 3. Movilidad migratoria – México. 4. México – Política económica. I. Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Departamento de Estudios Internacionales. II. Universidad Pontificia Comillas | OBIMID (Observatorio Iberoamericano Sobre Movilidad Humana, Migraciones y Desarrollo).

---

D.R. © 2020 Universidad Iberoamericana, A.C.  
Prol. Paseo de la Reforma 880  
Col. Lomas de Santa Fe  
Ciudad de México  
01219  
publica@ibero.mx

D.R. © 2020 Universidad Pontificia Comillas | OBIMID  
c/Alberto Aguilera 23  
28015  
Madrid, España

Primera edición: 2020  
ISBN: 978-607-417-711-4

Todos los derechos reservados. Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio sin la autorización del editor. El infractor se hará acreedor a las sanciones establecidas en las leyes sobre la materia. Si desea reproducir contenido de la presente obra, escriba a: publica@ibero.mx

Impreso y hecho en México

# ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	13
CAPÍTULO 1. EL PAPEL DE LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL EN UN CONTEXTO DE EXCLUSIÓN SOCIAL	21
1.1 Una breve referencia al desarrollo como proceso inclusivo	26
1.2 Un acercamiento a la movilidad migratoria con los procesos de desarrollo	31
1.3 Criterios básicos de abordaje de la migración con los procesos de desarrollo	33
1.4 El migrante en el proceso de desarrollo interno de los países. El ciclo de movilidad	43
Conclusiones preliminares	45
CAPÍTULO 2. NORMAS INTERNACIONALES Y CONCURRENCIA DE RESPONSABILIDADES EN LA GESTIÓN MIGRATORIA	47
2.1 Los temas recurrentes en el diálogo/tensión sobre el migrante/inmigrante en los procesos de desarrollo	47
2.2 La elegibilidad del migrante en los procesos de desarrollo según las normas internacionales. Una hoja de ruta	54
2.3 El desarrollo como derecho humano. El espacio de convergencia entre derecho local y norma internacional	59

2.4	La hoja de ruta en el derecho al desarrollo y las poblaciones migrantes	63
2.5	La integración plena del migrante en la agenda global	67
	Conclusiones preliminares	71
CAPÍTULO 3. EL PAPEL DE LA MOVILIDAD MIGRATORIA EN LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO		75
3.1	Consideraciones generales sobre la integración de variables relacionadas con la movilidad migratoria en la Agenda 2030	88
	Conclusiones preliminares	94
CAPÍTULO 4. LOS MÁRGENES DE ACCIÓN EN LA POLÍTICA NACIONAL DE GESTIÓN MIGRATORIA		97
4.1	México. Estado de la situación sobre la movilidad migratoria	97
4.2	Un diagnóstico general sobre la situación de la movilidad migratoria en México	99
4.3	Situación de Centroamérica en el sistema migratorio regional	114
4.4	Propuestas para el rediseño de una política de gestión desde el vínculo migración-desarrollo. Marcos de orientación generales	122
4.5	Propuestas para reorientar la gestión migratoria de México	129
CONCLUSIONES		137
BIBLIOGRAFÍA		145
	Referencias bibliográficas	145
	Documentos	152



Nombras el árbol, niña.  
Y el árbol crece, lento y pleno,  
anegando los aires,  
verde deslumbramiento,  
hasta volvernos verde la mirada.  
Nombras el cielo, niña.  
Y el cielo azul, la nube blanca,  
la luz de la mañana,  
se meten en el pecho  
hasta volverlo cielo y transparencia...

OCTAVIO PAZ



*Para Helena Urbano Fuentes*  
*Razón de vida*



## INTRODUCCIÓN

Concibo dentro de la especie humana dos formas de desigualdad, una que llamo natural o física [...] otra que se puede llamar desigualdad moral o política porque depende de una cierta convención y está establecida, o al menos autorizada, por el consentimiento de los hombres.

J. J. ROUSSEAU, *DISCURSO SOBRE EL ORIGEN DE LA DESIGUALDAD ENTRE LOS HOMBRES*.

¿La migración internacional en sus condiciones actuales es una tendencia, es un síntoma de la globalidad? Esta pregunta está premeditadamente dividida en dos partes y, en realidad, la respuesta a estas dudas abona dos debates diferentes. La primera interrogante cuestiona sobre la propia naturaleza de los movimientos humanos, polémica que en buena medida tiene un camino andado.<sup>1</sup> Al respecto, es posible que una respuesta racional, y posiblemente menos científica, sostenga que la migración es la razón elemental del origen de la humanidad, es decir, que es consustancial a nosotros, casi un equivalente o, permítase la exageración, un pleonasma. Sin embargo, pese a que la migración es parte natural de la evolución de la sociedad global, la historia nos provee una variada cantidad de ejemplos en que la presencia del extranjero

---

<sup>1</sup> Los datos indican que hace más de 60 000 años inició el movimiento poblacional de los seres humanos, lo que da paso del nomadismo al sedentarismo (Lacomba, 2008, p. 14).

se plantea en clave de riesgo, inestabilidad o incluso de amenaza. Por esto, no es extraño presenciar en épocas contemporáneas el retorno —si acaso alguna vez dejaron su paso a otros debates— de posiciones en contra y a favor de dignificación de la movilidad migratoria internacional.

En este sentido, es posible que una novedad presente en el debate contemporáneo sobre los y las migrantes no se verifique únicamente en el terreno de la *fronterización*. Quizá la polémica más intensa se dirime en el espacio de las identidades. Al respecto, podemos afirmar que las polémicas que confrontan las posiciones antimigratorias o promigrantes de ayer o de hoy, más que una lucha por o en contra de la persona que migra se refieren, en realidad, a una *batalla por la apropiación de la memoria*, cuyos conceptos en pugna (*originario, nacional, ciudadano*) son el terreno en que se define la inclusión (*nosotros*) o exclusión de seres humanos (*los otros*).

Los conceptos diferenciadores que se invocan en los discursos, en los foros o en las guerras, devienen en una especie de *secuestro del tiempo* o de un *tiempo encapsulado*, que se usa a la medida por la cultura hegemónica, cuyo objetivo es construir narrativamente un origen único y, al mismo tiempo, excluyente de “los otros”; pero esta narrativa evidencia sus limitaciones cuando este supuesto *propietario del tiempo* (*antimigrantes*) evade admitir que su raíz tiene otras raíces que la anteceden, es decir que él, como todos los que estamos en este planeta, desciende de otros migrantes. Admitir esta premisa equivale a admitir que entonces todos caben en la narrativa del *nosotros*.

Por ello, *la lucha entre las narrativas promigrantes y antimigrantes se da para preservar la memoria de un lado, frente a quienes desean apropiársela selectivamente*. Y sobre la base de esta polémica el sistema internacional es testigo del recrudeci-

miento de una lucha que busca dirimir el papel que se debe atribuir al migrante en el presente y futuro de las naciones.

Por supuesto, esta lucha no sólo la libran las naciones de origen, tránsito o recepción, sino también el propio migrante, que a fuerza de su masividad e impacto socioeconómico está obligando a los Estados a replantear el acercamiento con estas colectividades. Su salida, especialmente la que se da en condiciones de severas desventajas sociales, es el resultado de las insuficiencias en los procesos económicos de los países de origen, pero de la misma forma se originan en los defectos e intencionalidades de las economías de las naciones receptoras, que reciben la fuerza laboral inmigrada, la admiten disfuncionalmente a sus sectores productivos y, en diversas coyunturas, la integran o la expulsan. En este proceso, *los migrantes representan un fenómeno-síntoma* que expone las perversiones, los defectos y las intenciones del modelo de crecimiento en su sentido local a la vez que global.

Vista como tendencia, la movilidad migratoria se interpreta como un fenómeno social innovador. Su movimiento entre fronteras conecta zonas inconexas, desconectadas o excluidas, intercambia su cultura, genera cambios en los patrones de consumo, construye enclaves productivos en el país receptor, produce efectos evidentes en las tasas demográficas del país huésped, transfiere cantidades millonarias de divisas a sus países de origen que hacen palidecer a los recursos originados en la denominada Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), cambia las costumbres en las localidades de asentamiento (a veces no necesariamente en forma fluida ni libre de tensiones), lo que en términos generales la convierte en un actor que conecta a países ricos y pobres en una dinámica de alta complejidad.

Pero posiblemente el acto más revelador de su papel lo presente su movimiento mismo, ya que *al desplazarse cuestiona*

*a la frontera como límite al ejercicio de su derecho al progreso*, porque acaso sin saberlo da sentido instrumental a principios cada vez más reconocidos en materia de derechos humanos de los migrantes en su sentido de *derecho a migrar*, es decir, a buscar su progreso en otra nación independientemente de su nacionalidad o su situación migratoria. Dicho de otra forma, con su movimiento los y las migrantes justifican la relevancia del acervo internacional de derechos humanos al evitar que pierda sentido, o que incluso entre en una situación de *vaciamiento* en el sentido de *perder materia* de aplicación.

Sobre esta línea de reflexión, los asuntos migratorios, en el ámbito de la competencia estatal, se constituyen en un tema complejo porque en ellos convergen actores con intereses legítimos (el migrante, las organizaciones no gubernamentales —ONG—, los centros de investigación, las asociaciones de apoyo, etc.); los oficiales (gobiernos en sus distintos niveles); los poderes fácticos y sus grupos de poder (empresarios, iglesias, etc.) o los grupos paralelos o no legales (crimen organizado) con los cuales el Estado requiere negociar, imponer o luchar para mantener su legitimidad (Deutsch, 1976, p. 27), a la vez que genera un producto que pudiera ser denominado como “política migratoria”.

En segundo lugar, y atendiendo a que la migración es un tema que presupone la necesidad de *mirar por encima de las propias fronteras estatales*, la construcción de una política en la materia también se desarrolla en un proceso de diálogo/tensión entre las demandas que exige el sistema de naciones (apertura, cambios normativos, entre otros) y las demandas de los actores internos (partidos políticos, empresarios, iglesias, crimen organizado), lo que frecuentemente presenta a la entidad estatal el dilema de mantener el equilibrio entre demandas que muchas veces van en sentido contrario.



La construcción de una política migratoria no se verifica en forma fluida y menos aún libre de tensiones. El perfil que pueda resultar de esta política pública (excluyente, restrictiva, solidaria, abierta), es en buena medida resultado del diálogo/coordinación/conflicto con un discurso político e identitario (narrativa), que frecuentemente supone a los migrantes como riesgo o amenaza (Crépeau, Nakache y Atak, 2009), que los coloca en una agenda de prioridades secundaria, lo que a su vez puede generar dos situaciones: o se posponen las políticas de atención (integración social, laboral, cultural) o se les ubica en la *agenda securitaria*.

Frente a los retos que entraña la integración del migrante en su calidad de sujeto elegible en la política pública, una mirada al acervo internacional de derechos humanos vinculados a los migrantes nos presenta diversos escenarios; uno de los temas de mayor importancia es la normalización del supuesto vínculo e interacción del inmigrante/migrante con los países de origen, tránsito o recepción, cuyo resultado más relevante debería ser la conquista de un lugar en el diseño de las políticas de desarrollo nacionales.

Para poder evaluar el papel de una persona en la construcción de una agenda nacional es menester ponderar su elegibilidad y la calidad de la propia elegibilidad en el supuesto de los proyectos de desarrollo nacionales, es decir, la capacidad del individuo para reclamar mediante las diversas vías sus titularidades jurídicas, sociales, económicas o culturales, entre otras, y que a su vez el Estado reconozca y conceda estos derechos.

En tal sentido, el papel de la persona en las estrategias de desarrollo nacionales supone, en principio, un diálogo/tensión reconocido en las normas, que arbitra la relación persona-Estado, por medio del cual el demandante (ciudadano) accede a los bienes, reconocimientos e incentivos que le pro-

vee la política pública y que se constituyen en herramientas para su ascenso social. Este proceso, no carente de polémicas, sugiere que la política de desarrollo interpreta a su población en lo general, y a la persona en lo particular, como elegibles para ser beneficiarios de los propios planes de desarrollo. Aquí se verifica la trilogía virtuosa reconocimiento-elegibilidad-titularidades. En este proceso el extranjero tiene una participación esencialmente inequitativa y limitada, y su elegibilidad está condicionada a la calidad jurídica atribuida por la política pública al migrante, inmigrado o retornado.

En el ámbito de lo global, este diálogo/tensión/atribución no existe en su sentido amplio, pues carece del supuesto de interacción persona-Estado. Apenas en décadas recientes el sistema internacional ha visto emerger el debate sobre el desarrollo como centro de análisis, y hace menos tiempo se ha logrado integrar en el acervo normativo internacional el concepto de *derecho al desarrollo como derecho humano*. Por ello, está en proceso la construcción de cimientos sólidos que podrían orientar las acciones de los Estados en materia de integración del migrante, ante una especie de *elegibilidad disfuncional del migrante/inmigrante/transmigrante en el supuesto de diseño de las políticas de desarrollo*.

Sobre esta introducción, la presente obra está dividida en cuatro capítulos. En el primero se pretende hacer complejo el análisis sobre la movilidad migratoria en un mundo globalizado, en especial porque el modelo económico vigente, dada su naturaleza excluyente, nos presenta severas dificultades para lograr el reconocimiento de los migrantes como sujetos elegibles de las políticas de desarrollo, de ahí que en el debate se plantean argumentos en contra de la primacía de la política de fronteras cerradas y de contención fronteriza.

En el segundo capítulo se presentan los razonamientos que interpretan a la migración como un fenómeno natural-

mente vinculado a los procesos de desarrollo nacional. Tales razonamientos se sustentan en la construcción de un catálogo de obligaciones que han desarrollado los organismos multilaterales en las últimas seis décadas, y que gradualmente han integrado a las poblaciones migrantes como susceptibles de ser apoyadas por las políticas de desarrollo nacionales.

El tercer capítulo precisa la información del segundo al abordar los mandatos específicos del sistema de naciones en materia de migración y desarrollo mediante dos documentos centrales: los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y la denominada Agenda 2030 para el desarrollo sostenible; éstos resumen buena parte de los esfuerzos por dar cabida a las poblaciones en movimiento, en especial porque se reconoce su aportación y valía en el presente y futuro de los países de origen, tránsito y recepción.

El capítulo cuarto, y último, intenta hacer un diagnóstico de la situación de la movilidad migratoria en México y Centroamérica, en un sentido mesoamericano, porque es imposible realizar una interpretación sólida de la realidad mexicana sin atender a la región. Por supuesto, en esta propuesta de investigación no se ignora a Estados Unidos, verdaderamente clave para el diseño de estrategias viables de desarrollo para Centroamérica. Con este diagnóstico, la investigación intenta presentar una agenda de temas a desarrollar, y cuyo objetivo es la modernización de su política migratoria, tratando de proponer fórmulas de sincronización con las orientaciones marcadas por el acervo internacional sobre el derecho al desarrollo de las poblaciones migrantes. Finalmente, se plantean algunas conclusiones con el fin de dar sentido instrumental a las estrategias de integración de las y los migrantes en las políticas de desarrollo nacional.



## CAPÍTULO 1. EL PAPEL DE LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL EN UN CONTEXTO DE EXCLUSIÓN SOCIAL

Los fenómenos de exclusión ocurren aun sin ser buscados *activamente* y, en realidad, incluso cuando existe la voluntad política y técnica precisa para combatirlos, ellos emergen con facilidad demostrando cómo están enraizados en los modelos de comportamiento de los individuos y de la organización de las sociedades. Pero lo que es inaceptable es su *instrumentalización*, es decir, la adopción de mecanismos políticos, económicos y sociales cuya consecuencia es precisamente la promoción de algunos y la exclusión de otros

CARRINO, 2009, PP. 130-138.

La exclusión parece existir como un fenómeno consustancial a las relaciones sociales e incluso como resultado específico de la propia interacción entre las personas (Carrino, 2009), pero la reflexión precedente se acerca más a la idea de que dicha exclusión supone el diseño de instrumentos cuya intencionalidad es la generación de una situación de vínculo subordinado vencedor-cautivo (Locke, 1969, p. 20). Dicha intencionalidad no puede estar exenta de la noción de rentabilidad, es decir, que la condición subordinada de unos y la posición hegemónica de otros genera un beneficio para estos últimos, situación que sería imposible de configurarse en un ambiente de distribución equitativa de los bienes. Este deba-

te, desde el criterio de distribución, es el escenario en el cual se desarrollan las polémicas contemporáneas entre izquierda y derecha (Piketty, 2015, pp. 11-12).

En este sentido, si en alguna medida la exclusión es natural a las relaciones sociales y, en otro sentido, es resultado de un diseño *ex profeso*, dicho acercamiento nos plantea dos interrogantes: ¿cómo se configura una situación de exclusión? y ¿en qué momento la situación de desventaja es resultado de las relaciones sociales y, por ello, se manifiestan como resultado de cierta intencionalidad?

En primer lugar, las sociedades parecen tener en su desarrollo una cierta naturalidad a configurarse bajo un *orden dual*, es decir, a partir de la construcción en un mismo espacio de poblaciones incluidas en oposición a las personas excluidas (Jiménez, 2008, p. 174), en un proceso dinámico, consistente y que tiende al aumento de las desventajas sociales entre unos y otros. Dicho proceso ha sido abordado en ciertos momentos desde la expresión de pobreza, que ha mostrado sus limitaciones analíticas al no abordar los medios con los cuales las personas progresan o se quedan en situación vulnerable. Por ello, la expresión *exclusión social* ha tomado protagonismo, pues parece tener ventajas sobre pobreza, ya que se adecua más a una explicación de orden multidimensional, compleja, dinámica (Leyton Navarro y Muñoz Arce, 2016, p. 43) donde claramente opera cierta intencionalidad.

La exclusión social, como resultado de la interacción social (intencional), parece apuntar a relaciones de producción que configuran un proceso de disociación de las capacidades integradas del trabajador, para dividirlo en partes y así abaratar su trabajo, convirtiendo a éste en una mercancía, lo que da inicio al proceso de explotación entre quienes compran la mano de obra y quienes la venden (Braverman, 1975,

p. 103). Por ello, ubicamos la primera forma de exclusión y desventaja social *diseñada* en la intencionalidad del modelo económico de producción vigente, cuya misión se resume en dar sustentabilidad a la explotación de los trabajadores. Al abaratar el trabajo restringe las posibilidades de ascenso social de los trabajadores, perpetuando la condición subordinada del trabajador frente a los empleadores.

Esta subordinación, característica de las relaciones sociales de producción, tiene sus réplicas en la mayor parte de las economías del mundo, de ahí que se puede decir que el Estado se afirma como instrumento de dominio de una clase sobre otra, lo que pone en cuestión su narrativa *representativa*: “el Estado capitalista oculta sistemáticamente, en el nivel de sus instituciones políticas, su carácter político de clase: se trata, en el sentido más auténtico, de un Estado popular-nacional-de-clase” (Poulantzas, 1969, p. 163). En resumen, el proceso de exclusión social se gestiona, regula y perpetúa en el contexto de las relaciones que arbitra el Estado mediante sus normas de convivencia.

De la misma forma, pero en un nivel distinto y con otras modalidades, el proceso de exclusión social es representativo de las relaciones de subordinación en el sistema internacional, en el cual naciones centrales desestructuran a los países pobres (satélites), que mantienen una condición de incapacidad de respuesta a los embates de los movimientos internacionales de capital; esto resulta en atraso del país y de sus poblaciones (Wallerstein, 1974, p. 492).

Sin embargo, el proceso de empobrecimiento, que a primera vista pareciera ser unidireccional (centro a periferia), también se identifica en las condiciones de empobrecimiento y *expulsión* (Sassen, 2015, p. 17) de amplias poblaciones en los países desarrollados, lo que permite atribuir un poder multidireccional al sistema global productivo:

[...] no sólo que hay periferias internas en cada uno de los países, en que el capitalismo provoca un “desarrollo desigual y combinado”, sino también que las articulaciones entre espacios recorados nacionalmente y vinculados a las dinámicas de otros países de forma bastante directa [...] se crean justo en la articulación de estas cadenas globales de mercancía (Domingues, 2012, p. 54).

Sin duda, la multidireccionalidad en los procesos de exclusión social altera, desestructura, rompe las relaciones productivas tradicionales, dando como resultado una situación de exclusión al interior, en las interacciones sociales, y al exterior, en la forma, la intensidad y el resultado de relaciones entre países:

La dinámica social de los países dependientes obedece a factores externos que no se pueden ignorar, que alteran la formación de grupos en el interior del país, que hacen de lo importado (de lo técnico importado, de la empresa importada) un elemento fundamental para la comprensión de la vida social y para la acción política (González Casanova, 2006, p. 210).

La dinámica de la exclusión social en su sentido local-global es un proceso que afecta a las poblaciones en el espacio local y, por supuesto, las primeras perjudicadas son aquellas poblaciones con desventajas sociales, lo que las hará propensas a la movilidad hacia otros territorios de su misma nación o hacia otros países. En este sentido, la persona excluida que migra se constituye en el resultado más palpable del proceso de explotación/subordinación local-global, lo cual lo definiría como el primer síntoma de las consecuencias del modelo excluyente en el espacio estatal.

Precisamente por la desventaja y la vulnerabilidad de los y las migrantes en el modelo económico global, éstos tienen



un papel más bien marginal en el diseño de las políticas públicas de las naciones, cuya construcción se asienta sobre el criterio de necesidades nacionales, intereses de grupo y de atención a poblaciones locales:

En el seno de los países el concepto de ciudadanía se asienta sobre una suerte de pacto fiscal por medio del cual los ciudadanos reciben del Estado los bienes públicos que demandan a cambio de contribuir al sostenimiento financiero del sector público. Adicionalmente, los recursos derivados de la imposición son empleados por el Estado para atenuar las tensiones sociales que el mercado genera y acercar los patrones distributivos a aquellos que se consideran socialmente deseables (Alonso, 2009, p. 4).

Dicho de otra forma, la política pública gestiona sus problemáticas bajo una narrativa endogámica; es decir, los problemas sólo pueden ser resueltos con medios locales. En buena medida, el criterio de selección de estos problemas se origina en el interés que genera su resolución para efectos de los intereses de grupos que detentan el poder y, finalmente, la gestión de los problemas “nacionales” se realiza atendiendo al discurso sobre las necesidades y aspiraciones de las poblaciones locales, aquellos que se ubican bajo su jurisdicción, aunque no tengan capacidades o medios para participar del gobierno (Dahl, 1999, p. 58).

En estos procesos, el eje que orienta la exclusión social es la noción de lo territorial, lo que, a su vez, afirma la otra división: aquella que supone que el diseño de las normas que arbitran las relaciones sociales de exclusión se diseñan para un territorio específico, límite y frontera para su instrumentalización, lo cual excluye a otras poblaciones que están fuera de su jurisdicción, o que por su situación jurídica (no na-

cionales) no son elegibles en principio para integrarse a la competencia entre grupos hegemónicos y subordinados.

Entonces, si las políticas de desarrollo son las que se diseñan para potenciar las pocas oportunidades de los excluidos, frente al amplio margen de beneficios de los grupos hegemónicos, el hecho es que *este escenario no está diseñado para aceptar la demanda de un competidor adicional*, lo que cierra la posibilidad a otros grupos sociales, especialmente a aquellos que están fuera de la jurisdicción del Estado o a los que no tienen inicialmente algún vínculo jurídico con la entidad estatal.

En resumen, la exclusión en su sentido instrumental se gestiona mediante las normas de convivencia social, y el árbitro es el Estado. Grupos subordinados y hegemónicos luchan para ampliar su poder o potenciar sus limitadas posibilidades; este conflicto se reproduce al nivel internacional entre países atrasados y naciones desarrolladas, por lo que la exclusión tiene su doble sentido global-local, cuya base son las relaciones de producción excluyentes, características de nuestro modelo contemporáneo de crecimiento. En esta lógica, se impone la noción territorial y cerrada de la política de desarrollo, vedando la posibilidad a la participación de nuevos jugadores en la lucha por los bienes en su sentido global-local.

## 1.1 Una breve referencia al desarrollo como proceso inclusivo

El año 1990 es un parteaguas en la afirmación del desarrollo como un concepto central en la evolución de la sociedad internacional. La publicación del *Primer Informe sobre Desarrollo Humano* marca un salto cualitativo de gran trascendencia, ya

que este documento plantea una nueva interpretación sobre el vínculo entre economía y bienestar humano. Para este Informe, la capacidad y el potencial de la persona como centro de análisis marca la tendencia de los siguientes.

Previamente a la aparición del Informe, los documentos sobre crecimiento económico planteaban que la acumulación es el centro de análisis único, que la productividad es generadora de rentas y que las rentas, a su vez, producen utilidad, de tal suerte que el crecimiento para los economistas es medio y fin al mismo tiempo. En esta concepción, el ser humano es entonces un componente de los procesos productivos o una subdivisión de un agregado nacional, de ahí que el criterio para evaluar su desempeño (PIB/habitante) evidencia su papel en la economía.

Los informes sobre desarrollo dan cuenta de un cambio radical en el papel del ser humano en el proceso de desarrollo; el ser humano se ubica en el centro del análisis, y el crecimiento económico se constituye en un medio al servicio de la persona, ya que ésta es la depositaria del proceso y de su razón de ser. Por ello, el desarrollo en la nueva propuesta (Sen, 1990) integra variables como disfrute, bienestar (Cohen, en Nussbaum y Sen, 2004, p. 29),<sup>1</sup> realización, iniciativa individual y colectiva, la libertad y las capacidades en una suerte de proceso en que las personas adquieren la capacidad de ampliar sus oportunidades, las que se expresan en capacidades y libertades. Aquí, el concepto de desarrollo deja al descubierto toda su intencionalidad:

La concepción del desarrollo como un proceso de expansión de las libertades fundamentales lleva a centrar la atención en los

---

<sup>1</sup> Sobre la noción de bienestar, Cohen diferencia un bienestar hedonista (disfrute, estado agradable de la conciencia), y el bienestar como satisfacción de preferencias.

finés por los que cobra importancia el desarrollo y no sólo en algunos de los medios que desempeñan, entre otras cosas, un destacado papel en el proceso (Sen, 2000, p. 19).

Por supuesto, tales propuestas dejan en evidencia las limitaciones o intencionalidades de la concepción previa, en que el ser humano era evaluado como generador de bienes materiales. Aquí interactúan dos formas de interpretación: por un lado, se considera que el desarrollo se verifica en una delimitación territorial (desarrollo *nacional*), pero al mismo tiempo aparece la noción de cooperación al desarrollo, por lo que actores fuera del Estado (u otros Estados) inciden positivamente en la consecución del bienestar de la persona; esto permite concebir al desarrollo como un proceso que se verifica en un territorio y al mismo tiempo en un espacio global (Unceta e Ibarra, 2001). Además, el desarrollo en la nueva concepción se expresa como un proceso de adquisición de capacidades y oportunidades en su vertiente individual a la vez que colectiva.

Entonces, el desarrollo en su concepción general se interpreta como un proceso en el cual el ser humano, depositario y centro de análisis de los procesos productivos, es capaz de ampliar sus opciones u oportunidades, las que logra expresar por medio de la expansión de sus capacidades y libertades. Esta expresión del desarrollo tiene verificativo tanto en la persona como en la colectividad, a la vez que se manifiesta en la consecución de un *desarrollo nacional* y en la conquista de un desarrollo en el sistema internacional. Camino y meta, el desarrollo es un medio a partir del cual podemos ponderar la evolución de las libertades y las capacidades de la persona (camino); meta, porque la aspiración de la persona es lograr su desarrollo integral, el disfrute de sus libertades y la ampliación de sus capacidades.

Sobre estas consideraciones, el desarrollo tiene en su interior un sentido *constitutivo*, que se expresa en la importancia las diferentes libertades (evitar el hambre, poder leer, estar libre de la violencia, etc.) como base del aumento de las diferentes capacidades, y además el sentido *instrumental* del desarrollo, es decir, tomar en cuenta que para la expansión de las libertades se precisa establecer la conexión virtuosa entre libertades políticas, económicas, oportunidades sociales, garantía de transparencia y seguridad protectora (Sen, 2000), como parte de un conglomerado de instrumentos que potencia las capacidades de la persona.

Con la aparición del Informe de 1990 se dispone que el concepto de desarrollo clarifica sus variables de medición. A pesar de los debates y los cuestionamientos posteriores, la primera propuesta para medir al desarrollo se expresa en un Índice de Desarrollo Humano (IDH), compuesto en un principio por: *a*) esperanza de vida al nacer, *b*) tasa de alfabetización adulta, *c*) tasa de matriculación combinada (primaria, secundaria y terciaria) y *d*) renta real medida en términos de paridad de poder adquisitivo.

A partir del posicionamiento del concepto de desarrollo en el sistema internacional, los informes posteriores van integrando, gradualmente, variables que enriquecen el estudio sobre el bienestar en el mundo. Un primer acercamiento al desarrollo incorpora el concepto de *sostenibilidad* (Informe Brundtland, 1983), cuya vertiente de orientación es que los frutos del desarrollo deben ser gestionados de tal forma que su disfrute presente no comprometa el de las generaciones siguientes.

Otras variables incluidas en los informes posteriores son: IDH sensible al género (Informe 1991); pobreza, empleo e integración (Informe 1994); vínculo entre desarrollo y consumo (Informe 1997); lucha contra la pobreza (Informe 2000);

desarrollo y democracia (Informe 2002); Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODS) (Informe 2003); libertad cultural y diversidad (Informe 2004); cooperación, comercio y seguridad (Informe 2005); poder, pobreza y crisis mundial del agua (Informe 2006); lucha contra el cambio climático (Informe 2007-2008); y uno del mayor interés: movilidad y desarrollo humanos (Informe 2009), en el cual se integra el enfoque de desarrollo humano a la movilidad migratoria, cuyo resultado es un cuestionamiento a las políticas tradicionales de control migratorio, además de presentar argumentos de gran interés sobre la correlación entre movilidad humana y el desarrollo. Finalmente, otros documentos importantes son los que invocan la sustentabilidad y la equidad (Informe 2011) y el trabajo y el desarrollo (Informe 2015), entre otros.

Efectivamente, el concepto de desarrollo ha estado expuesto a una serie de debates que siguen vigentes. Para ciertas corrientes, la expresión se origina en un modelo occidental hegemónico que se localiza en el denominado Punto IV de la administración Truman (Rist, 2002), cuando el entonces presidente llama a una iniciativa en favor de las regiones “insuficientemente desarrolladas”; posteriormente, hay una confrontación del desarrollo con el “subdesarrollo” como concepto *transitivo* (Sotillo, 2011, p. 27); el vínculo entre el medio ambiente y el desarrollo, o el papel del proceso de globalización como incentivo o ficción del desarrollo.

Con independencia de los debates aún en proceso, nuestra posición reconoce la validez de los objetivos del desarrollo, del papel que se concede al ser humano como centro y razón de éste; de la interpretación del propio desarrollo como medio y como fin; de su realización en la escala individual y colectiva, a la vez que en el espacio local y global. En tal sentido, los debates plantean escenarios relativos a las interpretaciones políticas y teóricas del desarrollo, pero es-

tán obviando el potencial de su instrumentalización como guía y criterio de orientación de los avances democráticos en el sistema de naciones. Aquí es donde esta investigación desea posicionar sus argumentos.

## 1.2 Un acercamiento a la movilidad migratoria con los procesos de desarrollo

Desde una interpretación socioeconómica, anclar la movilidad migratoria a los procesos de desarrollo supone definir los términos y las categorías que permitirían esta vinculación. Por eso, en sus características actuales, la movilidad internacional de personas es uno de los fenómenos más difíciles de abordar por los especialistas. Su dinámica, su estructura, los *productos* que genera, la variada cantidad de actores (no todos pacíficos ni legales) que intervienen en su movimiento y las circunstancias que coadyuvan en estos desplazamientos, hacen de la migración internacional un evento reacio a fórmulas generalizadoras.

Una de las estrategias más utilizadas y quizá más eficientes es el análisis de la migración en *partes*. Dicha estrategia reconoce que los enfoques teóricos que buscan interpretarla, desde Ravenstein (1885) y su explicación de la primacía económica, los razonamientos neoclásicos sobre la maximización de la utilidad en experiencia migratoria, Stark y su propuesta sobre la nueva economía de la migración (Stark y Bloom, 1985), la racionalidad colectiva familiar de la movilidad o la Teoría de las Redes (Massey *et al.*, 1993), entre otros, sólo han estado en condiciones de evaluar un patrón específico, una modalidad o una tipología, ante la evidencia de que son variados los incentivos para el desplazamiento, de que las realidades de cada comunidad migratoria son distintas

y de que los cambios sociales, culturales o políticos que generen estos colectivos son difíciles de comparar en las diferentes naciones de origen, tránsito o recepción.

Zapata-Barrero dice que:

[...] toda sociedad se mueve a través de un sistema de categorías que forman parte de un cemento estructural, hasta que se produce paulatinamente un proceso de cambio que lo pone en evidencia y se inicia, así, un proceso de reflexión sobre los fundamentos que anclan el sistema de categorías. En ese momento, las categorías que tenían tan sólo una dimensión descriptiva y social se convierten en categorías políticas (2009, p. 11).

Esta situación describe perfectamente el estado del debate relacionado con la definición de los procesos migratorios internacionales: un fenómeno que en su momento se entendía como natural, o que no estaba en la mente del ciudadano promedio, de pronto irrumpe con todos sus efectos, generando una serie de desequilibrios, que comienzan por la categoría o el concepto que se atribuye a colectivos que se asientan en un territorio, que cambian el rostro demográfico, étnico, religioso de una población que antes se interpretaba a sí misma como homogénea. Es en este momento cuando la inmigración adquiere una connotación política, pues demanda una respuesta del Estado, y éste, al definir sus estrategias para gestionar este fenómeno, le concede la categoría de *política migratoria*, política que a su vez abrevará de diversas fuentes y de distintas interpretaciones: de los actores económicos, la sociedad, los líderes políticos y, obviamente, del resultado de las interacciones entre tales actores.

La respuesta estatal a las presiones por un diseño de política migratoria se instrumentaliza mediante el uso de categorías construidas sobre los criterios de territorio y ciudada-



nía, base de un diseño cerrado en lo geográfico y en lo narrativo, cuya pertinencia no es coincidente ni está en sincronía con la presencia masiva y permanente de grupos no nacionales, lo cual hace a estas herramientas limitadas en su cobertura y objetivos, obviando las nuevas necesidades de gestión y arbitraje de las interacciones ciudadano/extranjero. El primer resultado es, por supuesto, la construcción de una política premeditadamente diseñada para generar una *exclusión institucionalizada* (Ruiz López y Ruiz Vieyetz, 2001), cuyo reflejo se nota en un entramado normativo que legaliza y legitima la doble situación excluyente: nacionales pobres contra ricos y nacionales contra extranjeros. Ésta es la evidencia instrumental de la exclusión social global-local.

### **1.3 Criterios básicos de abordaje de la migración con los procesos de desarrollo**

En el afán de formular propuestas que pudieran servir de puente entre las poblaciones migrantes y las políticas de desarrollo, es importante identificar algunas generalidades relativas a la movilidad migratoria global. Sin detenernos a desarrollar sus tipologías, es posible identificar algunos elementos comunes de interpretación. La presente propuesta se integra a los diferentes esfuerzos de Blanco (2006), Malgesini (Malgesini y Giménez, 2000), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, por sus siglas en inglés) y otros más, que buscan definir en sus componentes la migración, recurso estratégico para tratar de identificar su elegibilidad en el diseño de las políticas públicas en la materia.

Para Cristina Blanco (2000), los análisis sobre los efectos del desplazamiento deben ser evaluados desde la temporalidad,

lo que supone la interrupción de actividades en el país de origen, por lo menos en lo que se refiere a las formas tradicionales de actividad. Al respecto, Blanco no intenta abordar las actividades de orden transnacional derivadas de esta movilidad. Para otros (Malgesini y Giménez, 2000, p. 281), el abordaje debe ser desde el criterio de continuidad o tendencia, por lo que no se considera en estricto sentido como migración a los traslados de corto plazo. Esta propuesta es importante, pues la inmigración de corto plazo genera *respuestas de coyuntura* que no cuestionan la gestoría tradicional; al contrario, la inmigración de largo plazo o permanente incentiva la generación de una respuesta institucional en el país huésped, que puede transitar de una política pública de integración hacia una excluyente, pero en modo alguno, por lo menos al principio, se establece vínculo o reconocimiento jurídico con el inmigrado igual que con los nacionales. Éste es el sentido al que podríamos denominar *intencionalidad de política pública migratoria*.

Por su parte, Castles y Miller (2004) estiman que el fenómeno migratorio tiene elementos característicos, entre los que destacan: *a)* una tendencia al aumento y una cada vez mayor diversidad social y cultural de los flujos migratorios, lo que dificulta los esfuerzos del Estado para definir sus políticas selectivas, en especial con referencia a los movimientos migratorios altamente especializados; *b)* la migración circular, repetida y temporal que tiene como respuesta la evolución de las tecnologías de la información y los transportes; *c)* la tendencia de los movimientos migratorios, asociada a la potencia de las redes, la comunicación y la organización, que rebasa las capacidades del Estado, reduciendo al mismo tiempo la eficacia de las políticas de integración. Así, para estos autores lo importante es el desarrollo de los eventos generados por el movimiento de estos colectivos.

Lo relevante de las consideraciones de Castles y Miller es que abordan la movilidad migratoria como un fenómeno integrado a las políticas de desarrollo del país receptor, aunque con criterios claramente excluyentes dependiendo de las categorías, grupo o especialidad de la población extranjera.

Por su parte, Sassen (2001, p. 75) centra su análisis en lo que generan los flujos migratorios a propósito de la tensión entre la soberanía y las capacidades estatales para establecer una política, lo que permite reconocer un proceso de *renacionalización* del discurso político. Al respecto, pareciera desprenderse que el Estado, al verse debilitado en sus márgenes de maniobra en el diseño de la política migratoria, se ve motivado a fortalecer el discurso nacionalista, con sus implicaciones en la generación de acciones de exclusión en sus diversos espacios (estatales, sociales, laborales, políticos, culturales, etcétera).

Sobre esta línea, Birsl y Solé (2004, p. 17) proponen una división de los movimientos migratorios en tres espacios o áreas de análisis: 1) desde el plano político, interpretando estos movimientos en su sentido voluntario; 2) desde el punto de vista sociológico, relacionado con los márgenes de decisión y acción que asumen los potenciales migrantes al evaluar racionalmente sus condiciones y perspectivas de progreso, a partir de la asunción de la experiencia de la migración; 3) desde el punto de vista politológico, que supone la diferencia entre la voluntad de migrar y la ausencia de ella, por lo que se interpreta que serán las condiciones socioeconómicas las que incentivarán el desplazamiento migratorio.

Tomando en cuenta las consideraciones precedentes, podemos proponer algunos elementos transversales, con vistas al diseño de una propuesta general relacionada con el evento migratorio y con los procesos de desarrollo. Al respecto, los

acercamientos anteriores parecen sugerir dos referentes básicos en el proceso migratorio: las circunstancias que involucran y coadyuvan a la movilidad, y los actores incluidos en estos desplazamientos. Estas referencias pueden dividirse de la siguiente forma.

*La temporalidad.* La entendemos en términos de una estancia prolongada o permanente, pues son dos circunstancias sobre las cuales se pondera con rigor la intencionalidad de la respuesta de la política pública. Aquí interpretamos la *política migratoria* en su sentido más amplio, por ejemplo, mediante las estrategias de restricción o selectividad; las decisiones relacionadas con el retorno o la deportación o las estrategias de integración (de los inmigrantes) o de reintegración (de los nacionales retornados). Es decir, se identifica un despliegue de herramientas de política pública cuando el inmigrado o el retornado ha generado impactos de diferente calibre en los procesos de interacción social y, en especial, cuando está al límite entre una demanda de protección y su intención de consolidar su elegibilidad en la política pública. Esta reacción es contraria a las acciones diseñadas para las migraciones de corto plazo, para las cuales se utilizan, con regularidad, instrumentales tradicionales o estrategias *ad hoc*, ya que no precisa la generación de estrategias nuevas, haciendo uso de la legislación tradicional de control migratorio de entradas o salidas.

El hincapié en la temporalidad no debe llamar a confusiones. El tiempo no es realmente el centro de análisis, sino lo que ese mismo tiempo suele generar en términos de los impactos en el perfil demográfico, cultural, religioso, etc., en el país huésped. Estos cambios tendrán como consecuencia la generación de demandas no tradicionales como, por ejemplo, acciones para fomentar la integración de los nuevos inmigrados en los niveles básicos (seguridad jurídica), dere-

chos de segunda (educación, integración laboral) o de tercera generación (derechos culturales, voto en el extranjero). Estas *demandas emergentes* son las que ponen en duda los márgenes de maniobra de la política pública tradicional y, con ello, el papel que se atribuye a los extranjeros en el diseño de sus estrategias de desarrollo.

*La continuidad.* Los inmigrantes son necesarios en ciertas circunstancias y para sectores económicos específicos, además de que ayudan al sostenimiento de los niveles de vida en las regiones de origen (vía las remesas). Como hemos afirmado, la política migratoria en su sentido amplio no se despliega para migraciones coyunturales. Para los primeros (coyunturales) como, por ejemplo, los asilados o los refugiados, se acude a las normas internacionales en la materia (en algunos casos ya materia nacionalizada) y para los segundos (corta duración), por ejemplo, las migraciones para trabajo temporal, se hace uso de los acuerdos binacionales de movilidad de mano de obra. Para la inmigración continuada y permanente se precisan adaptaciones dado el perfil, peso y consistencia de la demanda planteada a la política pública.

El sentido de continuidad, por cierto, tiene tras de sí el sentido de irreversibilidad. La consistencia de los movimientos migratorios impide el diseño de políticas temporales o coyunturales, lo que obliga a un rediseño de política migratoria, necesidad que muchas veces es ignorada por gran cantidad de naciones, con las obvias consecuencias en el agravamiento de las relaciones entre las poblaciones inmigradas y los nacionales.

*La diversidad.* La multiplicación de los “tipos migratorios” puede considerarse como un producto genuino de las políticas migratorias de los países receptores, especialmente las relacionadas con la “inmigración cero”, que se desarrollaron a mediados de la década de los sesenta y se consolida-

ron a principios de la de los setenta.<sup>2</sup> El cierre unilateral de programas como el Acuerdo de Braceros entre México y Estados Unidos movilizó en su lapso de duración (1942-1964) a poco menos de cinco millones de trabajadores mexicanos (Morales, 1987, p. 201), lo que configuró, tal vez involuntariamente, una dinámica de movilidad humana que dio vida a un mercado binacional de mano de obra con independencia de la finalización de dicho acuerdo en 1964.

Este patrón de movilidad se replica en la mayor parte de los países huéspedes y casi en los mismos tiempos. Esto puede demostrarse en casos como los acuerdos entre Francia y Argelia; España y Marruecos; Holanda y sus territorios de ultramar, entre otros. Las políticas restrictivas y de contención, combinadas con décadas de formación de mercados binacionales de mano de obra masiva, promueven en los inmigrados el incentivo a la permanencia, y con ésta se inician otras modalidades de migración, como la relacionada con la reunificación familiar, dando paso a un cambio en el perfil de estas poblaciones, su temporalidad y, con ello, la complejidad en las demandas planteadas al Estado huésped.

La situación antes descrita posibilita que, al cerrarse las alternativas legales de llegada, los migrantes decidan asentarse definitivamente en el país receptor, generando así un cambio en la composición de estos movimientos para alcanzar ahora a los dependientes de ese migrante: padres, hijos, amigos; éste es el inicio de la afirmación de las redes como factor movilizador de los desplazamientos migratorios contemporáneos, y la consecuente formación de grupos amplios de inmigrados, asentamientos, enclaves productivos de inmigrados y

---

<sup>2</sup> Existen datos que revelan que las políticas de inmigración cero y que las estrategias de incentivos para el retorno de inmigrantes sólo motivaron el regreso a sus naciones de origen de 10% del total de estas poblaciones. (Garson y Loizillon, 2003.)

con ello la aparición de demandas asociadas a su papel como eventuales ciudadanos y no sólo como trabajadores.

Estas demandas emergentes colocan al Estado ante la disyuntiva de generar acciones de integración o fortalecer las estrategias restrictivas (Blanco, 2006, p. 63). Tal disyuntiva tiene su efecto más evidente en la forma en que se concibe su política de desarrollo, que ve en la diversidad una dificultad para mantener su consistencia.

Insistir en los conceptos de temporalidad, diversidad y continuidad permite asociar a la movilidad de los migrantes con los procesos internos de desarrollo de las naciones en los circuitos migratorios globales. La permanencia da consistencia a los impactos del inmigrado o retornado en los países de origen, tránsito o recepción, y esa consistencia choca de frente con la narrativa endogámica de la política doméstica que se resiste a dar un espacio al extranjero en el diseño de sus planes locales. En otros casos, y apelando de nueva cuenta a su narrativa nacionalista, una política endogámica trata de modular o dosificar dicha participación, posponiendo indefinidamente la plena integración del inmigrado.

La diversidad de la migración plantea demandas en plural. Cada tipo migratorio sugiere una necesidad y por ende una atención diferenciada según sus características. Las acciones de protección para refugiados tienen un límite claramente definido, pero éste no cubre las demandas de un niño o una mujer, un migrante de la comunidad lésbico, gay, bisexual, transexual, travesti e intersexual (LGBTTI), un inmigrado calificado o aquellos forzados a la movilidad por los cambios en su medio ambiente. Cada grupo demanda ciertas acciones de protección, atención, acompañamiento, fomento o capacitación que hacen necesaria la construcción de una política migratoria que atienda todo el ciclo de movilidad, desde la salida hasta la integración o reintegración del mi-

grante. De estas consideraciones, las políticas rígidas y enfocadas en los criterios de control o contención asignan las competencias casi en exclusiva a las instituciones responsables de la seguridad, lo cual no deja espacio para la participación de las instituciones responsables del desarrollo.

Lo curioso y tal vez irónico de esta última afirmación es que el complejo vínculo entre las políticas nacionalistas (control y contención fronteriza) y las estrategias relacionadas con la integración del extranjero, en alguna medida son resultado de las propias políticas de cierre fronterizo y de las estrategias de inmigración cero, pues éstas rompen el patrón de movilidad pendular (migración y retorno en plazos breves), lo que supone el cambio en el perfil del migrante (joven, en edad productiva y solo); esto a su vez complejiza sus demandas, anteriormente circunscritas a la exigencia de una inmigración temporal.

Temporalidad, continuidad y diversidad son tres criterios transversales que aparecen con la inmigración. Cada uno de ellos origina demandas inéditas que interpelan a las políticas de desarrollo tradicionales. Por eso, es difícil esperar respuestas eficaces, de tal suerte que es necesario explorar nuevas fuentes de interpretación de la política para extranjeros, cuando éstos expresan con su inmigración definitiva el deseo de transitar a la brevedad hacia la condición de ciudadanos, proceso que sólo es viable a partir de una nueva lectura del inmigrado y de su potencial de aportación al desarrollo de su país adoptivo.

En términos de los actores que participan en el movimiento migratorio, debemos considerar que son claramente aquellos mediante los cuales se pondera, evalúa y mide la calidad de la política de gestión gubernamental vinculada a las interacciones sociales entre nacionales y extranjeros. Por ello, es muy importante identificar su papel en este proceso. Entre los más importantes destacamos los siguientes.



*La población migrante/inmigrante.* Incentivada por diferentes circunstancias se desplaza de su lugar de origen a otro espacio, generando un impacto en esencia bidireccional y local. Bidireccional porque el inmigrado, al acometer su integración, propicia un desequilibrio en los esquemas tradicionales de convivencia/diálogo de la población local. Este proceso de reacomodo no se verifica de forma pacífica y sí tiende, al contrario, a generar tensiones, en especial si la política pública no arbitra adecuadamente estas diferencias, mediando en los diferendos socioculturales entre el que llega y los nacionales. Asimismo, se identifica esencialmente en espacios geográficos delimitados, es decir, en el local. De hecho, el migrante/inmigrado realiza un movimiento entre espacios locales, y ello es decisivo a la hora de ponderar los efectos de una política eficaz de integración, de la misma forma que el espacio local del país de origen es donde se deben evaluar los impactos más evidentes de la migración, tales como la desestructuración familiar, el despoblamiento de regiones, la alta dependencia de las remesas, entre otros. Al respecto, la migración bidireccional en su expresión de movimiento local-local es un criterio estratégico en el rediseño de una política de desarrollo en ambos lados del circuito migratorio.

*La región de origen y de recepción.* La ubicación del migrante o inmigrado en espacios locales delimitados permite definir a estas poblaciones en una *situación de dependencia local-local* entre las regiones de origen y recepción. La prueba es que el impacto de los desplazamientos es heterogéneo y diferenciado, no sólo entre países sino entre las mismas regiones de los países huéspedes. Por ejemplo, es común ubicar ciudades donde la percepción es la de un “exagerado movimiento migratorio”, mientras que en regiones vecinas se verifica un marcado descenso del crecimiento demográfico, cierre

de centros escolares ante la falta de infantes a los cuales enseñar, o incluso la multiplicación de “pueblos fantasmas”. Estas situaciones son válidas tanto para los países de origen como de recepción.<sup>3</sup>

*El Estado de origen y recepción.* Las políticas migratorias pretenden dar respuesta coherente (no necesariamente justa ni premeditadamente equitativa) a potenciales cambios en el *statu quo* en su espacio territorial, por lo que el inmigrante es una de las variables de este potencial cambio.

Por esto, el país de origen o los receptores reaccionan a partir de ciertas estrategias como la promoción de la inmigración, la selectividad, el cierre de fronteras, las acciones de vínculo con su diáspora o la imposición de condiciones en la cooperación internacional, a fin de que los países receptores se constituyan en una especie de “segunda frontera” o de “gendarmes” de los espacios de integración. En este proceso, las naciones sólo van a diseñar una estrategia de política migratoria si este colectivo cumple los requisitos de persistencia, continuidad, temporalidad y el continuo cambio en su diversidad, lo que tendería a ubicar a estas poblaciones en su vertiente de actores políticos o sujetos de política pública (Koslowsky, 2005).

---

<sup>3</sup> Según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) de España, para el 1 de enero de 2017, había en este país 1027 pueblos en los que no hay censado ni un solo niño menor de cinco años. Eso significa que en 13% de los municipios españoles no se ha registrado ni un solo nacimiento desde el 1 de enero de 2012; asimismo, 633 pueblos de España no cuentan con ningún niño menor de once años. Información registrada el 14 de mayo de 2018 en [https://cincodias.elpais.com/cincodias/2018/05/10/midiner/1525968646\\_634764.htm](https://cincodias.elpais.com/cincodias/2018/05/10/midiner/1525968646_634764.htm)

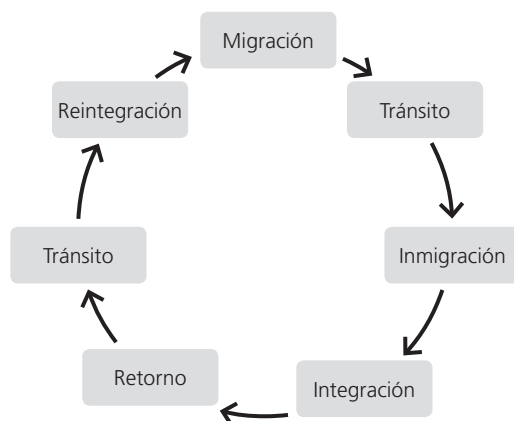
## 1.4 El migrante en el proceso de desarrollo interno de los países. El ciclo de movilidad

Persistencia, continuidad y diversidad, entre otras variables, originan la aparición de demandas asociadas al proceso de adquisición de derechos en el país de recepción o de retorno. Para que estas demandas tengan un lugar definido en las políticas de desarrollo se requiere identificar las variaciones en las necesidades que éstas van a cubrir. Al respecto, estas necesidades se pueden ponderar únicamente en el momento en que el migrante emprende el movimiento hacia las fronteras nacionales, y en cada espacio de movilidad se puede apreciar una necesidad diferente y, por tanto, el diseño de instrumentales pertinentes a dicho desplazamiento. Esto puede ser denominado *ciclo migratorio*.

Entendemos el “ciclo migratorio” como los diferentes momentos de movilidad que tiene el migrante/inmigrante desde su salida de la región de origen, su tránsito, asentamiento o inmigración y, finalmente, el retorno y la reintegración. Una política migratoria integral debe interpretar este evento como ciclo o *círculo* (diagrama 1.1), y para cada una de las fases de dicha movilidad se requiere una acción específica porque la demanda es diferenciada; en el tránsito se supone la creación de normas de protección que reduzcan los riesgos de explotación, tráfico, trata, secuestro u otros delitos conexos.

Cuando se verifica la inmigración o el asentamiento, se parte del supuesto de que es necesaria una política de integración laboral, sindical, cultural, de vivienda, que potencie las capacidades del inmigrante para ser un factor de desarrollo. Si las circunstancias, su deseo de retorno o la deportación se hacen presentes, presenciaremos la fase del regreso y con ello las demandas asociadas a la reintegración. Frente a

## | DIAGRAMA 1.1. LA POLÍTICA MIGRATORIA COMO CICLO



Fuente: Elaboración propia.

esto, el Estado se encuentra ante la obligación de generar los incentivos necesarios para que el retornado cuente con las condiciones para retomar su vida en su región de nacimiento, y que por iniciativa o medios propios es incapaz de acometer. Esto es especialmente grave si junto al retornado vienen hijos u otros familiares que no conocen el idioma del país, lo que hace más complejo el diseño de las acciones de reintegración.

Cada una de las acciones descritas en el ciclo migratorio supone la intervención de la política pública, a fin de reducir las desventajas socioeconómicas de las poblaciones migrantes, inmigradas o retornadas; cada acción que reduzca o elimine cierta desventaja tendrá, acaso sin proponérselo, un impacto relevante en su papel como sujeto elegible de las políticas públicas, más allá de la frontera de los derechos mínimos. Por ello, la atención al ciclo de movilidad migrato-

ria es un termómetro muy eficiente para evaluar el grado de atención que se concede a estas poblaciones en las políticas de desarrollo.

## Conclusiones preliminares

En la situación actual podemos convenir que la inmigración genera demandas que son difícilmente gestionables con políticas ancladas a la concepción de territorialidad. Quizá uno de los efectos más relevantes de la movilidad migratoria del presente es que dicho fenómeno pone el acento en los riesgos y las consecuencias de que, dada la fragilidad de la narrativa nacionalista (ciudadanía, nacionalidad, frontera), la norma local se adentre cada vez más hacia un proceso de *vacío conceptual*, y caiga en una situación de disfuncionalidad en su operación; es decir, que dicho vacío conceptual impida atender las necesidades de ciudadanos cada vez más globalizados, que construyen vínculos y lealtades más allá de su propio país de nacimiento.

Este vacío y esta disfuncionalidad son riesgos aún más evidentes en épocas contemporáneas. Si el supuesto de la política de desarrollo es que la atención está fija en las necesidades nacionales, el inmigrado sigue siendo un *sujeto asincrónico* a esta lógica: plantea la satisfacción de demandas a pesar de no ser nacional o ciudadano frente a una política que le reconoce una situación de *elegibilidad precaria*.

Esta precariedad en su calidad de sujeto elegible de la política pública no impide que esta población haya fortalecido ciertas virtudes que le atribuyen un papel en el desarrollo, especialmente en las naciones de origen. Pero este potencial lo gestiona en situaciones de marginalidad, exclusión y explotación, que sería entendible desde la lógica de la política

endogámica, pero que es profundamente cuestionable desde la narrativa que se construye en el sistema multilateral, cuyo acervo propone establecer un puente de diálogo y cooperación entre la política cerrada y la necesidad de reconocer a los y las migrantes como sujetos elegibles de la política de desarrollo.

Hay posiciones que postulan la incompatibilidad entre las políticas nacionales y las normas propuestas desde el derecho internacional. Quizá el obstáculo más evidente a la consolidación de un espacio sincrónico entre ambas es la propia existencia de un modelo de sociedad global que requiere condiciones de rentabilidad para justificar su consistencia y las condiciones de explotación y marginalidad en la que vive la gran mayoría de los más de 200 millones de migrantes, y es materia suficiente para fortalecer la narrativa nacionalista de la política migratoria.

Ahora bien, el fortalecimiento de las políticas de fronteras cerradas no equivale a decir que las normas originadas en el derecho internacional carezcan de validez. Irónicamente, el acervo internacional de derechos humanos se ha constituido en una suerte de requisito para que las naciones fortalezcan sus vínculos económicos, comerciales, y diplomáticos con el resto de sus socios, especialmente en la interacción entre países ricos y pobres. El respeto a los derechos humanos se constituye, entonces, en un requerimiento para fortalecer una posición en el sistema de naciones.

## **CAPÍTULO 2. NORMAS INTERNACIONALES Y CONCURRENCIA DE RESPONSABILIDADES EN LA GESTIÓN MIGRATORIA**

En este segundo capítulo el objetivo se centra en evaluar el proceso de integración del derecho al desarrollo en el acervo internacional, sus características y sus posibilidades operativas, o el grado de tensión que podría darse entre el acervo internacional relacionado con el desarrollo de las personas migrantes, y las lógicas e intereses de las normas de los Estados nacionales, a fin de intentar establecer espacios concurrentes en que pudieran coincidir dos acervos frecuentemente en contradicción, o que evolucionan a velocidades distintas.

### **2.1 Los temas recurrentes en el diálogo/tensión sobre el migrante/inmigrante en los procesos de desarrollo**

Las argumentaciones más recurrentes a la hora de abordar el vínculo entre la movilidad migratoria y los procesos de desarrollo nos presentan un reto inicial, cuyo resumen se plantea con la pregunta: ¿cómo se verifica, en su sentido instrumental, el vínculo entre estas poblaciones y las políticas públicas de desarrollo? La resolución a esta interrogante es de la mayor relevancia, dado que, si consideramos que el desarrollo se pondera en un territorio delimitado según la narrativa estatal, la migración internacional no concuerda con este criterio, pues ésta se verifica en un espacio compuesto por un circuito

de salida-tránsito-asentamiento-retorno, lo cual vincula a tantos Estados como desplazamientos tiene el propio migrante.

En este sentido, determinar el grado de inclusión de los y las migrantes en las políticas de desarrollo equivale a dotarlas de una interpretación dual: se manifiestan en un espacio transnacional, pero el mejoramiento en sus condiciones de vida se miden en el grado de atención, medios y herramientas que se le conceden en la política pública de desarrollo local en todo el circuito migratorio; es decir, que todos los países se encuentran ante una especie de *responsabilidad concurrente* en materia de política migratoria.

Esta primera afirmación nos lleva a una segunda. Las políticas de desarrollo asociadas a la población migrante deben ser sincrónicas y convergentes. Sincrónicas porque al convenir que el desarrollo es un proceso que se verifica al mismo tiempo en un orden global y nacional (en contradicción con la narrativa endogámica estatal), supone que los países, sea cual fuere su papel, deben integrar, en un proceso adecuado y con la misma intencionalidad, a las poblaciones migrantes o inmigradas. Su utilidad pierde eficacia cuando una acción de integración se da en un país de origen, pero no opera en el de llegada o tránsito. Y convergentes, porque existen orientaciones generales sobre la ruta más adecuada para dar cabida a los no nacionales en los proyectos-país. Estas orientaciones las encontramos en las normas internacionales relacionadas con los migrantes entre naciones.

Es evidente que las posiciones de los países respecto de los migrantes difieren dependiendo del vínculo, del grado de interacción que se guarde con estas poblaciones, con la dimensión de tales conglomerados y el peso sociopolítico de ellas, entre otras variables. Al respecto, cada país define una agenda de intereses que configura su condición si es de origen, tránsito o recepción. Si bien es cierto que dicha agenda puede



cambiar dependiendo de ciertas situaciones, es evidente que tales modificaciones no son bruscas respecto de la intencionalidad que guían sus acciones frente a las poblaciones internacionales en movimiento.

En términos generales, podemos dividir las posiciones en dos: por un lado, las naciones de origen y tránsito y, por el otro, los países receptores. Esta división es bastante compleja de defender por lo menos en un principio, ya que las dos posiciones convergen en la defensa de su derecho a tratar al migrante/inmigrado desde la narrativa de una supuesta competencia nacional, y en virtud de una agenda pública local. Hasta aquí la convergencia. En adelante, la polémica estará alimentada por una variedad de argumentos, cuya intensidad, persistencia y solidez estarán en constante prueba. En general, los países de origen y tránsito, por un lado, y las naciones receptoras, por el otro, suelen plantear razonamientos más o menos de la siguiente forma.

*El rompimiento de un cierto equilibrio en las relaciones en el espacio comunitario y familiar*, pues el proyecto migratorio supone la adquisición de otras experiencias, idiomas, posiblemente otra religión, cuyo impacto es de gran importancia, en especial en espacios donde la estructura familiar es pilar de las relaciones sociales y parte intrínseca del desarrollo sociocultural de sus comunidades. Para el país huésped como el de origen o tránsito, el impacto en las relaciones tradicionales familiares o comunitarias es evidente, lo que se puede verificar en los diversos cambios en los patrones de consumo, demanda, etcétera.

*Pérdida de mano de obra en plenitud productiva*. Dicho efecto es evidente cuando las redes migratorias mantienen consistencia, y ello deriva en un vaciamiento de poblaciones en regiones de origen, las cuales transitan de una posición privilegiada en términos de la edad de sus pobladores, a

constituirse en ciudades abandonadas cuya viabilidad queda en entredicho, o que sólo se mantienen en vida con el regreso esporádico de sus pobladores originales, lo cual genera graves disfuncionalidades en los procesos endógenos de desarrollo. Esta situación podría denominarse exportación del bono demográfico de los países pobres a las naciones desarrolladas (Canales, 2016, p. 29).<sup>1</sup>

*La migración femenina.* Este fenómeno es especialmente complejo dado el equilibrio familiar y comunitario que aporta la mujer, y cuya ausencia, al contrario, genera efectos tales como el cambio de su papel en la estructura comunitaria, en las relaciones comunitarias, en su posición frente al poder local debido a su experiencia en países donde la mujer tiene un papel activo en la política pública, y en el propio desarrollo disfuncional de sus vinculados, etcétera.

*Las remesas.* El grado de dependencia que se guarda respecto de estas transferencias y cuyo origen se verifica en un contexto de desigualdad global y en una situación de explotación masiva de millones de seres humanos, que irónicamente se convierten en fuente casi insustituible para las regiones receptoras, hace que lleguen a representar altos porcentajes de su producto nacional bruto. La perversión de tal patrón económico reside en que, a pesar de ser recursos originados en un modelo de crecimiento inequitativo, las remesas han servido para retrasar la depauperación de millones de familias que no son atendidas por la política pública de las naciones de origen.

---

<sup>1</sup> Por ejemplo, diversos informes refieren que América Latina vio incrementar en 60 millones de personas la población activa entre quince y sesenta y cuatro años, pero de esa cantidad 5.4 millones emigraron a Estados Unidos y 2.1 millones a España, lo que constituye 12% de la exportación del bono demográfico; esta situación se agrava en casos como México, cuya pérdida de este bono se ubica en 31%, ello sin mencionar los casos extremos de El Salvador o Cuba, que han exportado 77% de su nueva fuerza laboral.

*El impacto cultural de la migración.* Quizá uno de los temas de mayor trascendencia es el papel del inmigrado o del migrante —pasivo o activo— en el “otro desarrollo” de las naciones, pues en ambos lados de la ruta migratoria genera efectos en el idioma, la religión, las relaciones comunitarias, construyendo ciertas dependencias en ambos lados de su trayecto, y que hacen al migrante un actor decisivo en las nuevas formas de interpretar el sentido de pertenencia, las lealtades, las redes de intercambio, y cuya movilidad concede la mayor importancia analítica a la localidad. En este proceso se evidencia la tensión entre las diversidades, y con ello la presencia de fuerzas que rechazan hablar de sociedad sin hablar al mismo tiempo de migración (Bustamante, 2016) como hechos que evolucionan en sincronía, por más que la narrativa antimigrante pretenda desagregarlos.

*La migración como fuente de desarrollo.* La simple mención de este vínculo nos devuelve a la vieja narrativa nacionalista relacionada con la *homogeneidad*, sobre cuya base se asienta el supuesto argumento de que las poblaciones venidas de regiones pobres no son capaces de aportar al enriquecimiento de la comunidad local, y cuya síntesis es: cultura local en riesgo.<sup>2</sup> Dicho *riesgo* hace difícil calibrar los impactos reales históricos y presentes de la inmigración en la propia sustentabilidad de las naciones.

<sup>2</sup> Investigadores como Carlota Solé, Amado Alarcón, Francesc Gilbert, Sonia Pellarsd y Natalia Ribas, han estimado que tras las diferencias culturales entre la comunidad nativa y la comunidad inmigrante se esconden verdaderas relaciones de clase, de grupos de interés y otras categorías de la estructura social. Algunos de los elementos que pueden explicar el choque cultural son la intervención de las condiciones materiales de los inmigrantes en la sociedad receptora, los factores institucionales, que definen el estatus legal de los inmigrantes y, finalmente, la presencia de los medios de comunicación en la construcción o el reforzamiento de un imaginario social acerca de la inmigración. (Solé *et al.*, 2001, pp. 249-251.)

*La relación entre crecimiento poblacional y migración.* Está más que probada la tendencia que apunta a una caída demográfica de graves consecuencias en los países receptores de migrantes, frente a un fenómeno de baja leve o de aumento en las tasas de crecimiento poblacional en los países de origen o de tránsito (ONU, 2001), lo cual configura un escenario de dependencia entre unas y otras regiones.<sup>3</sup> Por supuesto, esta interrelación no se reduce a la cuestión demográfica, sino que vincula variables como el equilibrio de las finanzas públicas en la medida en que una baja demográfica presiona las pensiones dado el aumento en la expectativa de vida de los ciudadanos en el país industrializado, lo que curiosamente lo relaciona con una inmigración joven, en edad productiva, explotable y que en un plazo medio o largo reclamará su pensión, si el país le concede tales derechos.

*Inmigración y subsidio económico.* En íntima relación con el punto anterior, la situación legal del inmigrado configura una forma de subsidio para sectores de las economías desarrolladas,<sup>4</sup> que al no pagar un salario igual al de un nacional generan un ahorro, y en esa medida el mejoramiento de sus niveles de competitividad.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> En su Informe Estado de la Población 2001, la ONU indica, entre otras cosas, que para 2050 en no menos de 39 países el crecimiento demográfico habrá descendido, y en algunos casos dramáticamente: Japón y Alemania, 14%; Italia y Hungría, 25%; Federación Rusa, Georgia y Ucrania, entre 28 y 40%. Como resultado, la proporción de la población mundial que vive en el tercer mundo aumentará, de los 4900 millones, en 2000, a 8200 millones en 2050, según la proyección mediana de las estimaciones de población para la mitad del siglo (ONU, 2001).

<sup>4</sup> Los inmigrantes mexicanos documentados o no pagaron al gobierno de Arizona 600 millones de dólares en impuestos federales y locales en 2002. El gobierno de Arizona sólo les regresó en servicios 250 millones de dólares (*La Jornada*, 2 de septiembre de 2002). Esta situación es bastante común en aquellas naciones que tienen contingentes importantes de inmigración indocumentada, en las cuales se manifiestan estos desequilibrios en los niveles de retorno impuestos-servicios.

<sup>5</sup> Cuando hablamos del sentido de la competitividad queremos dar a entender que una industria o sector económico, al emplear mano de obra indocumentada, le asig-

Estos ocho puntos desarrollados resumen, en alguna medida, la polémica que guardan los países del circuito migratorio global. Cada uno es tratado por cada país según su coyuntura económica, su posición geoestratégica, el grado de tensión o diálogo entre los diferentes actores internos, o el grupo o grupos que gestionan la política pública (conservadores o liberales, etc.). En cualquier caso son temas recurrentes que permiten identificar el grado de protagonismo de los actores promigrantes o antimigrantes y su intencionalidad frente al papel que han de asumir estas poblaciones en el futuro de sus naciones.

Dado que estos temas son abordados a partir de intereses locales, y que las poblaciones migrantes requieren un tratamiento transversal y convergente en las leyes y la política pública, las normas internacionales que las protegen se han estructurado con el objetivo de definir espacios de interacción entre los intereses divergentes de los países de origen, tránsito o recepción. Esta especie de *hoja de ruta* ha establecido algunos de los criterios más importantes, aunque su grado de cumplimiento siga siendo un pendiente de alta complejidad.

---

na un salario varias veces inferior al que la ley exige para los trabajadores nativos. Este ahorro permite al industrial o al agricultor tener un margen de ganancia mayor al de su contraparte que debe emplear mano de obra con salarios legales; esta ganancia permite a quien usó mano de obra indocumentada vender los productos generados a un precio menor, que se compensa con la “ganancia” originada en la explotación de los inmigrantes, lo cual da a este sector una mayor competitividad.

## 2.2 La elegibilidad del migrante en los procesos de desarrollo según las normas internacionales. Una hoja de ruta

Un primer acercamiento al vínculo entre las normas internacionales y el derecho nacional conviene en que

[...] según la concepción realista, una domesticación normativa del poder político por medio del derecho sólo es posible dentro de las fronteras de un Estado soberano que basa su existencia en la capacidad de autoafirmarse por la fuerza. Dada esta premisa, al derecho internacional le estaría vedada para siempre la brida de un derecho dotado de capacidad de sanción (Habermas, 2006, p. 114).

En atención a estas argumentaciones, la construcción de un acervo internacional que oriente las acciones de los Estados es muy compleja, pues carece de la facultad sancionadora, ya que dicha función sólo es verificable en una delimitación territorial definida. Parte de estos razonamientos derivan de las propias características del sistema de relaciones estatales, caracterizado por unas normas nacionales que reflejan las capacidades, la posición y la equivalencia que tienen las naciones o pretenden tener frente a sus contrapartes (Mingst, 2006, p. 191); es decir, el diseño de sus leyes “lanza un mensaje” respecto de la prioridad que les conceden a ciertos temas, la forma de abordarlos, y su valor en el sentido instrumental para aumentar y mantener su poder.

Dicho de otra forma, y siguiendo al propio Habermas, en los sistemas estatales existe una *compenetración entre el derecho y el poder*, esto es, la integración de una norma cuyo soporte está fundamentado en la sanción. En el sistema internacional, esta compenetración da paso a un *vínculo dis-*

*funcional* entre norma y sanción, que refleja la existencia de poderes asimétricos (Alonso, 2004, p. 15), cuyo resultado es el diseño de leyes no convergentes, y que más bien representan las capacidades de cada Estado, medidas en su variante económica, financiera, militar, geoestratégica, etcétera.

Por eso el derecho internacional clásico, desde sus propias premisas, sólo puede desplegar un efecto estabilizador en la medida en que la equiparación formal de los sujetos de derecho internacional quede “cubierta” por un equilibrio de poder fácticamente duradero (Habermas, 2001, p. 118).

La instrumentalización estatal de las orientaciones diseñadas desde las instituciones internacionales tropieza con algunas de las dificultades que Ferrajoli (2008) define bajo la denominación de *aporías*, una de las cuales destaca la desaparición del valor garantista del principio de la mayoría; esto es, que en un inicio la construcción del Estado social se estructuró ante la necesidad de protección a los más vulnerables, interpretados como mayoría, y que entraba en contradicción con los objetivos del sistema de sufragio restringido. En la actualidad, esta relación se ha invertido ante la emergencia de un Estado excluyente (biopoder de la muerte), ante el cual el Estado de derecho y los derechos fundamentales luchan por mantener el denominado bioderecho a la vida.

Por ello, frente a un escenario caracterizado por un sistema de Estados reacios a integrar el acervo internacional de derechos humanos, existen otras posiciones que buscan argumentar contra las supuestas imposibilidades de orientar sus acciones internas desde la ruta marcada por dicho acervo. Uno de los conceptos más sólidos se refiere a la dignidad humana como objeto de protección supranacional, y que vincula necesariamente a las poblaciones no nacionales, es

decir, aquellas que la narrativa estatal define como no elegibles de las políticas de desarrollo.

Al respecto, Carrillo Salcedo estima que:

[...] la progresiva afirmación de los derechos humanos en el derecho internacional contemporáneo constituye [...] una importante transformación del orden internacional en la medida en que, junto al clásico principio de la soberanía de los Estados, ha aparecido otro principio constitucional de orden internacional: el de la dignidad intrínseca de todo ser humano (2000).

En este sentido, sobre la dignidad humana se afirma que:

[...] también se convierte en objeto de protección supranacional. No sólo es obligación de los Estados respetarla, sino de toda la comunidad internacional, como se ha puesto de manifiesto de forma constante y permanente en múltiples instrumentos internacionales universales y regionales, al reconocer su valor como último fundamento del régimen jurídico internacional de los derechos humanos (Ollé Sesé, 2007, p. 63).

Estas afirmaciones contravienen, en alguna medida, la argumentación relativa a que el acervo internacional no puede ser instrumentalizado en la gestión del Estado. En realidad, el diseño de las normas nacionales representa dos procesos que están íntimamente ligados a la evolución de las leyes nacionales. Por un lado, dan cuenta del alcance que tienen sus leyes en la protección de sus nacionales, lo que evidencia la solidez, la consistencia y la calidad en la democracia de los países del sistema global. En segundo lugar, un atraso en la afirmación de las conquistas sociales se plantea como argumento de presión hacia los países *poco democráticos*, a fin de que alcancen los *estándares internacionales* de las naciones



“democráticas”. Por ello, el régimen internacional de los derechos humanos actúa como criterio y como barómetro de los avances democráticos de uno u otro grupo; de ahí que la imposibilidad de convergencias de la norma nacional y el acervo internacional es más bien relativa.

En resumen, los Estados se definen como democráticos y avanzados al aumentar la cantidad y la calidad de los derechos atribuidos a sus nacionales, y en esa medida el acervo normativo se interpreta como guía de orientación en el diseño de la política pública doméstica, por lo que la norma local y la internacional se constituyen en dos acervos interdependientes.

Siguiendo esta lógica, Blat Mellado afirma que:

[...] todos los seres humanos, en cualquiera de los territorios donde puedan encontrarse, son titulares de un conjunto de derechos y obligaciones reconocidos por normas cuyo origen reside en distintos ordenamientos jurídicos. Las primeras disposiciones que serán de aplicación son las del Estado en cuyo territorio se encuentran; las segundas, las del Estado de su nacionalidad, para aquellos casos en que no coincidan con el primero y, finalmente, las normas generales del ordenamiento jurídico internacional que protege los derechos y libertades fundamentales de la persona en lo que se ha acordado en llamar el “estándar mínimo” internacional de derechos humanos que actúa como límite a la soberanía del Estado (1999).

En el seguimiento al vínculo entre derecho internacional y derecho nacional nos encontramos con dos posiciones definidas: las que plantean que, dada la ausencia de sincronía (compenetración) entre la norma y la sanción, es imposible que las normas internacionales sean de observancia obligatoria al interior de los Estados y, en segundo lugar, la posi-

ción que afirma sobre la existencia de vínculos evidentes entre las normas internacionales y las leyes al interior de los Estados nacionales, en especial por la existencia de los denominados estándares mínimos (dignidad), que son de observancia casi generalizada en el sistema internacional.

Al respecto, nuestra posición se ubica en una tercera argumentación: existe convergencia del acervo internacional de los derechos humanos y las normas nacionales en sus criterios elementales (derechos mínimos), pero *pierde sincronía en su progresividad*, es decir, cuando los derechos internos mejoran en su calidad y cantidad para los nacionales, pero que no evolucionan a la misma velocidad para los extranjeros. Esta regulación o *modulación de derechos* existe de alguna forma para los nacionales, pero éstos tienen medios para incidir con mayor o menor éxito en su mejoramiento, situación que es contraria en el caso de los inmigrantes, quienes por su calidad migratoria carecen de tales herramientas para luchar por el mejoramiento de sus derechos.

Esta asincronía puede agravarse ante el retroceso de los derechos para extranjeros, con lo cual la norma internacional de protección de los derechos humanos para estas personas se constituye, frecuentemente, en un referente de presión hacia aquellos Estados que asumen esta conducta. Sin embargo, tal situación no sólo puede ser atribuida a las normas ni a su intencionalidad, sino también a la evolución de los procesos sociales al interior del Estado, entre los cuales destacamos los siguientes.

La construcción de un vínculo perverso entre la lógica económica y la lógica cultural (Zapata Barrero, 2009, p. 22); es decir, cada vez es más evidente que el desarrollo de las políticas de bienestar al interior de los países se orienta por criterios de identidad y reconocimiento cultural, y con ello queda viciada de origen una pretendida equidad en la

redistribución de los bienes. Esto, por supuesto, advierte sobre las situaciones de desigualdad, que en algún momento se habían interpretado desde la idea de que la migración era producto del subdesarrollo y la dependencia (Márquez Covarrubias, 2012, p. 63).

La gestión de los movimientos migratorios con criterios de control. Es decir, los Estados receptores modulan los flujos migratorios a partir de criterios de rentabilidad económica, pero también con el objetivo de prolongar indefinidamente su regularización, condicionando con ello su movilidad social y su participación socioeconómica (Chew Sánchez, 2008, p. 67). Una evidencia de este proceso es la periodicidad tanto de las iniciativas de reforma migratoria en los países huéspedes como el tiempo definido por tales reformas para conceder la ciudadanía a los inmigrantes. Cuanto mayor es el espacio de transición entre el llamado inmigrante irregular y su integración como ciudadano de plenos derechos, mayor es el tiempo de explotación, prolongando la desventaja del inmigrado para resolver justamente sus diferendos con el Estado de recepción (Urbano, 2007).

### **2.3 El desarrollo como derecho humano. El espacio de convergencia entre derecho local y norma internacional**

Los patrones de conducta de la política pública, relativos a la modulación o la posposición de los derechos a las poblaciones inmigradas, se encuentran de frente con avances relevantes en el acervo internacional, y que resta argumentos a las políticas centralizadas estatales. Uno de estos avances es el que afirma que el desarrollo es un componente insustituible de los derechos humanos. Esta innovadora propuesta la

presenta el jurista senegalés Keba M'Baye, quien elabora una definición sobre el derecho al desarrollo en una conferencia inaugural del Curso de Derechos Humanos en Estrasburgo, en 1972. En ella, el entonces presidente de la Suprema Corte de Senegal pronunció una disertación cuyo vértice es: el ser humano tiene el derecho a vivir y a vivir mejor gradualmente. Sobre esta base, M'Baye diferencia entre el derecho del desarrollo en su sentido objetivo y en su técnica, y el derecho al desarrollo propiamente dicho.

Con la base propuesta por M'Baye se fortalece el vínculo entre el concepto de desarrollo en el acervo internacional de derechos humanos. Como referencia general, se incluye en el artículo 55 de la Carta de las Naciones Unidas: “se pide a las Naciones Unidas que promuevan, entre otras cosas, niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos y condiciones de progreso y desarrollo económico y social” (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional, 1945).

Los vínculos de este apartado se reconocen también en el artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos que indica, en su sentido general, que toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la satisfacción “de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”. Es decir, los dos instrumentos base de los derechos humanos reconocidos en el sistema internacional convienen en que el desarrollo es una parte integrante de los derechos humanos, que el bienestar del ser humano no puede ser un objetivo paralelo o secundario, sino complemento ineludible en la realización de la persona. Las bases jurídicas para dar sentido instrumental al avance de la carta de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y a la Declaración descansan en el artículo 1o. del Pacto Internacional de Derechos

Económicos, Sociales y Culturales (1966): “todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación [en virtud del cual] establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural”.

Para conferir sentido jurídico de mayor solidez a estas primeras iniciativas, la ONU se ha dado a la tarea de construir, desde hace más de cinco décadas, un entramado que ratifica<sup>6</sup> que el desarrollo es un derecho humano. En su 24 periodo de sesiones de 1968, la Comisión de Derechos Humanos trata el tema de los derechos económicos y sociales, además del estudio de la cuestión del ejercicio de los derechos económicos y sociales enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos (E/CN.4/972). Como colofón, el 10 de febrero de 1975 (31 periodo de sesiones) la Comisión aprueba la resolución 2 (XXXI), en la que decide incluir en su programa la:

Cuestión de poner en práctica los derechos económicos, sociales y culturales que figuran en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y estudio de los problemas especiales relacionados con los derechos humanos en los países en desarrollo (E/CN.4/1179).

En atención a esta iniciativa, el 21 de febrero de 1977 la Comisión aprueba una resolución —4 (XXXIII), párrafo 4— en la cual recomienda al Consejo Económico y Social (Ecosoc) que invite al secretario general a que realice, en cooperación con la UNESCO y otros organismos especializados, un estudio sobre el tema:

---

<sup>6</sup> Un avance analítico de este acervo se desarrolló en Urbano (2007).

Las dimensiones internacionales del derecho al desarrollo como derecho humano en relación con otros derechos humanos basados en la cooperación internacional, incluido el derecho a la paz, teniendo en cuenta las exigencias del nuevo orden económico internacional y las necesidades humanas fundamentales (Comisión de Derechos Humanos, informe sobre el 33 periodo de sesiones, E/CN.4/1257).

El 2 de marzo de 1979, la Comisión aprueba la resolución 4 (XXXV), en la que recomienda que el Ecosoc invite al secretario general a que complete, en cooperación con la UNESCO y otros organismos, el informe (E/CN.4/1334) realizado en cumplimiento del párrafo 4 de la resolución 4 (XXXIII) de la Comisión, con un estudio sobre las dimensiones regionales y nacionales del derecho al desarrollo como derecho humano, prestando especial atención a los obstáculos con que tropezaban los países en desarrollo en sus esfuerzos por conseguir el goce de este derecho, y que lo presente a la Comisión para que ésta lo examine en su 37 periodo de sesiones (E/CN.4/1347).

El 2 de marzo de 1979, la Comisión aprueba la resolución 5 (XXXV), cuya línea central es que el derecho al desarrollo es un derecho humano y que la igualdad de oportunidades para el desarrollo es una prerrogativa tanto de las naciones como de los individuos que las forman. Sobre esta base, en su 35 periodo de sesiones, la Asamblea General aprueba la resolución 35/174 (15 de diciembre de 1980) en la que pide a la Comisión de Derechos Humanos que adopte las medidas necesarias para promover el derecho al desarrollo como uno de los derechos humanos, que es prerrogativa tanto de las naciones como de los individuos que las integran, y que tome disposiciones para su realización.

Por último, y a fin de dar soporte a tal proceso, la ONU acuerda la creación de un grupo de expertos gubernamentales (37 periodo de sesiones), cuya misión es esclarecer los alcances y los contenidos del derecho al desarrollo. Sus nueve reuniones se desarrollan entre el 20 de julio de 1981 y el 3 de diciembre de 1984. Sus consideraciones son de la mayor importancia a la hora de iniciar el proceso final para la elaboración del texto de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo del 4 de diciembre de 1986.<sup>7</sup>

En este primer avance en la formulación de las normas internacionales sobre el desarrollo, las conclusiones convergen en que el derecho al desarrollo es un derecho de la persona y de los Estados, por lo que, a nuestro parecer, no reconoce a la entidad estatal competencia única ni exclusiva en su modulación, sino como un proceso global cuya finalidad última es la persona. Esta afirmación cuestiona al desarrollo en su sentido de conglomerado de instrumentales de política pública, para abordarlo como un medio asociado al bienestar de las personas.

## 2.4 La hoja de ruta en el derecho al desarrollo y las poblaciones migrantes

Un primer instrumento internacional expresamente orientado a las poblaciones en movimiento entre países es el Convenio núm. 97 de 1949 relativo a los trabajadores migrantes<sup>8</sup> que exige a los Estados firmantes el diseño de estrategias

<sup>7</sup> El derecho al desarrollo, Resolución aprobada por la Asamblea General, Quincuagésimo octavo periodo de sesiones, sobre la base del informe de la Tercera Comisión (A/58/508/Add.2).

<sup>8</sup> Folleto Informativo núm. 24, Los Derechos de los Trabajadores Migratorios. Recuperado de [http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu6/2/fs24\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu6/2/fs24_sp.htm)

para aquellos que están radicados en su territorio, a fin de que reciban un trato igual al de los propios nacionales, con independencia de la nacionalidad, raza, religión o sexo.

La elaboración de este instrumento supone dos situaciones de posguerra. En primer lugar, la existencia de un contexto caracterizado por las graves secuelas de las persecuciones y desplazamientos forzados. En segundo lugar, dada la pérdida masiva de personas por la guerra, y la necesidad de recuperar el crecimiento económico, se impone una reorientación en las estrategias de gestión migratoria (Lacomba, 2008, pp. 47-49), cuya característica será, por lo menos hasta 1973, la de favorecer la inmigración de grandes contingentes, especialmente en la Europa afectada por las secuelas de la guerra:

Las masas de refugiados y desplazados crearon, sin duda, problemas de abastecimiento y de integración, pero también posibilitaron elevadas tasa de inversión, por cuanto representaban un ejército de reserva de mano de obra, con frecuencia altamente calificada, así como el mantenimiento de un nivel salarial bajo (Benz y Graml, 1982, pp. 15-16).

En este fluir de acontecimientos, hacia 1972 el Ecosoc establece la necesidad de proteger a los migrantes internacionales del crimen organizado, haciendo especial hincapié en las redes de tráfico de personas con fines laborales. En ese año, la Asamblea General (ONU, Resolución 292, 1972) condena la discriminación contra los trabajadores extranjeros, además de exigir el mejoramiento de sus condiciones de recepción y de integración en el mercado laboral. En esta línea, la Conferencia Mundial de Población (Bucarest, 1974) aprueba el Plan de Acción sobre Población, en el cual propone acciones de apoyo para trabajadores migrantes, además de condenar las prácticas discriminatorias.



El Convenio 143 sobre migraciones de 1975 exige el respeto de los derechos básicos de los trabajadores migratorios, y centra su interés en acabar con las migraciones clandestinas con fines de empleo. Este documento exige la generación de políticas públicas que promuevan la igualdad en el empleo, la seguridad social y los derechos sociales y culturales.

El Seminario sobre Derechos Humanos de los migrantes de Túnez (noviembre de 1975) establece la necesidad de otorgar a estos colectivos la igualdad ante la ley no sólo en el ámbito laboral, sino en el marco de los derechos humanos, en especial a quienes permanecen de manera indocumentada.

La Primera Conferencia Mundial para combatir el Racismo y la Discriminación Racial (Ginebra, 1978) propone diseñar una convención sobre derechos de los trabajadores migratorios, suscrita por la Asamblea General de la ONU en su Resolución 33/163, relativa a las medidas para mejorar la situación y garantizar el respeto de los derechos humanos y la dignidad de todos los trabajadores migratorios (ONU, Resolución 33/163, 1978). Para 1985, el Ecosoc reconoce la necesidad de valorar los esfuerzos en los niveles nacional, bilateral, regional e internacional para mejorar la situación social de los trabajadores migrantes y sus familias (Ecosoc, Resolución 1985/24, 1985). Con este principio, convoca a los Estados miembros para establecer programas y servicios destinados a mejorar el bienestar de los trabajadores migratorios y sus familias, así como atender las necesidades y los problemas surgidos como consecuencia de las condiciones cambiantes en estos flujos.

Para septiembre de 1989, el seminario internacional sobre el diálogo cultural entre los países de origen y los países de acogida (Atenas) (ONU, Resolución 1986/6, 1986) centra su atención en la integración de los trabajadores migratorios y sus familias en situación regular, mostrando interés en la

educación, el aprendizaje del idioma del Estado huésped y en la necesidad de mantener la identidad cultural de los niños hijos de migrantes en un proceso bicultural. El seminario considera que los trabajadores migratorios deben tener el derecho de fundar asociaciones e integrarse a los sindicatos, además de que es necesario promover el voto de los migrantes en sus Estados de origen y, si eso fuera posible, en los Estados huéspedes.

En este proceso, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena (junio de 1993) y la Declaración y Programa de Acción de Viena (Parte II, 33-35) convoca a todos los Estados a garantizar la protección de los derechos humanos de los trabajadores migratorios y de sus familias, además de crear condiciones para una convivencia armónica y de tolerancia entre ellos y la sociedad del Estado huésped. En esta línea, la Conferencia Internacional sobre Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994) centra su atención en la migración indocumentada y documentada, que en la mayor parte de los Estados se consideran como fenómenos separados.

Durante la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, marzo de 1995) los Estados afirman el compromiso de garantizar que los trabajadores migratorios se beneficien de la protección ofrecida por los instrumentos nacionales e internacionales, y a tomar medidas contra su explotación en el ámbito del empleo, entre otros.

La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, septiembre de 1995) en su plataforma de acción (cap. IV D) insta a los Estados a reconocer la vulnerabilidad de los trabajadores migratorios y a establecer servicios lingüísticos y culturales de fácil acceso, incluidas las migrantes víctimas de la violencia en razón de su género; la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las formas conexas de Intolerancia reconoce la vulnerabilidad de la mujer

migrante y los efectos perversos generados por la denegación de derechos a esta población, que la mantiene expuesta a riesgos de agresión física, psicológica, social o cultural.

Como colofón, se aprueba la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus familias, en vigor desde 2003 (ONU-AG, res. 45/158). La Convención reafirma el principio de corresponsabilidad del país de origen y recepción en el bienestar de estos colectivos, además de la obligación de promover “condiciones satisfactorias, equitativas y dignas” (cap. VI).

Discriminación, xenofobia, derechos de la mujer, derechos políticos, laborales, sanitarios, culturales, entre otros, componen un acervo de derechos humanos que apuntan al diseño de una *ruta de integración* de los migrantes, aunque éste parece hacer hincapié en las obligaciones de las naciones receptoras, más que en las de origen o tránsito. En nuestra consideración, tal acervo responde a la necesidad de los organismos internacionales por argumentar en defensa del *derecho de las personas a migrar* o, más precisamente, en el *derecho a inmigrar*, pues se enumeran temas vinculados a la integración y no al retorno a la reintegración, que serían responsabilidad de las naciones de origen o tránsito. Aquí vemos una insuficiencia del acervo de referencia, que es solventado en alguna medida con los avances en los denominados Diálogos de Alto Nivel sobre migración.

## 2.5 La integración plena del migrante en la agenda global

A partir de la convocatoria al Diálogo de Alto Nivel por Naciones Unidas en 2006 y 2013, es posible afirmar que el acervo sobre derechos humanos ya no es sólo una compilación

de *normas de protección*, sino que adquieren la atribución de *normas de gestión y promoción* que definen el vínculo entre los movimientos migratorios y las políticas de desarrollo.

Desde 1994 el Segundo Comité de la Asamblea General pone en la mesa la relación entre migración y desarrollo. Quizá el avance más significativo es la convocatoria auspiciada por Suecia y Suiza en 2003 para el lanzamiento de la Comisión Global sobre Migración Internacional, que da origen a la creación del Grupo de Migración Global, instancia que propone un debate sobre la relación entre la migración y el comercio, la seguridad humana, las remesas, la función del sector privado, el desarrollo (aprovechar las potencias de la movilidad humana) y la cooperación internacional.

Los diálogos de alto nivel sobre migración y desarrollo son precedidos por el informe del secretario general de la ONU, y por la resolución de 2009 relativa a la misma temática.<sup>9</sup> En el informe se destaca que:

La migración ha desempeñado un papel fundamental en la consecución de muchos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Ha llegado el momento de que los Estados miembros consideren hacer de la migración y de los migrantes una parte explícita de la agenda para el desarrollo después de 2015.<sup>10</sup>

En este contexto, la convocatoria al Diálogo de Alto Nivel sobre Migraciones y Desarrollo de 2006 genera una serie de

<sup>9</sup> Sexagésimo tercer periodo de sesiones, Tema 51 *b*) del programa, 08-48432, Resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de diciembre de 2008 [*sobre la base del informe de la Segunda Comisión (A/63/416/Add.2)*], 63/225. “Migración Internacional y Desarrollo”, 10 de marzo de 2009.

<sup>10</sup> “Migración Internacional y Desarrollo”, Informe del secretario general, Sexagésimo octavo periodo de sesiones, Globalización e interdependencia, A68/190, 3 de agosto de 2012.

propuestas relativas a la lucha contra la trata y el tráfico, la generación de acciones para la protección de los derechos humanos, los derechos de las mujeres migrantes y el llamado a los países a reflexionar sobre el potencial de aportación al desarrollo que el migrante/inmigrante puede hacer a las naciones.

En el Diálogo de Alto Nivel de 2013 se reafirma la propuesta de la resolución del 2009:

Reconocemos la importante contribución de la migración al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y reconocemos también que la movilidad humana es un factor clave para el desarrollo sostenible que ha de tomarse debidamente en cuenta en la elaboración de la agenda para el desarrollo después de 2015.<sup>11</sup>

Los documentos precedentes marcan, a nuestro parecer, una *segunda evolución* de los instrumentos internacionales en materia migratoria. En primer lugar, el acervo resta legitimidad y modula el principio de la prioridad nacional (López Sala, 2005); en segundo lugar, evolucionan en un sentido cuantitativo (mayor cantidad de instrumentos) y en uno cualitativo, se abordan cada vez mayores temas vinculados al bienestar de las personas inmigradas cuya competencia recae en la política pública de desarrollo del Estado receptor, de origen o de tránsito, lo que, como afirmamos en líneas precedentes, había sido obviado en el diseño de los instrumentos internacionales de atención a las poblaciones migrantes, haciendo hincapié en demasía sobre las obligacio-

<sup>11</sup> Sexagésimo octavo periodo de sesiones, Tema 21 del programa Globalización e Interdependencia: Migración Internacional y Desarrollo, Proyecto de resolución presentado por el presidente de la Asamblea General Declaración del Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo (ONU, 2013).

nes de los países huéspedes y en menor medida en las de los países de origen o tránsito.

Una característica de estos nuevos instrumentos es que invocan el principio de *responsabilidad por la integración*, por lo cual las naciones no sólo están obligadas a la protección de los derechos básicos del que migra, sino a establecer mecanismos para consolidar la pertenencia jurídica y social de él y de sus familiares al país de recepción. Finalmente, se reafirma la necesidad de la atención a los vinculados del migrante, es decir, hijos, madre, padre, esposa, etc., por lo que adquiere mayor relevancia el *principio de integración*.

Bajo estas consideraciones, podemos afirmar que la disfuncionalidad o la ausencia de convergencia entre el acervo internacional y las normas se han destacado más bien en sus primeras etapas, situación que pretende ser corregida con el diseño de las normas en las décadas de los setenta y ochenta, cuya base, por supuesto, es el propio reconocimiento del desarrollo como un derecho humano.

Ante esto, el nivel de tensión entre la norma internacional y las leyes nacionales aparece precisamente cuando la norma nacional se encuentra ante la disyuntiva de proveer de derechos a sus poblaciones extranjeras, más allá de los estándares básicos. Esta disyuntiva no ha impedido que en nivel de los Estados se hayan ensayado diversas iniciativas que han integrado a los inmigrados con derechos en progresión (por ejemplo, reformas migratorias), aunque esto ha sido insuficiente para integrar a la totalidad de los indocumentados, debido, entre otras razones, a la explotación asociada a la irregularidad del que inmigra y la rentabilidad que supone tal situación para los mercados, y a la presencia de corrientes antimigratorias que luchan por su deportación e incluso por el peso de corrientes internacionales de carácter conservador, que abogan por una política de fronteras cerradas.

Sin embargo, pese a estas dificultades, instancias como la ONU han diseñado estas orientaciones en la provisión de derechos humanos, la cual ha sido construida durante más de cuatro décadas, y que de una u otra forma es reconocida por la mayor parte de los Estados en el sistema internacional. Añádase a esto que en el marco de los llamados Objetivos de Desarrollo del Milenio y de los Objetivos Post-2015, hay aceptación de que la migración es protagonista de los procesos de desarrollo de los Estados, por lo cual la lucha por su integración debería ser menos compleja que cuando se argumenta por el derecho exclusivo del Estado en materia migratoria. Arrancar parte de la competencia en gestión migratoria a los países (por lo menos en su vertiente jurídica) ha sido estratégico en la afirmación del derecho a migrar.

## Conclusiones preliminares

La validez del acervo internacional en materia de derechos humanos de las personas migrantes se justifica en que dota de operatividad a la relación entre éste y el diseño de la política pública nacional. Dado que el desarrollo tiene un doble verificativo (en lo nacional y en lo global) y que las normas diseñadas en el sistema multilateral proveen del puente de vínculo entre ambas, dicho proceso ha relativizado la narrativa nacionalista y endogámica que argumenta por la exclusividad de la gestión de los movimientos de población entre fronteras.

Al mismo tiempo, los diálogos de alto nivel sobre migración han cerrado el círculo: la movilidad migratoria tiene un papel relevante en la consecución de los objetivos de desarrollo nacionales. A la vez, este reconocimiento está soportado por un catálogo de derechos que ha progresado en exten-

sión y calidad, evolucionando de normas de protección hacia la condición de normas promotoras de la integración. Esta cualidad dota a las normas internacionales de capacidad de orientación en el diseño de la política pública, a la vez que busca integrar a las poblaciones migrantes como sujetos con un papel visible en el diseño de las políticas de desarrollo. En este sentido, los y las migrantes dejan de ser, por lo menos en el ámbito de lo normativo, sujetos paralelos, ajenos o disfuncionales a la política nacional.

Evidentemente, la condición de las normas internacionales en materia migratoria no impide que los países gestionen este fenómeno social desde sus intereses, posición política, económica o por la prevalencia de grupos de poder que imponen sus argumentos. Sin embargo, esta política migratoria pretendidamente cerrada, no puede evitar que las normas internacionales aparezcan como un acervo de orientación o presión, que funciona como barómetro de los avances democráticos de las naciones de recepción, tránsito o de origen. Al respecto, el catálogo de derechos se desempeña en su doble vertiente de ruta ética y elemento de legitimación de los procesos democráticos, en muchas naciones, en el sistema internacional.

El avance en los procesos de integración —elemento básico que mide el papel atribuido a la población migrante en las políticas de desarrollo— evidentemente se va a medir bajo la orientación de dos criterios: por un lado, desde un diagnóstico de la eficacia de política particular de cada país y, por otro, desde el cumplimiento de los mandatos expresados en el acervo internacional. El cumplimiento de la guía de orientación y la verificación de su efectividad en el bienestar de las poblaciones migrantes, son dos de los retos que se evaluarán en un plazo medio o largo, dada la juventud del acervo y de las resistencias de los Estados para dar cabida plena a estas poblaciones.



Como se afirmó en líneas precedentes, las normas internacionales relativas a los derechos humanos de las personas migrantes han dotado de un espacio de convergencia entre éstas y las políticas nacionales, lo que permite escalar hacia una nueva fase, que no es otra que darle sentido instrumental en una política pública nacional, la cual en años recientes postula la necesidad de cerrar fronteras. Pero en este caso la imposibilidad no es conceptual y menos normativa, sino de voluntad política, quizá uno de los obstáculos más complejos a superar para la protección del derecho al desarrollo de los y las migrantes.



### CAPÍTULO 3.

## EL PAPEL DE LA MOVILIDAD MIGRATORIA EN LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO

Los llamados Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) tienen tras de sí la Declaración del Milenio, cuya base es la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 6 y 8 de septiembre de 2000.<sup>1</sup>

Una de las afirmaciones más relevantes plantea la defensa de los derechos humanos y las libertades fundamentales, el respeto a la dignidad de los derechos de todos sin distinción de raza, sexo, idioma o religión. Derechos humanos y dignidad son dos conceptos que serán transversales en el seguimiento a los avances enunciados en este documento.

En la declaración de los ODM se identifican seis valores para la consecución de los objetivos de desarrollo: libertad, igualdad, solidaridad, tolerancia, respeto a la naturaleza y responsabilidad común. Todos ellos de la mayor importancia, pero cabe destacar la responsabilidad común como el valor que ratifica la necesidad de la cooperación internacional en la gestión de los problemas, interpretados en este documento como retos de interés global.

En cuanto a la igualdad, el documento es contundente: no se puede negar a ninguna persona la posibilidad de beneficiarse del desarrollo, por lo cual este derecho debe ser garantizado para hombres y mujeres; por su parte, la libertad

---

<sup>1</sup> Declaración del Milenio, Resolución de la Asamblea General de la ONU (A/55/L.2).

se interpreta como el derecho a vivir con dignidad y sin temor al hambre, la opresión o la violencia, lo que coincide en su sentido y objetivos con el valor de la tolerancia hacia las creencias, culturas e idiomas. Estos tres valores se inscriben en un proceso de reconocimiento del derecho al desarrollo de todos los seres humanos, lo que vincula necesariamente a cualquier persona, con independencia de su situación jurídica, cultural, política, etcétera.

Los ODM están integrados por ocho objetivos que, aunque no cubren toda la agenda de temas relacionados con la exclusión, se relacionan con la mayor parte de los procesos de desarrollo en sus niveles nacionales e internacionales. Los objetivos son los siguientes:

- Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
- Lograr la enseñanza primaria universal.
- Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.
- Reducir la mortalidad de los niños menores de cinco años.
- Mejorar la salud materna.
- Combatir el VIH/sida, el paludismo y otras enfermedades.
- Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
- Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.

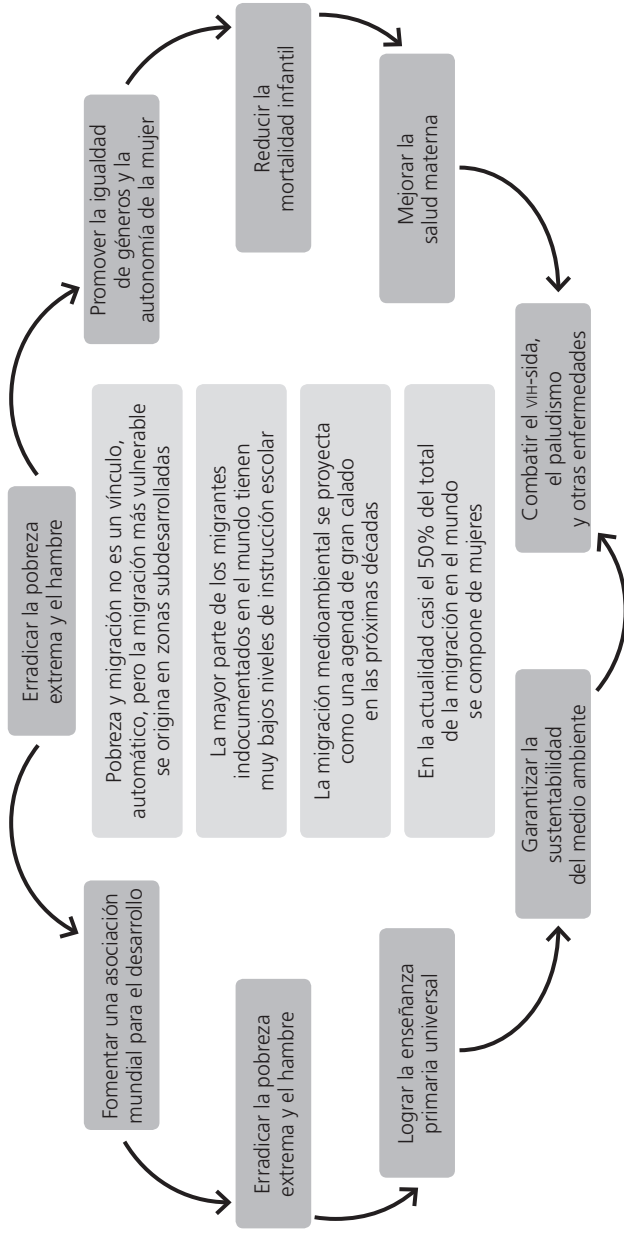
Los ODM tienen un valor intrínseco al representar posiblemente el primer acuerdo global vinculado con la responsabilidad compartida que tiene el sistema internacional en la gestión de los problemas generados por la pobreza. Con los ODM se termina, por lo menos en el papel, la narrativa construida por las naciones desarrolladas, que habían atribuido la pobreza casi exclusivamente a las condiciones endógenas

de los países atrasados. Con los ODM se asume que las situaciones de exclusión residen, en buena medida, en las ineficacias de las regiones pobres, pero que también son reflejo de la existencia de un modelo económico global cuya principal característica es la alta concentración de las riquezas en pocas naciones, en detrimento de la mayoría de los Estados. Por ello, en los ODM se ratifica la concepción de la cooperación al desarrollo como una estrategia, un proceso o un instrumento que puede contribuir al desarrollo de las naciones (Unceta e Ibarra, 2001).

En este sentido, los ODM suponen un acto de repartición de responsabilidades y un reconocimiento de que la reducción de la pobreza es una responsabilidad compartida. Posiblemente, con ellos se reinicia el camino que marcó la Organización de las Naciones Unidas (ONU) al imprimir en la carta de San Francisco un sentido de justicia social a la cooperación internacional, sentido que fue perdiendo poder de orientación de las acciones en la materia durante las décadas siguientes (Gottsbacher y Lucatello, 2008), y que en los ODM recupera una especie de *hoja de ruta con sentido ético*.

El mejoramiento en las condiciones de la movilidad migratoria no fue integrado en el catálogo de temas que los Estados se comprometieron a mejorar en los ODM, pero la reducción de la brecha educativa entre ricos y pobres, el mejoramiento de los tugurios, la baja en las enfermedades prevenibles o de las muertes maternas, tienen un papel relevante en su condición de factores que inhiben la propensión a migrar. Por ello, aunque no está explicitada la migración en el documento, los temas, su intencionalidad y los valores que se pretenden promover al acometer su gestión involucren, inevitablemente, a este fenómeno socioeconómico.

DIAGRAMA 3.1. ALGUNOS VÍNCULOS ENTRE LA MOVILIDAD MIGRATORIA Y LOS ODM



Fuente: Elaboración propia.

Al respecto, podemos afirmar que cada uno de los compromisos asumidos por el sistema internacional en el marco de los ODM tiene una relevancia manifiesta, cuya mejora cuenta entre sus efectos con la reducción de los desplazamientos migratorios, especialmente de aquellas poblaciones que migran en condiciones de desventaja socioeconómica (García y Tarrío, 2008). Por supuesto, hay dos o tres objetivos más vinculados con la movilidad migratoria que otros, la promoción de la igualdad de género y la autonomía de la mujer tienen implicaciones de la mayor relevancia, ya que casi 50% de toda la migración global la compone este colectivo, de la misma forma que la promoción de la sostenibilidad ambiental, tomando en cuenta las alertas de diferentes investigaciones, sobre el aumento de la migración relacionada con la depredación del hábitat (Brown, 2008).<sup>2</sup>

A fin de dar seguimiento a los avances en los ODM, entre 2000 y 2015 el sistema de las Naciones Unidas presentó una serie de evaluaciones sobre el avance de estos compromisos. Entre los hallazgos más relevantes se destacan los siguientes.

*Pobreza extrema.* En el informe de 2005 se registran 1000 millones de personas que subsisten con menos de un dólar por día y 800 millones de personas que no logran cubrir adecuadamente sus necesidades nutricionales (ONU, 2005). En el documento de 2006 (ONU, 2006) se asienta que hay avances en la reducción de la pobreza, salvo en África Subsahariana donde aumentó en 140 millones de personas. El informe de 2007 destaca que la pobreza extrema se ubica en 980 millones de personas (ONU, 2007). En el informe de 2013 el registro ubica 700 millones de personas (ONU, 2013). Finalmente,

---

<sup>2</sup> Otros documentos más específicos sobre los efectos del cambio climático en la migración los podemos ubicar en *Science for Environment Policy, Migration in response to environmental change*, septiembre de 2015.

para el informe 2015 (ONU, 2015), Naciones Unidas estima la existencia de 836 millones de personas en pobreza extrema. Si bien es cierto que hay una reducción desde 1990, cuando vivían en esta condición 1900 millones de seres humanos, lo cierto es que este avance no ha sido uniforme, concentrándose esta lacra en las regiones más pobres del planeta en donde incluso aumentó el número de excluidos.

*Deforestación.* En el informe de 2006 se consigna que la deforestación alcanzó 13 millones de hectáreas por año, reconvertidas en tierras de cultivo, lo que supuso la caída de las zonas forestales de 8.9 millones de hectáreas en 1990 a 7.3 millones en el año 2000, es decir, el equivalente a una pérdida de 200 km<sup>2</sup> por día. Para 2010 las tendencias son positivas, ya que los programas de reforestación puestos en marcha en varios países, combinados con la expansión natural de los bosques en algunas regiones han permitido agregar anualmente más de siete millones de hectáreas de nuevos bosques, por lo que la pérdida neta de bosques en el periodo 2000-2010 se redujo a 5.2 millones de hectáreas por año, una menor que los 8.3 millones de hectáreas anuales que se perdieron en el ciclo 1990-2000. Es de especial relevancia la pérdida de bosques en regiones de América del Sur y en África, pues se registraron unos 3.6 millones y 3.4 millones de hectáreas al año, respectivamente, entre 2005 y 2010.

En el informe de 2015 se indica que aproximadamente 30% de la superficie terrestre del planeta está cubierta por bosques y que al menos 1600 millones de personas dependen directamente de éstos para la obtención de sus medios de subsistencia. Por ello, la depredación de estos espacios genera poblaciones susceptibles a la movilidad nacional o internacional, sin contar con los demás fenómenos naturales como las inundaciones, los terremotos o las sequías, que agravan la situación de quienes desarrollan su vida en este hábitat.

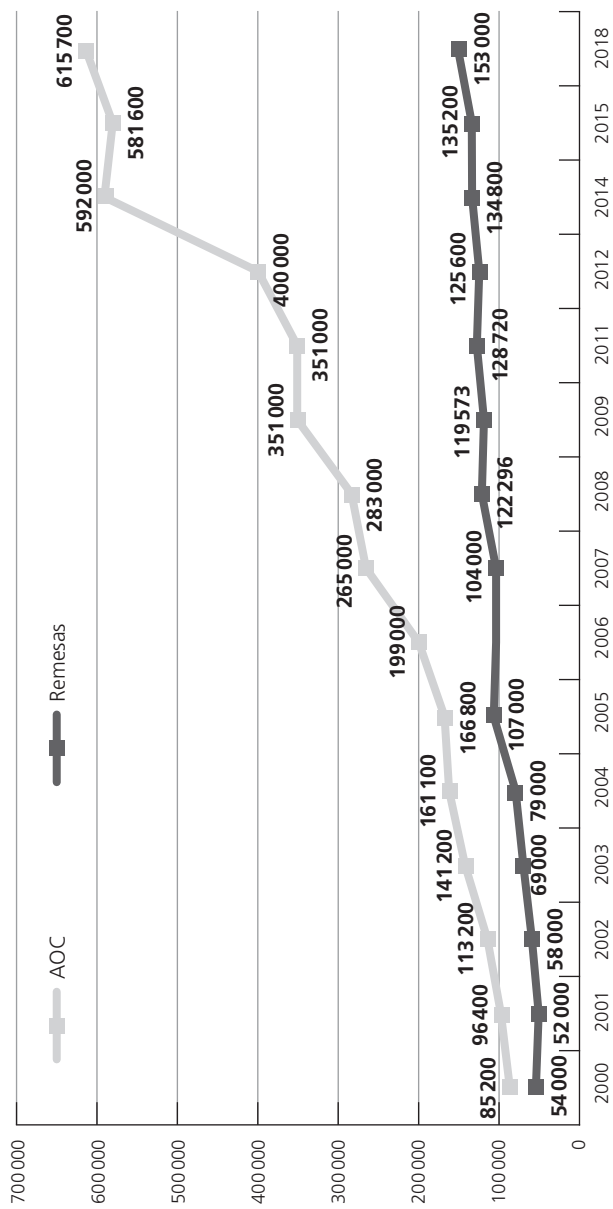


*Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)*. En términos de AOD, la evolución de tales transferencias registra, en 2003, 79 000 millones de dólares; en 2005 se elevó a 105 000 millones de dólares; en 2006 se ubicó en 106 000 millones de dólares; en 2007 la cifra llegó a 103 700; en 2008 los desembolsos aumentaron 10.2% hasta los 119 800 millones de dólares; en 2009 sumaron 119 600 millones; en 2010, los gastos netos de ayuda ascendieron a 128 700 millones de dólares, equivalentes a 0.32% de los ingresos nacionales combinados de los países desarrollados. Para 2012, la asistencia oficial fue de 125 600; en 2014 la asistencia supuso 134 800 millones de dólares, equivalente a 0.30% del ingreso nacional bruto combinado de los países desarrollados para llegar en 2015 a un monto de 135 200 millones de dólares.

La tendencia en la evolución de la AOD en comparación con la transferencia de remesas concluye que las divisas son el recurso económico más cuantioso que se moviliza entre las regiones ricas y las pobres, hecho que en su propia dimensión marca la trascendencia de las divisas de los migrantes, a pesar de las condiciones en que millones de trabajadores realizan sus labores en los países huéspedes. Ello no debe desviar la atención sobre la necesidad de ponderar que las remesas se originan en condiciones de explotación y de abuso por parte de los empleadores, sin tomar en cuenta los diversos beneficios que estos trabajadores deberían recibir con un trabajo regulado (pensiones, vivienda, seguridad médica), hecho que multiplica el monto que ganan los países receptores con la situación de irregularidad de estas personas.

En este contexto es muy importante esta comparativa, ya que pone en entredicho las políticas de promoción de desarrollo de los países industrializados hacia las naciones pobres, puesto que sus poblaciones más desprotegidas transfieren cuatro veces más recursos que la AOD.

GRÁFICA 3.1. REMESAS Y AOD, 2000-2018, POR MILES DE MILLONES DE DÓLARES

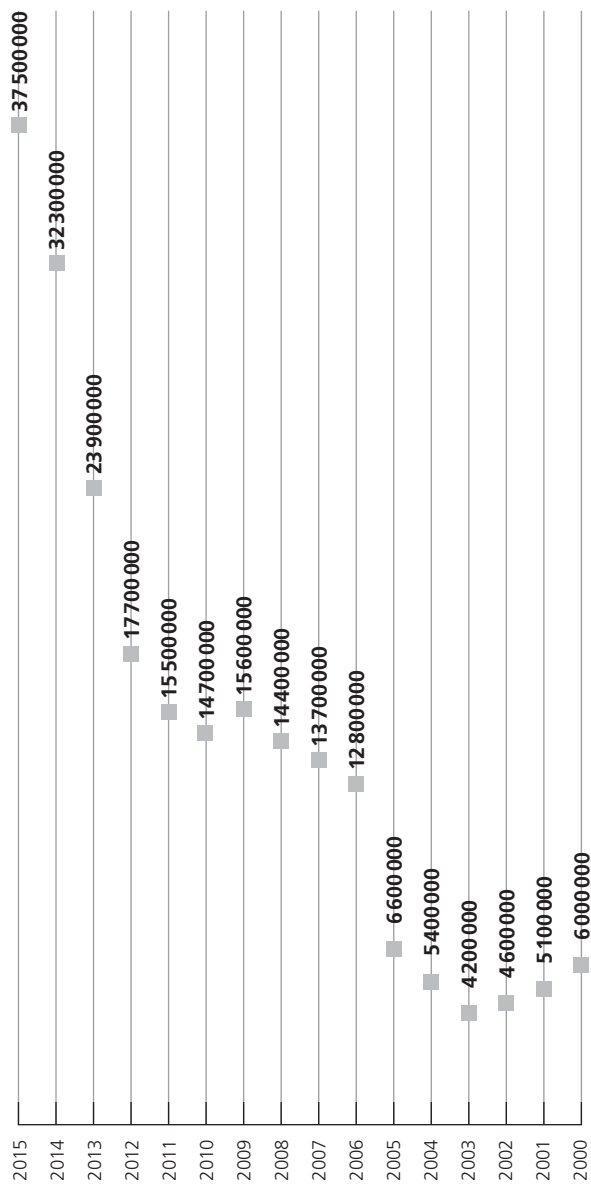


Fuente: Elaboración propia con base en World Bank, 2016a; 2016b; Serrano y Jaramillo, 2018; <http://www.oecd.org/development/development-aid-drops-in-2018-especially-to-neediest-countries.htm> (consultado el 1 de mayo de 2019).

*Refugiados y desplazados.* En relación con este lacerante problema global, el informe de 2008 registra más de 42 millones de personas desplazadas por motivos de conflicto o persecución; 16 millones de las cuales son refugiadas; 26 millones se ubican como desplazadas, pero dentro de sus naciones, por razones de violencia o persecución; en 2009 el número de desplazados dentro de su propio país se ha mantenido constante en 26 millones. Sin embargo, el número de refugiados disminuye en 2008, cuando más de 600 000 personas vuelven voluntariamente a sus países de origen. Para 2010 más de 42 millones siguen desplazadas por conflictos o persecución; de éstas, 15.2 millones son refugiadas y 27.1 millones deben abandonar sus hogares viviendo dentro de las fronteras de sus propios países. Según el informe de 2011, hacia finales de 2010, 43 millones de personas son desplazadas de sus hogares debido a conflictos o por persecución, es decir, casi medio millón más que en 2009. De ellos, 15.4 millones son refugiadas, cantidad que incluye 10.5 millones que están bajo la responsabilidad del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y 4.8 millones de refugiados.

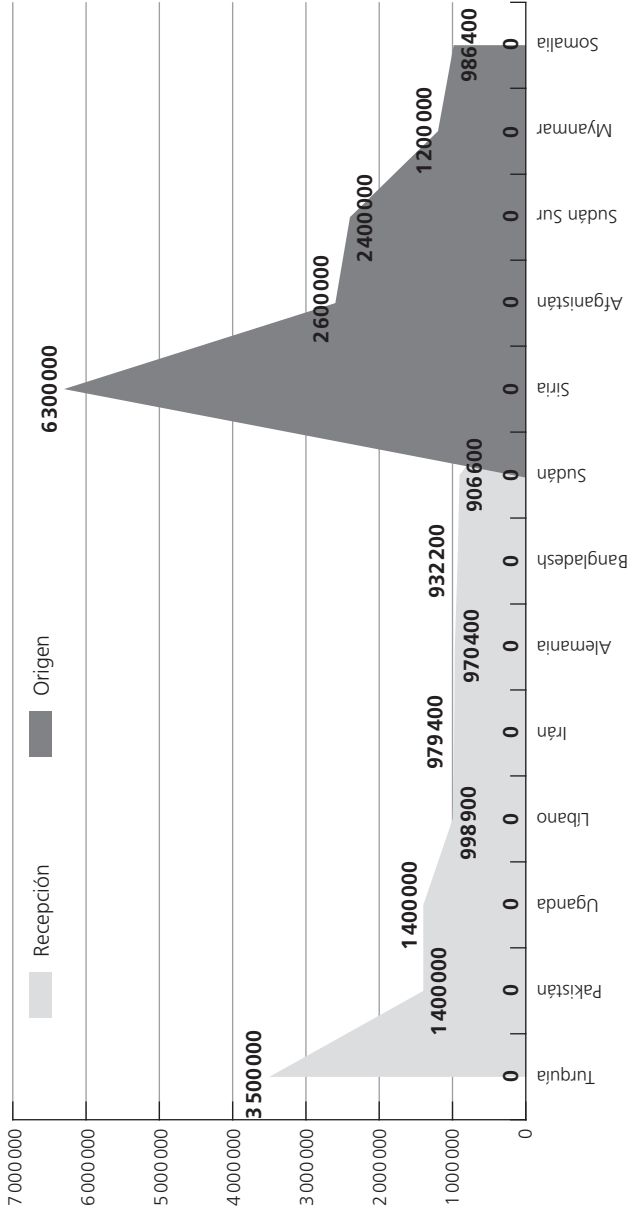
En el informe de 2013 se consigna que, a finales de 2012, 45.1 millones de personas seguían desplazadas por conflictos o por persecución. De ellas, 15.4 millones se consideran refugiados, incluyendo 10.5 millones que están bajo la responsabilidad de ACNUR y 4.9 millones de palestinos registrados ante el Organismo de Obras Públicas y Socorro (OOPS) de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente. Otros 28.8 millones de personas han sido desplazadas de sus hogares, pero permanecen dentro de las fronteras de sus propios países. Otro millón de personas está buscando asilo.

GRÁFICA 3.2. REFUGIADOS BAJO LA PROTECCIÓN DEL ACNUR, 2000-2015, POR MILLONES



Fuente: ACNUR (2015).

GRÁFICA 3.3. REFUGIADOS POR PAÍS DE ORIGEN Y RECEPCIÓN, POR MILLONES, 2017



Fuente: UNHCR/UN (2017).

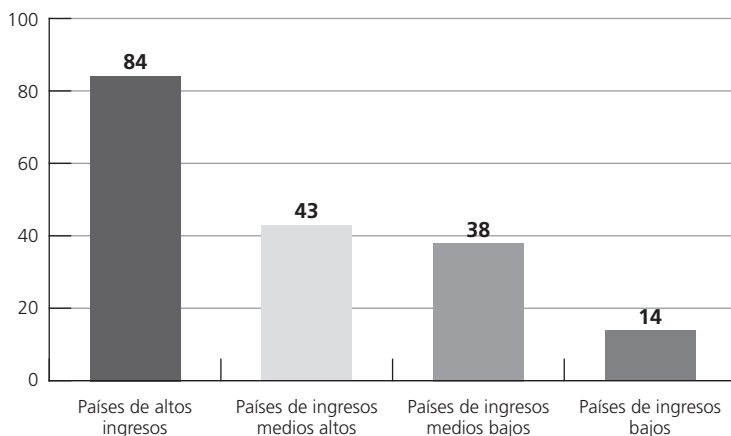
Es evidente que la protección complementaria es una de las asignaturas más importantes en el sistema internacional de las naciones, no sólo por el creciente número de refugiados y peticionarios de asilo, sino por la ausencia de respuestas coherentes, sólidas y consistentes, lo que pone en entredicho los alcances de las normas en la materia en temas como el tiempo de tránsito entre la categoría de asilado a su condición de residente, o incluso ciudadano del país receptor.

*Escolarización.* En el informe de 2007 se estima que el número de infantes sin escolarizar es de 72 millones en el nivel primaria y que no estaban registrados, de los cuales 57% por ciento son niñas; en 2008 esta cifra se reduce a los 69 millones, bajando en 2009 a 67 millones, para llegar en 2011 a los 57 millones y en 2012 a 58 millones, y se mantiene en 57 millones para el final del ciclo de 2015. Debemos tomar en cuenta que, aunque hay bajas pronunciadas en este rubro, la tendencia ha sido muy desigual. Por ejemplo, en África Subsahariana el porcentaje de escolarización apenas llega a 71% según el informe de 2006 y, de hecho, en los informes 2007 y 2008 casi 50% de los infantes no escolarizados se ubica en dicha región, situación que no ha cambiado con el último informe de 2015.

*Desempleo en jóvenes.* En el informe de 2010, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) calcula que la tasa de empleo vulnerable en 2009 al nivel mundial se encontraba entre 49% y 53%, correspondiente a alrededor de 1500 y 1600 millones de personas que trabajan por cuenta propia o sin remuneración en un negocio familiar.<sup>3</sup> Para 2013, de los 185 millones de desempleados en el mundo, casi 50% son jóvenes de entre quince y veinticuatro años de edad. La esti-

<sup>3</sup> Para 2017 se estima que el empleo vulnerable disminuyó hasta los 1400 millones de trabajadores, lo que pese a la baja mantiene una cifra por encima de 42% del total de empleo en el mundo (International Labour Office, 2017).

**GRÁFICA 3.4. EFICIENCIA TERMINAL EN EL SEGUNDO CICLO DE ENSEÑANZA SECUNDARIA, POR NIVEL DE INGRESOS, 2017 (PORCENTAJE)**



Fuente: UNESCO (2017).

mación es que en 2004 hay 1200 millones de jóvenes en esos rangos de edad y que esta cifra aumentará en 64 millones más para 2015 y 2016.<sup>4</sup> Es de especial preocupación la región del sur de Asia y África Subsahariana, donde más de 70% de las personas tiene un trabajo vulnerable, de la misma forma que las mujeres tienen entre 25% y 30% de riesgo a desempeñarse en un trabajo vulnerable igual que los hombres.

Ciertamente, la estabilidad, la calidad, la consistencia en los ingresos y la seguridad en un empleo son incentivos relevantes para evitar la migración, especialmente la no docu-

<sup>4</sup> Informes de la OIT revelan que el empleo vulnerable alcanza 46% de los puestos de labor (1500 millones de personas), además de que se estimó que hubo un aumento de 3.5 millones de desempleados entre 2015 y 2016; asimismo, el informe indica que, en 2015, 327 millones de trabajadores viven en pobreza extrema. (OIT, 2016.)

mentada. Si los números revelan que la mitad de los trabajadores del mundo tiene empleo sin esas calidades, es de esperarse el aumento de la movilidad migratoria, en un corto y mediano plazos, más allá de las políticas de cierre fronterizo y de contención.

Pobreza, medio ambiente y sustentabilidad, remesas y su vínculo con AOD, desempleo y escolarización, son parte de la agenda del desarrollo que tiene un impacto directo en la movilidad migratoria global. Vistos los resultados, su evolución no invita al optimismo, por lo cual requieren un seguimiento y su ratificación como temas de responsabilidad internacional. Dicho seguimiento se justifica por una evidente baja de algunas de las variables relacionadas con la pobreza en su nivel global, pero desafortunadamente también se evidencia una alta concentración de estas lacras en las regiones más pobres del planeta, lo que hace necesaria su ratificación en los esfuerzos del futuro.

### **3.1 Consideraciones generales sobre la integración de variables relacionadas con la movilidad migratoria en la Agenda 2030**

La llamada Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible<sup>5</sup> incluye 17 objetivos y 169 metas, e integra tres dimensiones esenciales en su consecución: la dimensión económica, la social y la ambiental (ONU, 2018).

---

<sup>5</sup> Tras este documento hay una serie de trabajos previos como el Cumbre de Financiamiento para el Desarrollo o la Conferencia de Monterrey (2002); la Conferencia de Financiación para el Desarrollo (Abbis Abeba, 2015); y el Foro de Ecosoc de Nueva York (2016) que da seguimiento a la agenda de Addis Abeba. En estos eventos se definen medidas, estrategias y actores de vínculo, entre otros, para la consecución de los objetivos de referencia.



Los objetivos planteados en la Agenda 2030 logran el cometido de *mapear* una agenda de necesidades de desarrollo que son transversales a los intereses de las naciones en el sistema internacional. Sin embargo, existen algunos asuntos que tienen un vínculo directo con la movilidad migratoria (OIT, 2015a).

Objetivo 4. Garantizar una educación inclusiva, equitativa, de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida. En este objetivo se precisa el compromiso para:

[...] proporcionar una educación de calidad, inclusiva e igualitaria [...] incluidas las personas con discapacidad, *los migrantes*, los pueblos indígenas, los niños y los jóvenes [...] que les ayuden a adquirir los conocimientos y aptitudes necesarios para aprovechar las oportunidades que les presenten y participar plenamente en la sociedad.<sup>6</sup>

Este objetivo dota de contenido instrumental y medible al proceso de integración de las poblaciones inmigradas. Las estrategias de integración educativa ubican a los migrantes como elegibles de las políticas públicas, lo que es una plataforma estratégica para su desarrollo.

Objetivo 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos. En su apartado 8.8 se resalta la necesidad de promover entornos seguros y protegidos a los trabajadores, pero es de la mayor relevancia la integración como sujetos de protección de las poblaciones trabajadoras

<sup>6</sup> Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015, 70/1. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, Septuagésimo periodo de sesiones, Temas 15 y 116 del programa, Naciones Unidas A/RES/70/1, Introducción punto 25 (cursivas nuestras).

migrantes (OIT, 2015b), especialmente de las mujeres migrantes y de las personas con empleos precarios.

Como el trabajo es uno de los requisitos más relevantes para la integración, su aceptación como tema obligatorio para todos los países nos permite reconocer a este derecho con independencia de los países en su condición de origen, tránsito o recepción, lo cual le concede la condición de componente básico del derecho al desarrollo como derecho humano:

Es necesario empoderar a las personas vulnerables. Por ello, esta Agenda refleja las necesidades de todos los niños, los jóvenes, las personas con discapacidad [...] las personas que viven con VIH/sida, las personas de edad, los pueblos indígenas, los refugiados y los desplazados internos y los migrantes, entre otros.<sup>7</sup>

Objetivo 10. Reducir la desigualdad en y entre los países. En este compromiso se resaltan valores transversales como la inclusión social, igualdad y representación equitativa, entre otros. Sin embargo, uno de los puntos más interesantes se refiere a la necesidad de reducir el costo de las transferencias de remesas de las y los migrantes, que no deberían ubicarse para 2030 por encima de 3% del costo total de transacción, además de que se buscará eliminar los corredores de remesas con costos superiores a 5%.

Objetivo 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. La figura de la inclusión y la seguridad se vincula necesariamente a las poblaciones migrantes asentadas, en tránsito o

<sup>7</sup> Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015, 70/1. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, Septuagésimo periodo de sesiones, Temas 15 y 116 del programa, Naciones Unidas A/RES/70/1.

retornadas. La exclusión de estos colectivos tiene un impacto negativo en el fortalecimiento de los procesos inclusivos, de seguridad y de resiliencia.

En sus consideraciones generales, el documento de la Agenda 2030 da un paso adelante en la consideración de los y las migrantes en su papel como actores y promotores del desarrollo.<sup>8</sup> En principio, se reconoce la contribución positiva de estas poblaciones al crecimiento inclusivo y al desarrollo sostenible:

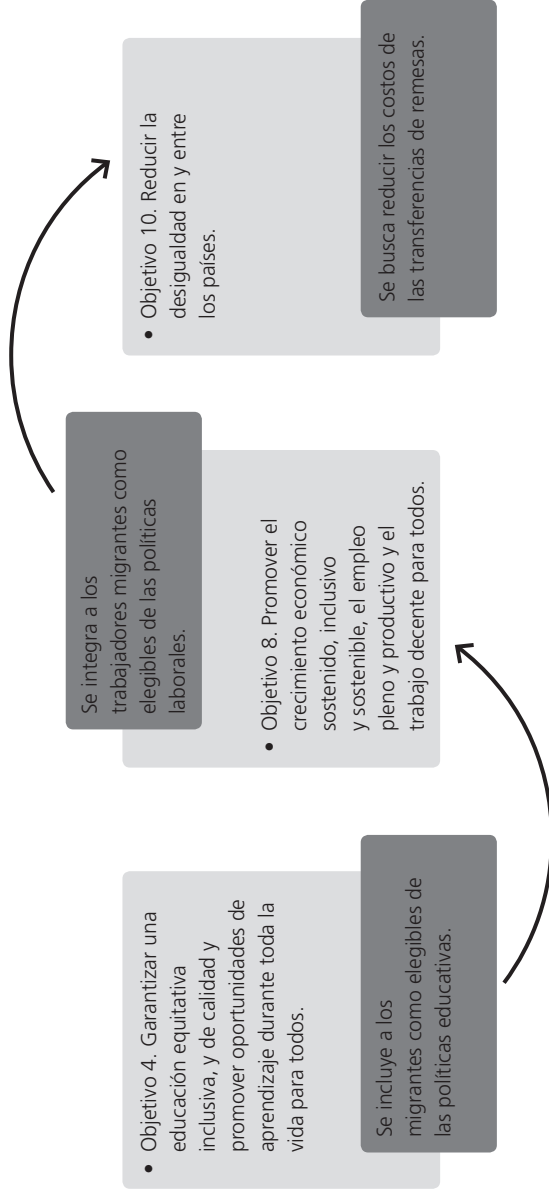
Cooperaremos en el plano internacional para garantizar la seguridad, el orden y la regularidad de las migraciones, respetando plenamente los derechos humanos y dispensando un trato humanitario a los migrantes, sea cual sea su estatus migratorio, y a los refugiados y a los desplazados. Esa cooperación también deberá fortalecer la resiliencia de las comunidades que acogen a los refugiados, particularmente en los países en desarrollo. Subrayamos que los migrantes tienen derecho a regresar a su país de nacionalidad y recordamos que los Estados deben velar porque se reciba adecuadamente a los nacionales que regresen a su país.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Proyecto de resolución presentado por el presidente de la Asamblea General, Proyecto de documento final de la cumbre de las Naciones Unidas para la aprobación de la agenda para el desarrollo después de 2015, Aplicación y seguimiento integrados y coordinados de los resultados de las grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas en las esferas económica y social y esferas conexas, Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio, Sexagésimo noveno periodo de sesiones, Naciones Unidas A/69/L.85, 12 de agosto de 2015.

<sup>9</sup> Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015, 70/1. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, Septuagésimo periodo de sesiones, Temas 15 y 116 del programa, Naciones Unidas A/RES/70/1, Introducción punto 29.

DIAGRAMA 3.2. VÍNCULO ENTRE LA MIGRACIÓN Y EL DESARROLLO EN LOS ODS



Fuente: Elaboración propia.

Este último apartado invoca lo que en documentos precedentes fue obviado: la recuperación de los modelos de migración pendular, dado que la Agenda 2030 promueve la idea de la integración (país de recepción) y la reintegración (país de origen); esto atiende parte de las necesidades más evidentes en el ciclo de movilidad, aunque es claro que hay poca evidencia de las obligaciones de los países de tránsito, apartado que aún queda como un tema pendiente en los debates en los años por venir.

Considerando que los resultados de la Agenda 2030 se verán en la próxima década y que hasta el momento sólo es posible tener alguna proyección, existen tres temas de la agenda de desarrollo que podrían tener un impacto muy importante en dos procesos: en la reducción de la movilidad migratoria y en las obligaciones de integración o reintegración de los países de origen o recepción. En el caso del Objetivo 4 (educación), la simple integración de los migrantes en este derecho sienta una base muy sólida para redefinir una política educativa incluyente con las poblaciones migrantes; en el Objetivo 8 (crecimiento económico inclusivo) se reconoce la elegibilidad de las poblaciones migrantes e inmigradas como beneficiarias de las políticas en la materia. Finalmente, en el Objetivo 10 (reducir la desigualdad) se señala que las remesas son un tema de la agenda de desarrollo que necesita protección, dada la expoliación que sufren de parte de las empresas remesadoras.<sup>10</sup>

En cualquier caso, las orientaciones definidas en los organismos multilaterales están consensadas, hay acuerdo sobre

---

<sup>10</sup> El costo de la transferencia de remesas a los países receptores se ubica por arriba de 7.7% del valor total, lo que equivale a más de 40 000 millones de dólares de ganancia para las empresas remesadoras. Datos del Banco Mundial. Recuperado de <http://www.bancomundial.org/es/topic/migrationremittancesdiasporaisues/overview> (consultado el 25 de abril de 2018).

los tiempos y los resultados a entregar. El siguiente paso se refiere a su instrumentalización en las políticas públicas de los países de origen, tránsito o de recepción. Es precisamente en las iniciativas locales donde se pondera la sincronía entre las políticas de desarrollo y la movilidad migratoria internacional y, por supuesto, valida la solidez en el cambio de papel que se le atribuye en el supuesto diseño de las políticas de desarrollo.

México ha tenido un papel protagónico en los debates, el diseño y la elaboración de la Agenda 2030; ha aceptado los términos del documento general y es de esperar su implementación en sus políticas de desarrollo. Sin embargo, nuestro país se encuentra en una situación de la mayor complejidad en su política de gestión migratoria. Sus problemas de corrupción e impunidad, la violencia, las denuncias sobre desaparición, asaltos, violaciones y asesinatos contra migrantes en tránsito, y sus políticas limitadas y disfuncionales en materia de integración o reintegración de migrantes retornados voluntariamente o deportados, hacen que deba ser abordado un cambio en su política en la materia desde diferentes esfuerzos y con la participación de actores diversos, ya que el país se ubica entre dos fronteras que le suponen dos retos diferenciados, pero igualmente difíciles de gestionar.

## Conclusiones preliminares

Uno de los avances más importantes en el diseño de las normas internacionales sobre derechos humanos es que han adquirido la condición de herramientas de diagnóstico, verificación y control de los avances en la cobertura de aquellas poblaciones que anteriormente no eran parte del supuesto de diseño de la agenda de desarrollo. Quizá las poblaciones

migrantes podrían ser consideradas como los primeros sujetos elegibles de la gestión gubernamental en tantos países como toca en su desplazamiento. Si anteriormente el migrante era un objeto de explotación y exclusión en toda la ruta de movilidad, el acervo contemporáneo ha logrado restar legitimidad a las justificaciones que promueven, o por lo menos toleran, esta violación a sus derechos humanos.

Esta afirmación no quiere decir que el cumplimiento de las orientaciones sea automático y libre de resistencias. La mayor parte de los instrumentos relativos a la movilidad migratoria han sido firmados por casi todas las naciones de origen y de tránsito, pero han tenido una atención casi nula por parte de los países receptores. Sin embargo, el diseño del acervo normativo ha logrado preservar su validez ante el reconocimiento de los ODM y, más claramente, con el consenso generado por la Agenda 2030. Aceptando que los migrantes son por derecho propio depositarios de derechos, y que tienen un papel reconocido como promotores del desarrollo global, los demás instrumentos, convenciones y tratados fortalecen su peso como guía de orientación y como ruta ética en el proceso de integración de las poblaciones migrantes.

Tomando en cuenta que la integración, componente básico de las estrategias de desarrollo, es un proceso que se puede verificar a mediano y largo plazos, es de la mayor importancia evaluar casos concretos en que están siendo instrumentalizados los ODM o la Agenda 2030, los medios a partir de los cuales han sido integrados a la agenda local y la tendencia a que apuntaría la política migratoria. Evidentemente, la operatividad, la eficacia y los resultados de la política migratoria estarán condicionados por la posición geográfica del país, por el contexto político-ideológico del momento y por el papel desempeñado por actores que se resisten a un cambio de época en la gestión de sus movimientos migratorios.

México es un objeto de investigación en materia migratoria. Desde mediados del siglo XIX viene construyendo una política migratoria que se ha mantenido estática la mayor parte del tiempo, con pocos cambios y frecuentemente evasiva de los cambios marcados por el escenario internacional. La emergencia de nuevas modalidades en la movilidad desde Centroamérica (las caravanas migrantes), las necesidades emergentes de los flujos migratorios de naciones en conflicto (Venezuela y Nicaragua) o el retorno de migrantes mexicanos, además del asentamiento de poblaciones que anteriormente se asumían como migraciones en tránsito, han obligado a que la política pública entre en una situación inédita en relación con el papel que debe asumir frente a este fenómeno.

Un primer paso en la dirección es sincronizar las normas nacionales de gestión migratoria con los estándares, criterios y mecanismos de evaluación del acervo internacional. Este escenario supone reconducir y establecer criterios de colaboración más instrumentales con Centroamérica desde una narrativa mesoamericana, entendiendo que la movilidad migratoria se desarrolla en una dinámica regional; al mismo tiempo, debe ponderar el margen de maniobra que le supone la relación con Estados Unidos, especialmente en años recientes en que se reafirman las expresiones racistas y antimigratorias en la gestión gubernamental de ese país.



## CAPÍTULO 4. LOS MÁRGENES DE ACCIÓN EN LA POLÍTICA NACIONAL DE GESTIÓN MIGRATORIA

### **4.1 México. Estado de la situación sobre la movilidad migratoria**

En este capítulo final el objetivo es elaborar un diagnóstico general sobre la situación de los derechos de las personas migrantes, interpretando dicho diagnóstico desde la idea de un sistema migratorio mesoamericano, que viene de la necesidad de considerar a la movilidad de migrantes en el país como un fenómeno socioeconómico en el que interactúan tres procesos: la movilidad migratoria de Centroamérica a través de territorio nacional, la de México hacia la frontera norte y el retorno desde Estados Unidos.

México vive literalmente a la mitad entre dos realidades fronterizas cuyas características tienen un impacto de la mayor relevancia en la evolución de su propuesta de política migratoria. Centroamérica pone de manifiesto las limitaciones de la gestión fronteriza del Estado mexicano y, al mismo tiempo, evidencia la necesidad de una reconducción de la estrategia de seguridad, cuya eficacia se sigue midiendo hasta hoy en la contención de la frontera y en la cantidad de deportados. La complejidad de los flujos migratorios, si bien es cierto que siguen originándose primariamente en las situaciones de pobreza y exclusión, gradualmente están dando paso a desplazamientos por diferentes situaciones de violencia y por los impactos derivados del cambio en el medio ambiente, entre otros.

Los flujos migratorios centroamericanos, que desde hace por lo menos tres décadas han sido interpretados por el Estado mexicano como movimientos en tránsito, han ido cambiando su perfil e intereses en los últimos cinco o diez años, ya que han integrado a México como una alternativa viable para inmigrar, de ahí que la política en la materia, diseñada para la contención, ahora debe considerar las diferentes variables vinculadas a la integración de estas poblaciones.

En el caso de Estados Unidos, este país ha mantenido una muy destacada consistencia en sus políticas públicas, y el tema migratorio no podía ser la excepción. Esta nación nunca ha negociado la materia migratoria (integración, cooperación, etc.) al afirmar que es política soberana. Es cierto que el Acuerdo de Braceros (1942-1964) pudiera ser una referencia, pero en realidad es una iniciativa unilateral en el marco de sus necesidades bélicas derivadas de la segunda Guerra Mundial, que no es posible replicar en épocas actuales. Con esta excepción, la Unión Americana ha dotado a su política migratoria de una narrativa cerrada, selectiva y con un espacio nulo a la negociación con los países de origen. Al inicio del siglo XXI, esta consistencia se ha complejizado ante el fortalecimiento de las posiciones antimigratorias, pero ahora desde una narrativa identitaria.

Estas dos realidades —la centroamericana y la de Estados Unidos— al parecer evolucionan en tiempos diferentes y por ello tienen pocas posibilidades de concatenarse. Ante esto, la política migratoria mexicana se mueve condicionada por dos tiempos y dos lógicas distintas que no corresponden a su propio ritmo y eso complejiza el proceso de rediseño de una política migratoria adecuada, sincrónica con las nuevas necesidades de estas poblaciones. Diseñar una estrategia de política pública nueva, eficaz, humana y solidaria requiere la participación por lo menos de Honduras, El Salvador y Gua-

temala y, por supuesto, de la Unión Americana. Sus tiempos, situaciones e intereses nos sugieren, como hasta hoy, un futuro más bien *distópico*, a menos que haya iniciativas que logren conciliar estos tiempos e intereses hasta ahora incompatibles.

## 4.2 Un diagnóstico general sobre la situación de la movilidad migratoria en México

Los informes más recientes sobre violencia contra migrantes dan cuenta de que México se ha constituido en un ejemplo de política migratoria disfuncional, asincrónica y limitada en sus objetivos y alcances. En su sentido disfuncional, pues como buena parte de los países en el sistema internacional, sigue gestionando sus movimientos migratorios desde una concepción territorial, primando en todo momento las mecánicas de contención y represión a los flujos migratorios;<sup>1</sup> asincrónica porque su respuesta de política pública se desarrolla con un paso atrás respecto de las demandas que plantean sus poblaciones inmigradas o retornadas y en relación con las acciones necesarias de atención y protección de sus migraciones en tránsito. Finalmente, la política migratoria es limitada en sus objetivos y alcances, pues su gestión se muestra reacia a reinterpretarse como una actividad deslocalizada y transnacional y sí, al contrario, como una política anclada a la narrativa nacionalista, con lo que ello supone

<sup>1</sup> El desglose de los últimos seis Presupuestos de Egresos de la Federación (2007-2013) permite identificar que más de la mitad de los recursos se ubican en el Ramo 04 Gobernación, que promedió durante dicho periodo 64%. Le sigue el Ramo 20 Desarrollo Social (19%) y 05 Relaciones exteriores (9%); el Ramo 11 Educación Pública (4%), 23 Provisionales salariales y económicas (3%) y 06 Hacienda y Crédito Público (1%). Esto da cuenta de que la política pública aborda la migración desde una óptica de gestión y control (Córdova Alcaraz, 2018).

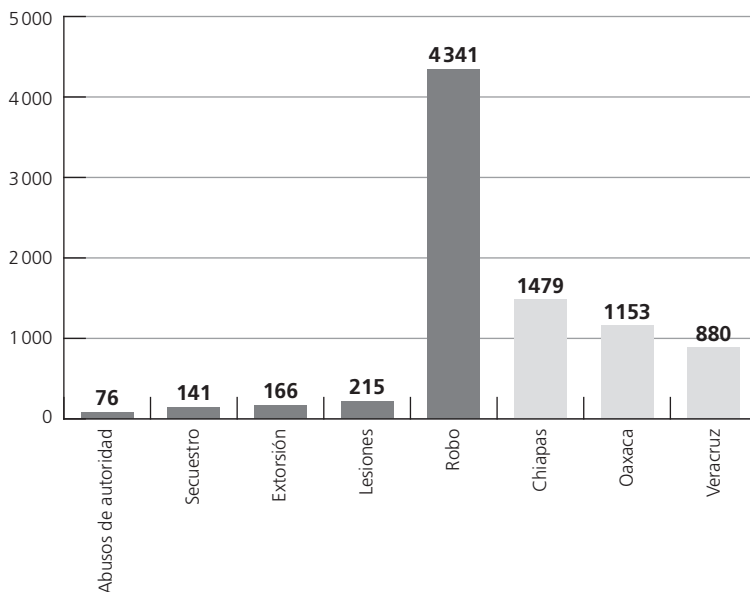
en la ausencia de buenas prácticas en la gestión de la movilidad migratoria, además de que tales objetivos ignoran nuevas necesidades de estas poblaciones.

Esta circunstancia es, en alguna medida, el origen de las graves situaciones de desventaja y riesgo en que transitan los migrantes de Centroamérica. El negocio de los secuestros documentado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH, 2011) da cuenta del grado de exposición en que se ubican los y las migrantes, y lo que esta vulnerabilidad ha supuesto en el fortalecimiento del crimen organizado dedicado a la trata y el tráfico. En este sentido, un organismo como Amnistía Internacional (AI, 2010) registra que seis de cada diez niñas y mujeres migrantes han sufrido violación, lo que escandaliza, si cabe, cuando en este delito participan representantes del Estado. A ello se integra el fenómeno de los menores no acompañados en la frontera sur y norte de México (Hernández Castro, 2009), para cuya atención apenas se construye un entramado de normas y estrategias, como si este fenómeno fuese inesperado.

La situación de violencia e inseguridad se agrava si vemos que la migración en México no puede entenderse en su dimensión sin su vínculo con Centroamérica, cuya migración es el origen de un masivo negocio ilegal de explotación, destacando además casos de violaciones, mutilación que sufren los migrantes en el tren de carga, extorsión en las rutas de autobuses foráneos, agresiones verbales y físicas por motivos racistas y xenofóbicos, muchas de éstas protagonizadas por la propia ciudadanía, especialmente por la población vecina de los albergues de atención a migrantes o que viven en la ruta migratoria (Cordero y Figueroa, 2011, p. 127).

Estos problemas se agravan cuando surgen demandas emergentes de la migración, es decir, las relacionadas con el retorno (integración), la deportación (reintegración) o la atención a

**GRÁFICA 4.1. INCIDENCIA DELICTIVA CONTRA MIGRANTES Y ESTADOS CON MAYORES DENUNCIAS, SOBRE UN TOTAL DE 5298 REGISTROS, 2016**

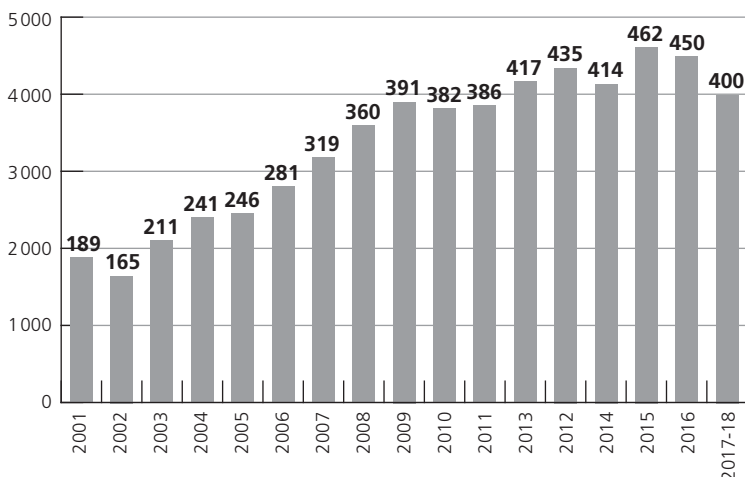


Fuente: Elaboración propia con datos de Redodem-Servicio Jesuita a Migrantes México (2017).

grupos organizados de migrantes en tránsito (caravanas). Si bien México siempre ha contado con una población inmigrada menor a 1% de la población total, en los años recientes ha tenido que enfrentar el retorno de cientos de miles de migrantes, que durante años e incluso décadas vivieron, trabajaron y construyeron una vida en Estados Unidos. Las estadísticas muestran algunos elementos de relevancia. En el periodo de 2005 a 2010, cerca de 1.4 millones de inmigrantes mexicanos y sus hijos radicados en Estados Unidos regresaron

a México (Pew Hispanic Center, 2012), cifra a la cual debe sumarse un promedio anual de 400 000 migrantes que ha deportado la administración Obama<sup>2</sup> al país.<sup>3</sup>

| GRÁFICA 4.2. DEPORTACIONES 2001-2016, POR MILES



Fuentes: Para 2001-2004, US Department of Homeland Security (2010); para 2005-2014 US Department of Homeland Security (2014). Para 2017-2018 véase <https://www.excelsior.com.mx/nacional/en-2-anos-trump-dejara-mas-de-400-mil-mexicanos-deportados/1270932> (consultado el 2 de mayo de 2018).

<sup>2</sup> Se estima que el número de retornados desde Estados Unidos se triplicó entre 2005 y 2010, pasando de 267 000 a 824 000. En 2015 este número descendió a 440 000. En el caso de menores retornados el número de quienes llegaron al país en los últimos cinco años se incrementó de 148 000 en 2000 a 316 000 en 2010 y 183 000 en 2015. (El Colegio de México, 2017.)

<sup>3</sup> La Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación (Segob) indica que sólo entre 2017 y noviembre de 2018 regresaron a México vía repatriaciones, 357 263 personas. (CNDH, 2018.)

La violencia y exclusión contra migrantes se ponderan en un contexto de *impunidad como falla estructural*, aunque en el caso de las poblaciones migrantes estas fallas tienen un mayor impacto, dada la desventaja relacionada con su propia situación jurídica (Centro Prodh-PRAMI, 2014). La situación de violencia, exclusión y denegación de justicia a comunidades lésbico-gay, ancianos, personas con capacidades diferentes, indígenas, infantes o mujeres, entre otros, ubican al migrante como una víctima más de un sistema de impartición de justicia fallido.

La desprotección de los mexicanos que viven en Estados Unidos tiene como principal problema su muerte a manos de la Patrulla Fronteriza, que diferentes informes calculan en 38 asesinatos entre 2000 y 2012,<sup>4</sup> ello sin contar los 5800 fallecidos en su intento por llegar a este país.

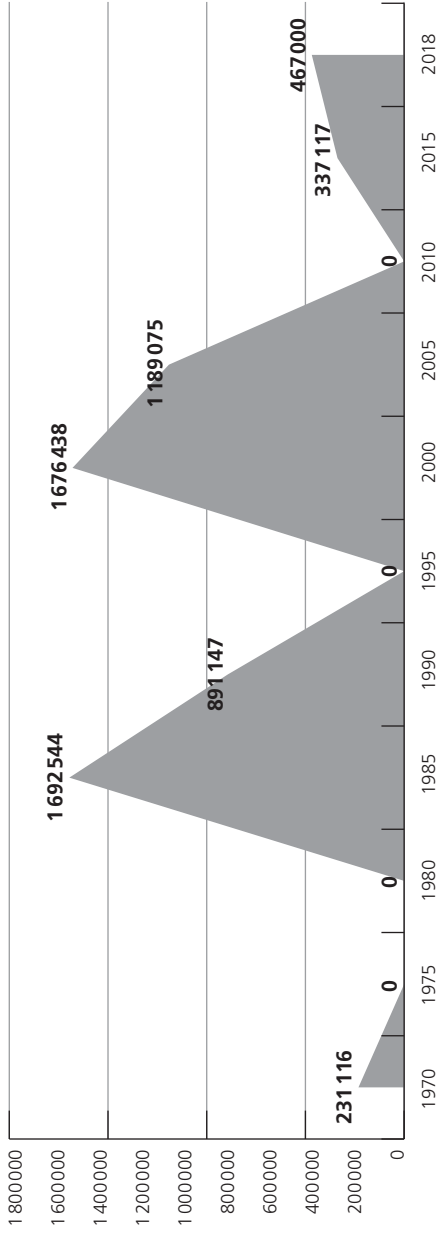
En el caso de la migración centroamericana, y como se adelantó en líneas anteriores, la CNDH publicó un informe en el que presenta una alarmante cantidad de secuestros de migrantes a manos de bandas delictivas, y los abusos relacionados con ellos (CNDH, 2009). El documento concluye que, sobre la base de las entrevistas realizadas, hasta 9758 migrantes (entre ellos al menos 57 menores) habían sido secuestrados en un periodo de seis meses entre 2008 y 2009.<sup>5</sup>

Al respecto, se destacan iniciativas de la sociedad civil como el Albergue Belén, Posada de Migrante, en Saltillo, estado de Coahuila, que realizó 828 entrevistas con migran-

<sup>4</sup> Programa de Defensa e Incidencia Binacional; *Violaciones a derechos humanos de personas migrantes mexicanas detenidas en los Estados Unidos 2011-2012*, Segundo Informe, mayo 2013.

<sup>5</sup> En el documento de la CNDH se registra el secuestro de 9758 personas en 198 eventos y, de acuerdo con sus proyecciones, se podría hablar de 18 000 centroamericanos secuestrados, cada año, en el país. El monto del rescate fluctuó entre 1500 y 5000 dólares; el promedio era de 2500 dólares. Con esto se calculó que sólo en este periodo el crimen organizado obtuvo 25 millones de dólares por este delito.

**GRÁFICA 4.3. APREHENSIONES DE MIGRANTES EN LA FRONTERA SUR DE ESTADOS UNIDOS, 1970- 2018**



Fuente: Elaboración propia con datos de [http://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/08/31/u-s-immigrant-deportations-declined-in-2014-but-remain-near-record-high/ft\\_16-08-30\\_deportations\\_apprehensions/](http://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/08/31/u-s-immigrant-deportations-declined-in-2014-but-remain-near-record-high/ft_16-08-30_deportations_apprehensions/) (consultado el 20 de marzo de 2018). Para los datos de 2018 consultar <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2019/01/16/border-apprehensions-of-migrant-families-have-risen-substantially-so-far-in-2018/>



tes llegados al refugio entre mayo de 2007 y febrero de 2008. Además, documentó 3924 distintos incidentes de abusos, entre ellos 1266 actos de intimidación (amenazas, insultos, disparos al aire), 475 agresiones físicas (golpes y pedradas) y 42 casos de agresión o violencia sexual (AI, 2008).

En el caso de mujeres migrantes, buena parte de las investigaciones dan cuenta de la participación de representantes del gobierno en las violaciones. Por ejemplo, un estudio de 2006 entrevistó a 90 mujeres migrantes recluidas en la Estación Migratoria de Iztapalapa, de las cuales 23 declararon haber sufrido algún tipo de violencia, incluida violencia sexual. De ellas, 13 dijeron que el autor de la violencia era un funcionario del Estado (Meyer, 2010).

Estos datos deben ser tomados con prudencia, debido a que marcan una tendencia, pero no son representativos, ya que las mujeres migrantes en buena cantidad son reticentes a realizar una denuncia por tres razones: la suposición de que la agresión constituye un “pago” por su paso; por la dinámica de su movilidad, que le impide quedarse en el país para realizar la denuncia por su urgencia de llegar a Estados Unidos y en el caso de las aseguradas en estaciones migratorias, por la propia situación de encierro y el nulo incentivo de las autoridades para que la mujer realice tales gestiones. Sobre estas tres razones es evidente que las cifras sobre violencia aumentarían exponencialmente si los incentivos a la denuncia fueran más efectivos.

El resultado del fenómeno de las agresiones a mujeres migrantes se manifiesta en la reducción de la movilidad de esta población hacia la frontera norte. Los datos generales indican que se desplazan en cantidades superiores a 40% en los contingentes migratorios, pero su porcentaje desciende hasta menos de 25% al llegar a la frontera norte. Algunas de las consideraciones son que amplios grupos de mujeres migran-

tes se emplean en distintos servicios para aprovisionarse de medios para seguir su camino, en tanto que otras son contratadas como meseras, hasta caer incluso en las redes de tratantes, quienes las integran forzosamente para el mercado sexual (Rocha, Escalona y Gutiérrez, 2011).

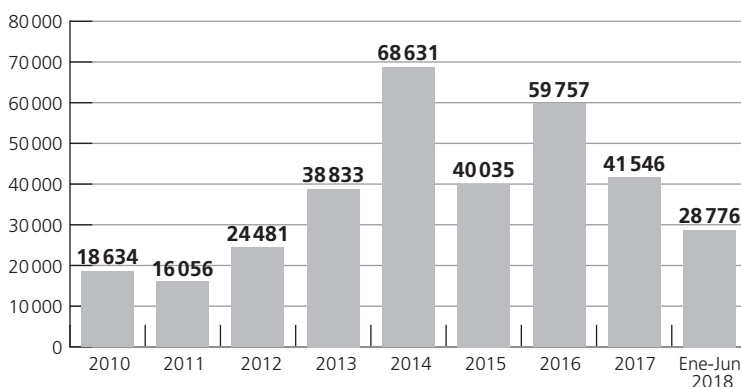
En México, las estimaciones sobre el número de víctimas de la trata de personas con fines de explotación sexual oscilan entre 50 000 y 500 000. Evaluaciones oficiales conservadoras sitúan el número de niños y niñas explotados en 16 000. Un estudio estimó el total en cerca de 70 000, incluidos unos 50 000 menores explotados en regiones fronterizas (Crisis Group, 2016).

Respecto de los niños y las niñas migrantes no acompañados, según datos del Instituto Nacional de Migración (INM), el número de casos presentados pasó de 4160 en 2001 a 9630 en 2013, hasta llegar a 22 864 casos entre enero y agosto de 2015. En el primer semestre de 2016, casi 26 000 niños no acompañados y cerca de 29 700 personas que viajaban en familia —la mayoría mujeres con sus hijos pequeños— fueron detenidos en la frontera de Estados Unidos (UNICEF, 2016).

Según las cifras más actuales, la movilidad de menores no acompañados ha disminuido modestamente. Esto puede explicarse por las bajas expectativas de sus padres, tutores o traficantes, de lograr una llegada segura hacia la frontera norte; dada esa baja expectativa, se opta por la movilidad fronteriza; y en tercer lugar, potencia la inmigración de menores hacia las ciudades más grandes de México, cuyo territorio es utilizado para un asentamiento provisional o definitivo, según las circunstancias.

*Desaparecidos y no localizados.* En el país la información sobre este delito se concentra en el Sistema de Información Nacional de Personas Extraviadas y Fallecidas No Identificadas

**GRÁFICA 4.4. ASEGURAMIENTO DE NIÑOS Y NIÑAS MIGRANTES NO ACOMPAÑADOS, PERIODO 2010- 2018, POR MILES**



Fuente: Serrano Herrera y Jaramillo Benítez (2018); CNDH (2018).

(SINPEF), que a su vez gestiona dos bases de datos: una para personas reportadas como extraviadas, ausentes o desaparecidas y otra de cadáveres que permanecen sin identificar. Según los últimos datos obtenidos, el SINPEF tendría 5397 personas reportadas como extraviadas (1885 mujeres, 3457 hombres y 55 de sexo indeterminado) y 8898 muertas sin identificar (663 mujeres, 7211 hombres y 1024 de sexo indeterminado). En cualquiera de los dos casos, la información relacionada con desaparición de migrantes no está especificada (CIDH, 2012). De hecho, buena parte de las acciones de localización de estas personas no corresponde a gestorías sistemáticas asociadas a la acción gubernamental, sino a iniciativas de la sociedad civil.

Según un documento de investigación de Médicos sin Fronteras, poco más de un tercio de los migrantes entrevis-

tados identifican a la violencia directa, o contra sus familiares, como la causa primaria para iniciar su desplazamiento. Es de especial relevancia la denuncia en la que aseguran haber sido forzados, ellos o sus familiares, a integrarse al crimen organizado; otro grupo advierte sobre la pérdida de un familiar a manos del crimen organizado y, finalmente, otro grupo reconoce que su salida se debe a la extorsión de parte de los mismos grupos (Médicos sin Fronteras, 2017).

Entre 2015 y 2016, la organización humanitaria reportó que una de cada cuatro intervenciones médicas a migrantes se relacionaba con lesiones intencionadas, destacando la violación como una de las causas más graves de atención, además de las psicológicas, derivadas de la exposición a situaciones de violencia física y emocional, desde su salida de su región de origen hasta su contacto con la organización.

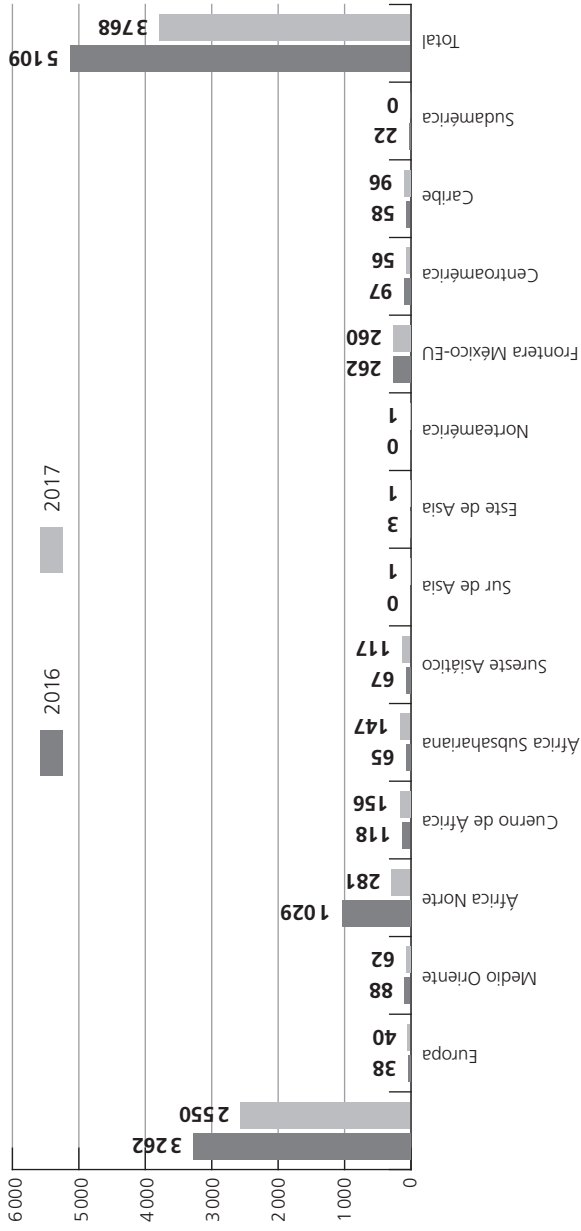
*Muertes en el tránsito.* Entre 1994 y 1999 las muertes aumentaron 400%, de 23 a 110, sólo en la frontera con California. Otra fuente nos indica que según la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) de 1995 a 2000 hubo 1500 muertos, y más de 400 no habían sido identificados (Woo Morales, 2004). Para 2017 el número de fallecidos en la frontera norte de México o la frontera sur de Estados Unidos se ubicó en 239, un aumento muy significativo respecto de 2016, en que murieron 204 migrantes (IOM, 2017). Estos datos no especifican el origen de los fallecidos ni determinan, por supuesto, una cifra sobre migrantes centroamericanos. Esto pareciera ser explicado, por lo menos parcialmente, por los graves fallos en los sistemas de registro en México sobre muertos y desaparecidos, y por las aún más graves deficiencias de los registros en los tres países que componen los flujos mayoritarios que transitan a través de México buscando llegar a Estados Unidos.

Una cifra que pudiera darnos pistas sobre el origen de las personas migrantes fallecidas es la que provee el IOM's Global Migration Data Analysis Centre (GMDAC) que presenta las siguientes cifras: muertes en el lado de la frontera de Estados Unidos (294); muertes del lado fronterizo de México (27) y muertes en alguna otra frontera de México o Centroamérica (79). Estos datos, aunque no marcan algún patrón, sí permiten ratificar el grado de riesgo que tiene el ingreso hacia Estados Unidos a través del desierto, zona en la cual se verifica la mayor cantidad de muertes. Por otro lado, también certifica el creciente riesgo de atravesar México para los centroamericanos.

*Remesas.* Quizá uno de los temas de mayor referencia en la migración en el sistema mesoamericano se refiere a las remesas. El monto de las transferencias, que aumentan en forma consistente desde hace por lo menos dos décadas, permite considerar que estos recursos son una clara representación de los problemas que tienen los trabajadores en la región para generarlos en sus países de origen, sin tomar en cuenta que buena parte de ellos se originan en situaciones de desplazamiento y exclusión en sus naciones, y de condiciones laborales degradantes, especialmente en los países receptores, ya que una cantidad relevante de estas divisas se genera en situaciones de irregularidad migratoria.

En relación con la transferencia de estas divisas, México se ubica, por supuesto, en primer lugar, entre otras razones, por la masividad e historicidad de este desplazamiento. Pero en este caso, el peso de estos recursos respecto del Producto Interno Bruto (PIB) apenas rebasa 2.5% del total. Esta situación permite establecer que, si bien son relevantes para las familias receptoras en el país, es factible una reorientación en la política económica para gestionar estos medios. Esta situación es diferente en el caso de Centroamérica, ya que el

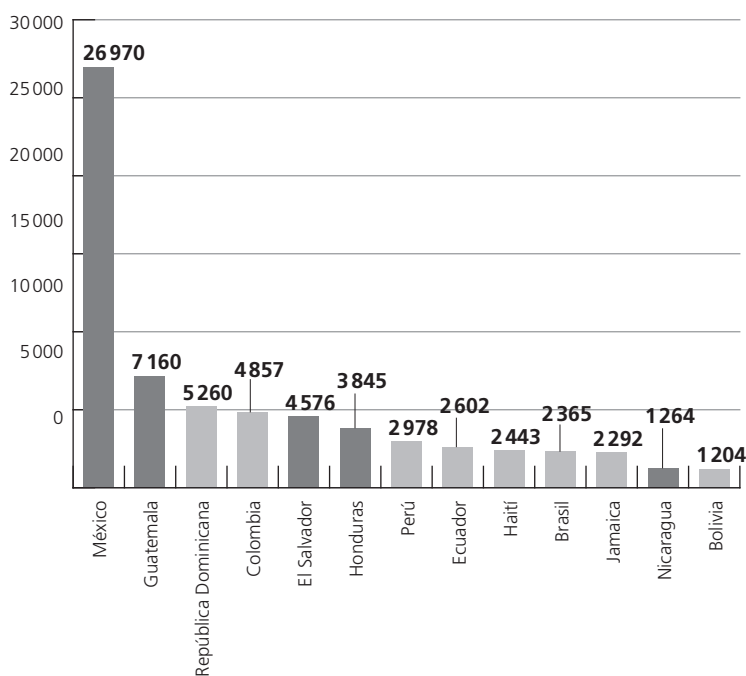
GRÁFICA 4.5. MIGRANTES MUERTOS, POR MILES, 2016-2017 POR REGIONES



Fuente: Elaboración propia con datos de la OIM, en <https://www.iom.int/es/news/se-contabilizan-128863-muertes-y-2550-llegadas-de-migrantes-al-mediterraneo-en-2017> (consultado el 20 de marzo de 2018).

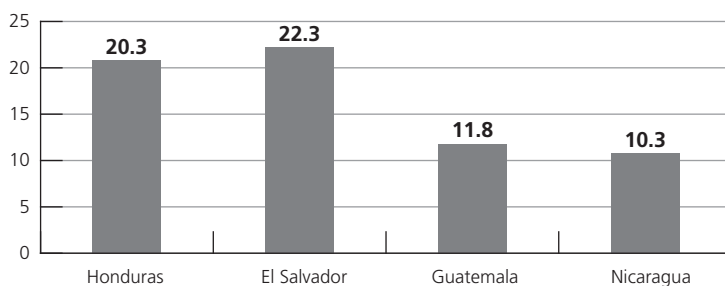
nivel de dependencia respecto de las remesas es más que preocupante por dos razones. La primera, porque representan entre 10% y 18% del producto nacional y, en segundo lugar, porque esta cantidad es representativa de la pérdida masiva de mano de obra en edad plenamente productiva.

**GRÁFICA 4.6. REMESAS EN AMÉRICA LATINA, EL CARIBE Y SUDAMÉRICA, 2016, POR MILES DE MILLONES DE DÓLARES**



Fuente: Elaboración propia con datos de Cemla (2017).

**GRÁFICA 4.7. REMESAS EN AMÉRICA LATINA, EL CARIBE Y SUDAMÉRICA, 2018 (PORCENTAJE DEL PIB)**



Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL (2019).

*Migración altamente calificada.* Tomando en cuenta que según algunos especialistas para 2020 habrá un déficit mundial de hasta 85 millones de empleos de trabajadores de mediana y alta calificación (OIT, 2017), existe una creciente preocupación por lo que se puede definir como *pirateo global de recursos humanos altamente calificados* de los países desarrollados en detrimento de las naciones pobres.

Algunas investigaciones recientes estiman que América Latina es la región con el mayor incremento relativo de migrantes calificados que se dirigieron hacia los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) al llegar a 91%, en tanto que la media mundial es de 66%. En estas tendencias, México ocupa el primer lugar en América Latina y es el sexto al nivel mundial en la movilidad de migrantes calificados (Gandini, 2018, pp. 75-103).

Algunos datos representativos de la pérdida de mano de obra calificada en los países pobres indican que para el periodo 2010-2011, 27% de los migrantes en las naciones integrantes del G-20 tienen educación terciaria, lo que se tra-



duce en un incremento de 60% y un número cercano de 12 millones de inmigrados con educación terciaria. De la misma forma, Estados Unidos, Canadá y Reino Unido recibieron a dos tercios de todos los inmigrados que llegaron al G-20. En estos tres países el aumento de la inmigración calificada aumentó 77% en el periodo 2000 y 2010, para llegar a los 20 millones (OECD, 2017).

Es evidente que la mayor parte de la inmigración calificada, especialmente la que se dirige a Estados Unidos, no se origina en las regiones de América Latina, sino de Asia o de Europa, pero lo cierto es que la falta de incentivos para los trabajadores calificados de la zona hace que aquellos aprovechen las redes migratorias para inmigrar a Estados Unidos, complejizando la composición de los contingentes y generando pérdidas de capital humano, talento y una cuantiosa inversión en la formación de recursos humanos que no tienen retorno para el beneficio de los países de origen y que, al contrario, sí aportan sus capacidades al desarrollo de las naciones receptoras.

En general, México se encuentra en una situación de grave disfuncionalidad en materia de política migratoria. No se trata de una falla específica, sino de la existencia de instituciones fallidas en un contexto de pobreza estructural, cuyas víctimas más evidentes son las poblaciones más pobres y con mayores desventajas sociales, entre quienes se encuentran las poblaciones migrantes.

En este contexto, el Estado mexicano se ubica en un proceso de transición cuyos resultados son difíciles de identificar: trata de diseñar nuevas estrategias y proponer una nueva narrativa en la gestión migratoria, pero con la mediación y gestoría de instituciones fallidas, acusadas por sus graves problemas de corrupción (INM) y, además, está imposibilitado para lograr alguna modesta sincronía entre el Triángulo

Norte de Centroamérica y Estados Unidos, sin cuya participación es imposible diseñar hacia el interior una política migratoria sustentable. El riesgo es, por supuesto, que ante esta situación se opte por la salida más sencilla: reforzar la política de seguridad fronteriza centrada en las deportaciones, aseguramientos y en las acciones de asilo y refugio, temas que no cubren las necesidades básicas del ciclo de protección.

### 4.3 Situación de Centroamérica en el sistema migratorio regional

En el caso de Centroamérica, un breve recorrido por las condiciones de la región (Guatemala, El Salvador y Honduras) da cuenta de que la migración tiene como origen los graves problemas de pobreza,<sup>6</sup> inseguridad y violencia, cuyo diagnóstico permitiría ponderar el perfil de la respuesta y la dimensión de los medios necesarios para atender esta problemática. A tales efectos, la situación puede resumirse en varios rubros: violencia, pobreza, corrupción, crimen organizado y pobreza alimentaria, quizá uno de los rubros menos abordados en su relación con los flujos migratorios y que requiere un mayor acercamiento. Vincular las problemáticas de violencia en México y la situación socioeconómica en Centroamérica nos permite, entonces, definir la dimensión de las necesidades para una gestión migratoria, cuya base se fundaría en una política de desarrollo.

*Pobreza y desnutrición.* De los tres países del Triángulo Norte de Centroamérica, Honduras es el de menor rango en

---

<sup>6</sup> El informe de la CEPAL de 2019 da cuenta de que en 2017 el número de personas pobres en América Latina llegó a 184 millones (30.2% de la población total), además de que el número de personas en situación de pobreza extrema se situó en 62 millones (10.2% del total) (CEPAL, 2019).

el Índice de Desarrollo Humano (IDH), al ubicarse en el número 129 de 187; Guatemala tiene la puntuación más baja (112) en el Índice de Desigualdad de Género (IDG) y Honduras, la mayor disparidad de ingresos en la región.<sup>7</sup>

Respecto de la inseguridad alimentaria, Honduras, El Salvador y Guatemala están entre los países más pobres y con mayores problemas de inseguridad alimentaria de América Latina y el Caribe, situación que afecta en especial a las áreas rurales. De los tres, Guatemala tiene la más alta prevalencia de desnutrición para el periodo 2011-2013 (30.5%), sigue El Salvador (11.9%) y Honduras (8.7%).

En Guatemala, 49.8% de la población infantil de menos de cinco años sufre desnutrición crónica,<sup>8</sup> lo que es muy grave a pesar de un discreto descenso en 2016 y 2018;<sup>9</sup> 78.5% de la población indígena desde los recién nacidos hasta los diecisiete años vive en situación de pobreza y 21.5% restante vive en la pobreza extrema.<sup>10</sup>

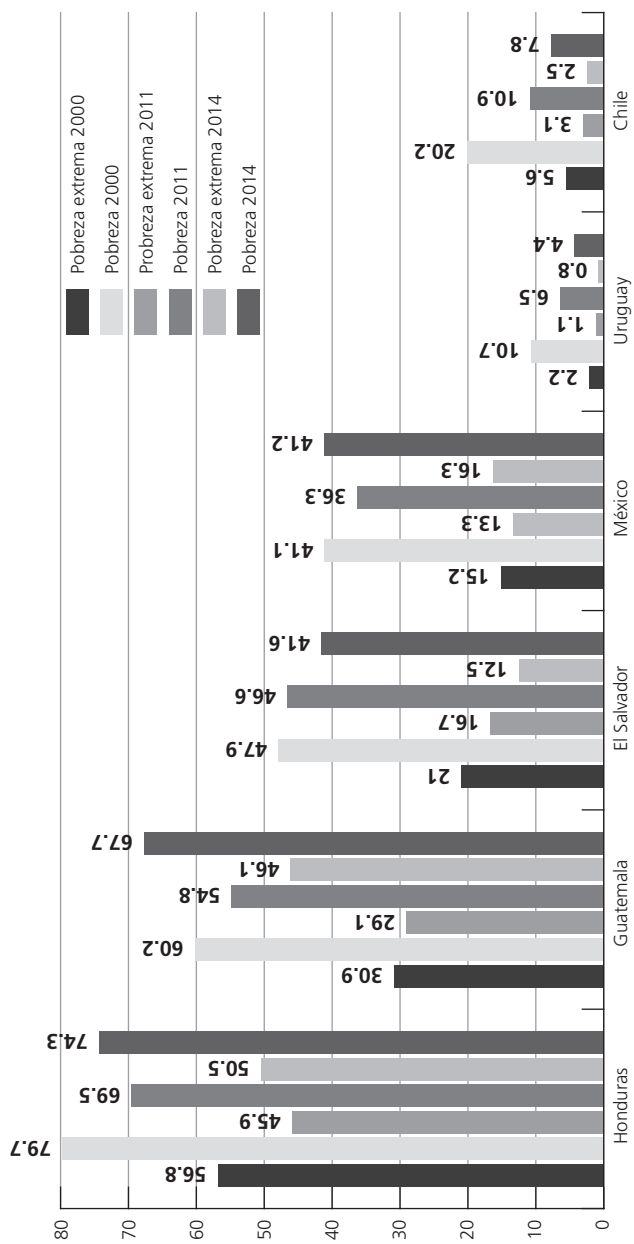
<sup>7</sup> En el Informe sobre Desarrollo Humano 2016, El Salvador se ubica en el lugar 117, Guatemala en el 125 y Honduras en el 130 (PNUD, 2016).

<sup>8</sup> Según la FAO y otros organismos, aún en Guatemala 46.5% de los niños y las niñas presentan retraso en su crecimiento. (FAO, OPS, WFP, UNICEF, 2018).

<sup>9</sup> Datos de CEPAL de 2018 dan cuenta de que Guatemala sigue siendo el país que actualmente presenta una mayor prevalencia de desnutrición, con más de 46.5% de sus niños con este problema; es decir, cerca de 900 000 niños y niñas. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/enfoques/malnutricion-ninos-ninas-america-latina-caribe> (consultado el 20 de mayo de 2019).

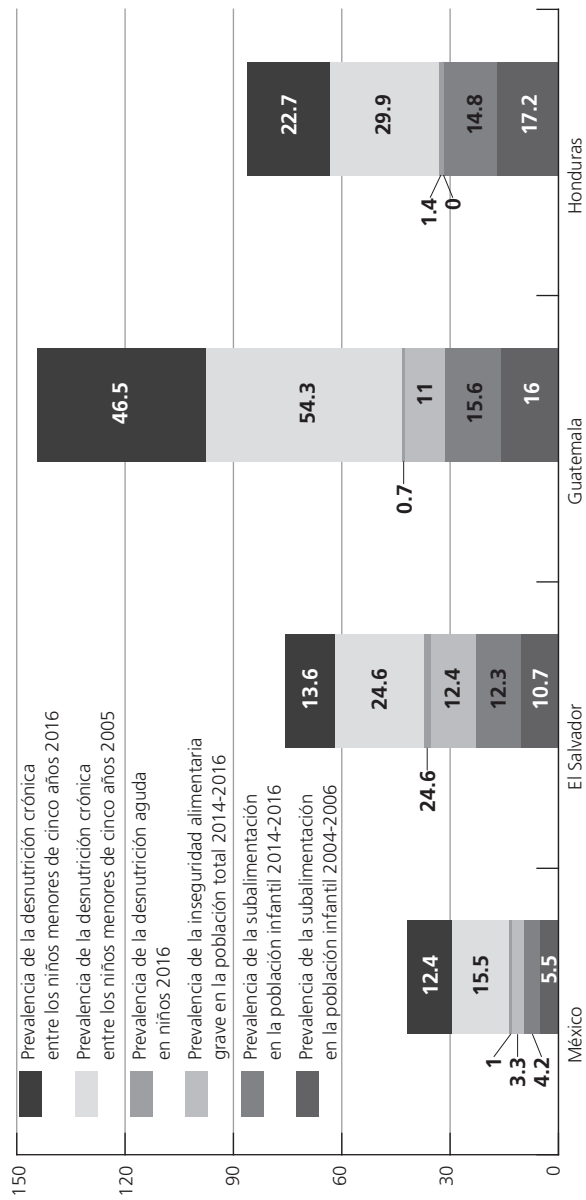
<sup>10</sup> El estimado de pobreza multidimensional total indica que, para 2014, 54.8% de los hogares en los que habitan miembros menores de dieciocho años vive en situación de pobreza no sólo monetaria, sino también y de forma simultánea, en situación de privación en al menos dos dimensiones de derechos. Asimismo, la pobreza multidimensional extrema o “pobreza profunda” aumentó en más de cuatro puntos porcentuales, al pasar de 16.3%, en 2006, a 20.5%, en 2014 (ICEF, UNICEF, 2016).

GRÁFICA 4.8. POBREZA Y POBREZA EXTREMA EN AMÉRICA LATINA, PERIODO 2000-2014 (PORCENTAJE)



Fuente: Elaboración propia con datos de FAO-OPS (2017).

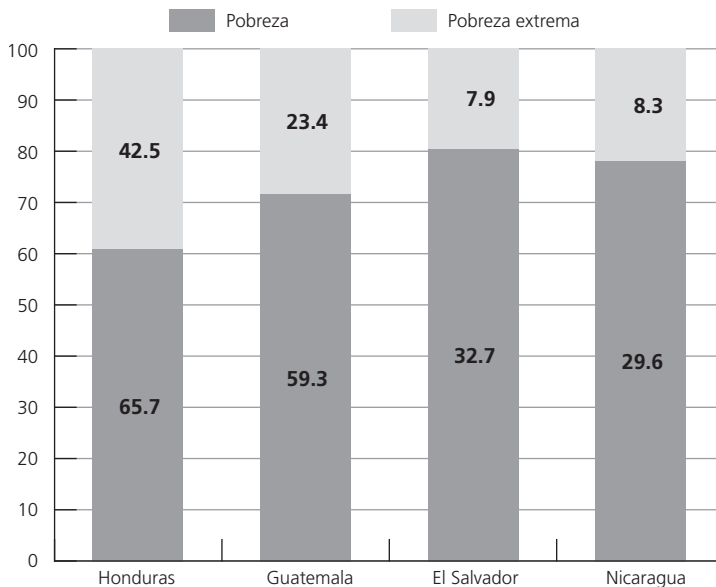
GRÁFICA 4.9. EL ESTADO DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y LA NUTRICIÓN EN EL MUNDO, 2017



Fuente: Elaboración propia con datos de FAO, FIDA, OMS, PMA, UNICEF (2017).

Honduras, por su parte, tiene el porcentaje más alto de personas viviendo en condiciones de pobreza e indigencia de América Latina y el Caribe. En 2012, dos de los tres países (Honduras y Guatemala) registraron los más altos niveles de pobreza multidimensional de toda la región, con 70.5% y 70.3%, respectivamente, sólo atrás de Nicaragua (OIM, LSE, OEA, WFP, 2014). Esta tendencia se mantiene e incluso se agrava en los informes de 2018, especialmente en el caso de Honduras, país en el que la pobreza extrema se ubica en más de 40% de la población total.

**GRÁFICA 4.10. POBREZA EXTREMA EN CENTROAMÉRICA, 2014-2016 (%)**



Fuente: Elaboración propia con datos de FAO, OPS, WFP, UNICEF (2018).

Igualmente, las evaluaciones del Programa Mundial de Alimentos (PMA) en las áreas afectadas por la sequía en 2014 resaltan los importantes niveles de emigración como estrategia para enfrentar una inseguridad alimentaria que se agrava. Los resultados de la encuesta subrayan que entre 5% y 12% de los hogares, uno o más miembros del hogar había emigrado en el mes anterior a la encuesta debido a la prolongada estación seca (12%, 10% y 5% en Guatemala, Honduras y El Salvador, respectivamente).

Un informe del Banco Mundial proyecta que, en casos puntuales como México y Centroamérica, la migración originada en el cambio climático se ubicaría entre 1.4 y 2.1 millones de personas, esto es, entre 0.7% y 1.1% de la población total de la región para 2050 (Kumari Rigaud *et al.*, 2018).

*Violencia.* Los tres países del Triángulo Norte de Centroamérica tienen una tasa promedio de 53 asesinatos por día, más de tres veces el promedio mundial; en la zona circulan casi 4.5 millones de armas de fuego no registradas o ilegales, provenientes de Estados Unidos. Entre 2003 y 2013, 150 000 personas han sido asesinadas en esta región.

La mayor tasa de feminicidios (Cruz González *et al.*, 2016) corresponde a El Salvador, donde más de 25% de esos delitos es contra mujeres menores de diecinueve años.<sup>11</sup> Según el estudio mundial sobre homicidios realizado por la Oficina de la ONU contra la Droga y el Delito (ONUDD), en 2013 Honduras y El Salvador se ubican en la primera y

<sup>11</sup> El 74% de casos la agresión sexual ocurre en el hogar de las víctimas, mientras siete de cada diez mujeres que enfrentan este tipo de violencia son menores de veinte años. Del total de embarazos en el país, 25 132 tienen entre diez y diecinueve años, es decir, que 30% del total de embarazos se registran en niñas y adolescentes. Muchos de estos embarazos son el resultado de violaciones sexuales en el seno de las familias (Heinrich-Böll-Stiftung, 2017).

cuarta posición de países con las mayores tasas de homicidios.<sup>12</sup>

Volviendo a El Salvador, en 2015 se registran 6650 homicidios intencionados (103 por cada 100 000 habitantes); en Honduras, 8035 homicidios el mismo año (57 por cada 100 000 habitantes) y en Guatemala, 4778 (30 por cada 100 000 habitantes) (UNODC, 2014).

Para 2016 y 2017 la tendencia de los homicidios en la región es de una baja importante. El Salvador mantiene la tasa de 60 homicidios por cada 100 000 habitantes con una disminución de 25% respecto de los 5280 asesinatos de 2016; para Honduras, la baja fue también marcada con 42.8 por cada 100 000 habitantes (3791 asesinatos), una reducción de 26.4% respecto de 2016 (5150). Sin embargo, el perfil de la mayor parte de las víctimas no ha cambiado, ya que la mitad de los asesinados son jóvenes de entre quince y veintinueve años, situación que se integra a la amplia variedad de explicaciones que, en alguna medida, define el perfil de los flujos migratorios que se desplazan en tránsito por México.

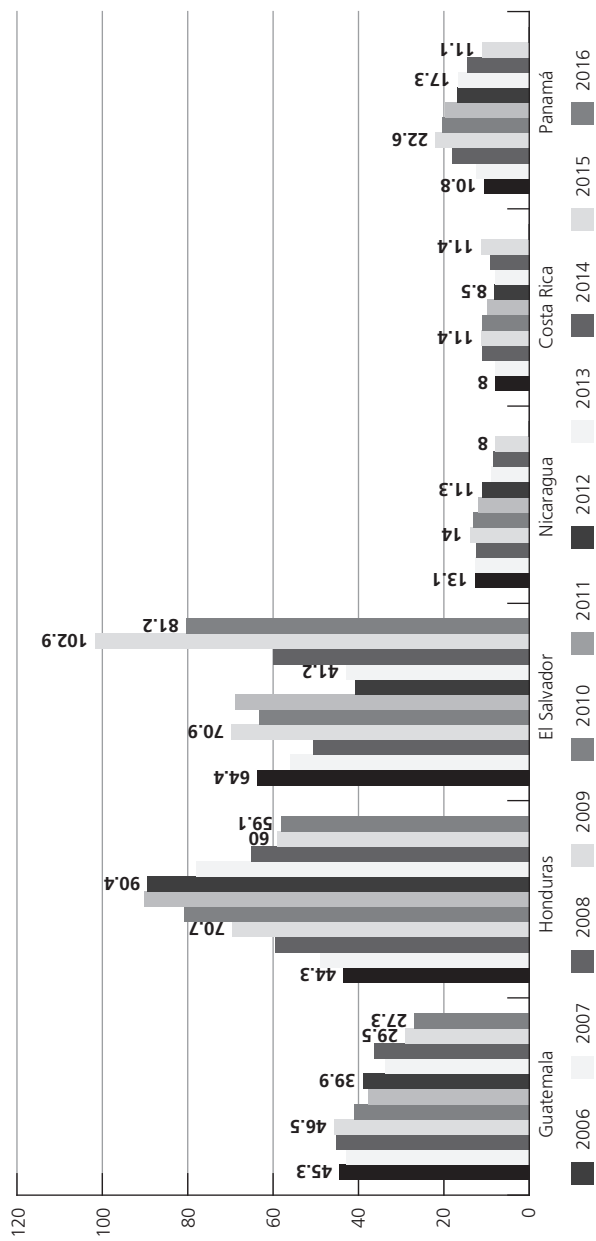
En su resumen general, la situación del sistema migratorio de México y Centroamérica se puede valorar de la siguiente manera: existe una prevalencia de graves problemas medioambientales en todo el corredor, una de cuyas vertientes es el empobrecimiento de amplias capas poblacionales en Centroamérica y en el sur de México, que tienen un grave problema de acceso a la alimentación; una situación de violencia endémica que se refleja en una de las tasas de homicidios más altas del planeta, lacra que afecta especialmente a las poblaciones más jóvenes; de las tasas más bajas al nivel global en eficiencia terminal en el sistema escolar; pobreza

---

<sup>12</sup> Centroamérica sólo tiene 9% de la población mundial, pero tiene un tercio de los homicidios de todo el mundo (450 000 por año) (Pastor Gómez, 2017).



GRÁFICA 4.11. TASAS DE HOMICIDIOS EN CENTROAMÉRICA, 2006-2016 (%)



Fuente: Elaboración propia con datos de Villalobos (2017).

extrema generalizada y con pocos avances en la materia; evidente penetración del crimen organizado en las instituciones, en la economía y un constante reclutamiento de los jóvenes, que dan sustentabilidad a estas organizaciones.

Por estas consideraciones, y tomando en cuenta que los problemas enumerados son transversales a la región, dicha agenda tendría que ser atendida desde tres enfoques interconectados: un criterio de orden local, considerando que los procesos de mejora en los niveles de desarrollo se reflejan en la calidad de vida en las localidades y que ello supondría un incentivo a la radicación de los potenciales migrantes; un segundo criterio es el nacional, dado que en la región se verifican condiciones de desarrollo medio y alto, que interactúan con regiones en las cuales se pueden detectar problemas incluso de acceso a la alimentación; y un tercer criterio, que involucra a Centroamérica en lo particular, es que las políticas de desarrollo, vista la interdependencia de estas tres naciones, debe ser atendida desde una *estrategia de desarrollo regional*, en la medida en que las acciones de vínculo, colaboración, *partenariado*, asistencia al desarrollo para los tres principales emisores de migración a través de México suponen problemas transversales.

#### **4.4 Propuestas para el rediseño de una política de gestión desde el vínculo migración-desarrollo. Marcos de orientación generales**

En el desarrollo de la presente investigación se ha buscado llamar la atención sobre la urgencia de un rediseño de la política pública en materia de movilidad migratoria que vincule el desarrollo con la propia movilidad humana. Tal objetivo tiene tras de sí una cantidad abundante de pruebas de la

ineficacia o franca perversidad de la *política tradicional fronterizada*, aquella que reniega de las posibilidades operativas de asociación con las orientaciones que marcan diversos documentos en el sistema internacional.

Vincular la migración internacional con el desarrollo tiene como principal resultado la concesión a los migrantes de un papel claro e incondicional en el diseño de las acciones de integración y reintegración, no como actores incidentales o sujetos a criterios diferentes a los de los ciudadanos, sino en su papel de individuos funcionales y relevantes en las políticas públicas. Esto equivale a dotar de contenido y de sentido instrumental a las normas internacionales, más allá del interés de ciertos Estados en que dicho acervo caiga en un vacío operativo.

En su sentido amplio, relacionar desarrollo con la migración supone argumentar sobre la normalización de la presencia del extranjero en las políticas nacionales mediante las claves del desarrollo, como son la integración y la reintegración, dos conceptos fundamentales en su sentido instrumental, pues al invocarlos se identifica invariablemente una batería amplia de medios, herramientas y acciones concretas que permiten abreviar el tránsito de migrante, inmigrado o retornado a su concreción como ciudadanos de plenos derechos.

Para todos los especialistas en la materia migratoria es evidente que la política tradicional para el extranjero o retornado está modulada por dosis de derechos, que corren en una dinámica y con una lógica distinta a la política dirigida a los así llamados nacionales. El objetivo de esta investigación es, precisamente, proponer estrategias para abonar al debate sobre la urgencia de cerrar esa brecha, poniendo sobre la mesa propuestas que integren en un mismo proceso a los nacionales y a los extranjeros; ello beneficia a los países y la defensa de los derechos colectivos de una comunidad.

No hay derechos para migrantes y derechos para ciudadanos, son uno mismo que la política pública tradicional ha tratado durante siglos de presentar como realidades distintas.

El derecho al desarrollo como derecho humano tiene dos claves operativas de la mayor importancia: el derecho a que la persona pueda buscar su sustento y la realización de los suyos en otros países (derecho a migrar), por lo que la frontera no es un límite a su derecho a progresar; en segundo lugar, que antes de acometer la empresa migratoria, las personas tienen el derecho a recibir de su Estado de nacimiento los medios necesarios para que la migración sea una de muchas alternativas (derecho a no migrar), y no una condena que, además exhibe las falencias de las naciones pobres. En resumen, que la migración sea su derecho, más allá de las limitaciones de los países de recepción, y que sea opcional porque la política pública de su país genera incentivos para que no migre. En ambos procesos, el desarrollo entendido como un derecho humano es transversal a ciudadanos y migrantes. En ello asienta su propuesta esta investigación.

Bajo estas consideraciones, es de la mayor importancia darle sentido operativo a la hoja de ruta presentada por los organismos internacionales, lo que supone describir aquellas acciones concretas que pueden dar sentido a la relación de la movilidad migratoria y la política de desarrollo:

1) Vincular la variable de Intensidad Migratoria y el Índice de Desarrollo Humano. Vista la migración como un *fenómeno-síntoma*, es decir, que la disminución o el aumento de la cantidad de personas expulsadas se relacionan, en gran medida, con el avance o la reducción de sus niveles de pobreza, es importante sincronizar la evaluación sobre el mejoramiento de la calidad de vida en los países, que se expresa en el IDH, con la reducción o el aumento de los flujos migratorios. Este

cruce de datos podría dar información muy relevante sobre el desarrollo en general, pero también sobre la *intencionalidad* o los *defectos de distribución* que se dan en las economías nacionales (Sogge, 2002). No es una novedad que pueden existir países con cierta estabilidad en su crecimiento, pero donde la concentración de la riqueza se agudiza en detrimento de las grandes mayorías, de tal forma que el crecimiento no es suficiente si no tiene un efecto medible en la reducción de flujos migratorios, entre otras variables. Centroamérica puede ser un laboratorio que ensaye este vínculo.

2) Evaluar la sincronía y la complementariedad entre los flujos de remesas y la AOD. Según proyecciones del Banco Mundial, las remesas se encuentran por encima de los 550 000 millones de dólares para 2019 (World Bank, 2019). Por su parte, la AOD (OECD, 2014), está apenas por arriba de los 152 000 millones de dólares, sin tomar en cuenta las prioridades geográficas y sus criterios de asignación (Illán Sailer, 2009), que en no pocas ocasiones reduce el impacto positivo de estos recursos. El caso contrario son las remesas, recursos privados que llegan a las naciones sin intermediaciones o *condicionalidades*, dejando de lado, por supuesto, el papel de las llamadas empresas *remesadoras* que se benefician de estas transferencias monetarias. En este caso una evaluación anual de los criterios que orientan las transferencias de AOD, sincronizado a la movilidad de remesas en el mismo sentido, podría potenciar los dos recursos para complementar las acciones de política pública local y nacional. No ignoramos que las remesas son recursos privados, pero un acompañamiento en su gestión en el espacio local no sólo no violentaría el derecho de las personas al libre uso de ellos, sino que ampliaría exponencialmente sus efectos.

En este caso la idea es abrir un debate sobre los criterios geográficos, temáticos y sincronizarlos en alguna medida a

las transferencias de remesas; esto es, que las divisas tienen objetivos específicos asociados al consumo, inversión, educación, entre otros, criterios que podría seguir una parte de la AOD para así dar solidez a las transferencias de los migrantes internacionales.

3) Movilidad migratoria y fuga de cerebros. El caso de Estados Unidos es un buen marco de referencia. Este país otorga visas de ingreso, en su mayoría, sobre el criterio de vínculo familiar y no sobre la profesión o especialidad de los postulantes. En los años anteriores se ha debatido la posibilidad de que este país priorice el otorgamiento de este documento de ingreso a la calificación laboral. Esto en palabras llanas puede ser interpretado como una estrategia de *piratería de recursos humanos altamente calificados*.

África es el lado contrario. Informes de la Organización Mundial de la Salud (OMS) estiman que el África Subsahariana soporta 24% del peso global de las enfermedades, incluyendo el VIH-sida, la malaria o la tuberculosis, pero sólo cuenta con 3% de todo el personal sanitario del mundo, en buena medida porque se calcula que 20 000 profesionales de alta calificación salen del continente cada año, la mayor parte de ellos en dirección a las naciones ricas de Europa, Asia o América del Norte.

Esta situación se repite en el caso de ingenieros, arquitectos e investigadores, entre otros, lo que beneficia solamente a las naciones receptoras, ya que no pagan por la formación de dichas personas, pero en cambio aprovechan sus habilidades para promover su desarrollo interno en detrimento de los países que sí invirtieron en sus nacionales sin recibir beneficios a cambio. Por ello, la presentación de informes anuales sobre movilidad de migrantes altamente calificados (Özden y Schiff, 2006) y su vínculo con las necesidades de los países de origen, ayudaría a lanzar un debate de gran

trascendencia, que no es otro más que la obligación de los Estados receptores de *pagar los derechos de formación*; esto abonaría a reducir la pérdida de capital humano, aunque no pague lo que vale la aportación directa de los nacionales.

4) Revalorar los proyectos de codesarrollo y adaptarlos a las nuevas características de la movilidad migratoria. Quizá el único ensayo que propone un sentido operativo a los proyectos de desarrollo vinculados a la movilidad de migrantes es la estrategia que Sami Nair propuso y operó en Francia hacia 1997 (Nair, 2010). La definición de programas, contingentes, estrategias de formación, generación de empresas a la distancia y la innovación representada por la idea de aprovechar la movilidad por encima de las políticas de contención, puede ser aprovechada como marco de referencia. Corregir sus fallas, estilizar sus instrumentos y renovar su operación sería de suma importancia, ya que la intención de esta política es posiblemente lo más cercano a la cooperación para el desarrollo donde el migrante es protagonista, diseñador y gestor de las acciones del desarrollo y no mero receptor estático de las mismas. El codesarrollo ha sido invocado como una estrategia de gran valor en los organismos internacionales en el marco de los debates sobre movilidad migratoria y desarrollo, y la recuperación de sus objetivos, instrumentos y mecanismos podría ser una alternativa de la mayor importancia en la gestión de la migración internacional.

5) Promover las relatorías sobre migración y desarrollo al interior de Naciones Unidas. Las relatorías se han construido en el caso de las migraciones para atender una situación de urgencia, pero debemos entender que éstas, como todo fenómeno social y global, requieren mecanismos de atención para la *urgencia*, para lo *importante* y fundamentalmente para lo *estructural*. Dotar al relator de las Naciones Unidas sobre migraciones de instrumentos y recursos para medir,

diagnosticar y evaluar las acciones de integración, reintegración, educación para migrantes y sus hijos, protección y fomento al desarrollo de la mujer migrante, daría un mensaje claro de que la política migratoria de cada país debe atender, en su forma integral, a las poblaciones recién llegadas, y no sólo desde situaciones de emergencia, que finalmente terminan haciéndolos en muchos casos más vulnerables o incluso dependientes de la *política de la caridad*.

Los nuevos mandatos al relator de las Naciones Unidas para los migrantes y el desarrollo podrían ser orientados por medio de criterios tales como: *a)* tiempo de tránsito entre su inmigración y la protección concedida a éste; *b)* el tiempo y la calidad de la integración educativa de los inmigrados, especialmente de los hijos y vínculos en general; *c)* tiempo y calidad de la integración laboral de las poblaciones inmigradas; *d)* tiempo y calidad de la integración de los migrantes retornados voluntariamente o deportados a su región de origen, y *e)* tiempo y calidad de las buenas prácticas en el proceso de deportación o repatriación de los migrantes de origen centroamericano a sus lugares de origen. Los criterios, procedimientos y modalidades estarían sujetos a un diálogo con los países de origen, comunidades migrantes y, por supuesto, las organizaciones de la sociedad civil, entre otros actores relevantes en el ámbito regional mesoamericano.

Establecer estrategias de colaboración de intercambio de información con instituciones como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) e instancias regionales, permitiría *mapear* el grado de cumplimiento de las orientaciones sobre integración de las personas migrantes. En resumen, es dotar a las organizaciones de herramientas de diagnóstico y evaluación sin dejar de lado las funciones relacionadas con las emergencias migratorias.



Al respecto, el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regulada (ONU, 2018) de diciembre de 2018, nos presenta estrategias que dan sentido operativo a nuestras propuestas. El apartado 3, relativo a la obtención de información exacta de las etapas de la migración, equivale a establecer que el migrante demanda la cobertura de diferentes necesidades en cualquiera de las etapas de su movilidad. Ello cuestiona los criterios y las intencionalidades de la política de la *indocumentalidad*, y permite a su vez evaluar, desde la autoridad que representa la ONU, las estrategias de integración, reintegración, protección, promoción, etcétera.

De la misma forma, el apartado 18 (inversión en el desarrollo de aptitudes y competencias de los migrantes), posibilita a los migrantes una inclusión con mayor eficacia, legitimidad y aceptación social por parte de las poblaciones locales (apartado 16), lo que a su vez los dota de las herramientas para aportar, en toda su capacidad, a su nación adoptiva (apartado 19).

#### **4.5 Propuestas para reorientar la gestión migratoria de México**

En materia de política migratoria local, el Estado mexicano tiene ante sí varios retos que requiere abordar, con una *mirada trifocal*: atendiendo a su escenario internacional (las normas internacionales invocadas), el escenario regional y el escenario local. Visto que en el caso del escenario internacional ya está definida con claridad la ruta de trabajo, lo siguiente es precisar los pasos a seguir con su región vecina en el sur.

Centroamérica requiere dos pilares de apoyo para fortalecer sus políticas de desarrollo en materia migratoria. Por

un lado, redefinir los criterios que orientan el apoyo financiero que México aporta a la región, a fin de integrar la variable de movilidad migratoria,<sup>13</sup> identificando a su vez a las regiones con mayor índice de expulsión para que, en consenso con sus vecinos del sur, se diseñen planes de trabajo y seguimiento.<sup>14</sup>

En este caso, México podría ser un gestor de AOD con los diversos donantes, argumentando sobre los enormes beneficios económicos y humanos que supondría la integración de la etiqueta migración y desarrollo en la transferencia de recursos. Definir cierta condicionalidad en estos apoyos (aplicar los recursos a las zonas de alta expulsión migratoria) y vigilar la gestión y resultados, se constituiría en un incentivo positivo donde el beneficiario final sería el potencial migrante; esto abonaría al fortalecimiento de los incentivos para no migrar, ya enunciado por los diferentes instrumentos internacionales desarrollados en líneas precedentes.

Con su llegada a la Presidencia en 2018, la administración de López Obrador lanzó una iniciativa que busca invertir en Centroamérica cerca de 30 000 millones de dólares en el sexenio, con el concurso de Canadá, Estados Unidos y España,<sup>15</sup> entre otros.<sup>16</sup> La iniciativa, siendo inatacable en su

<sup>13</sup> En el marco de la estrategia de desarrollo con Centroamérica, se firmaron a principios de 2019 los primeros documentos de trabajo conjuntos, destacándose el suscrito con Honduras, en el cual se resalta un acuerdo sobre la atención del ciclo de movilidad migratorio, entre otros. Recuperado de <https://www.forbes.com.mx/honduras-y-mexico-firman-plan-de-desarrollo-integral-de-centroamerica/> (consultado el 1 de mayo de 2019).

<sup>14</sup> Para este proceso, la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo ya contempla, en su artículo 24, a la región de Centroamérica como prioritaria en sus acciones de asistencia, con lo cual sólo bastaría con dotar de recursos y criterios de vínculo con la movilidad migratoria. (DOF, 2011.)

<sup>15</sup> Recuperado de <http://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2019/040219-DeclaraciónMx-Esp.pdf> (consultado el 1 de mayo de 2019).

<sup>16</sup> Declaración entre México y Estados Unidos sobre los Principios de Desarrollo

principio de orientación, se enfrenta a una variedad amplia de retos como son la designación de un responsable por la operación de esos recursos, dado el antecedente de graves problemas de corrupción y malversación de fondos, tanto en México como en Centroamérica.

En segundo lugar, hay un abanico muy amplio de pendientes por solventar antes de acometer esta iniciativa: el diseño de los planes operativos; el diagnóstico de la situación general de la región; la focalización de las poblaciones-objetivo y de las regiones bajo el criterio de intensidad migratoria; la temporalidad en las inversiones, los objetivos a lograr y la proyección de la disminución en la movilidad migratoria derivados de tales inversiones. En resumen, hay una manifestación de intenciones,<sup>17</sup> pero sin una ruta de desarrollo.

Adicionalmente, parece que no existe una proyección de impacto en la medida que los efectos en el desarrollo de la región y el consecuente impacto en la reducción de los flujos migratorios supone plazos que rebasan con mucho la administración de López Obrador. La continuidad en un país poco acostumbrado a la consistencia es un reto de gran magnitud. Siguiendo la cooperación con la región del sur, una de las bases para que esta propuesta de inversión tenga impactos de largo plazo es comenzar por el diseño de estrategias de armonización legislativa en la materia migratoria. Por

---

Económico y Cooperación en el sur de México y Centroamérica, 18 de diciembre de 2018. Recuperado de <https://embamex.sre.gob.mx/eua/images/Suministros/diciembre2018/Declaracion-Bilateral-181218.pdf> (consultado el 1 de mayo de 2019).

<sup>17</sup> En el Programa Nacional de Desarrollo 2013-2018 ya se invoca la necesidad de nuevos enfoques para el tratamiento de la migración mexicana y la de otros orígenes a partir de una nueva forma de gestión “Diversos factores, que van desde la marginación, la falta de información, la ausencia de una cultura de la legalidad, hasta la proliferación de organizaciones delictivas en la frontera norte de México, han conducido en ocasiones a violaciones de los derechos fundamentales de los migrantes. Por ello es fundamental un nuevo modelo de gestión y ordenamiento fronterizo, así como de protección a los derechos de los migrantes y sus familias”.

ejemplo, la persecución de los delitos relacionados con la migración (trata, tráfico, secuestro, extorsión, entre otros) tiene diferente tratamiento jurídico en México, Guatemala, El Salvador u Honduras, y ello permite que la represión al crimen organizado pierda eficacia, tomando en cuenta que dichos delitos son de orden transnacional y que, por tanto, requieren herramientas de orden transnacional.

La persecución de los delitos con normas armonizadas no reduce las capacidades de los aparatos judiciales de las naciones involucradas, sino que los potencia y los adapta a las necesidades de protección del movimiento internacional de poblaciones. Ésta no es una iniciativa descabellada ni fuera de la realidad, sino sólo una propuesta que se anclaría a iniciativas similares, por ejemplo, las de libre movilidad (Acuerdo Regional de Procedimientos Migratorios CA4) que ya operan entre Honduras, El Salvador y Guatemala. En materia de política nacional, el Estado mexicano tiene normas que operan con la misma intencionalidad, medios y objetivos en cada una de las entidades del país, sin diferenciar, por ejemplo, que los estados del norte tienen una baja intensidad migratoria y que sus problemas se derivan de la llamada *migración de rebote* (personas que se quedan en la región después de intentar cruzar varias veces) o de las poblaciones deportadas o que retornan voluntariamente, o que en el caso de los estados del centro y del sur la problemática se refiere más bien a la migración de tránsito centroamericana o de otras regiones, o la expulsión de migrantes nacionales, ello sin tomar en cuenta la propia dinámica laboral en la frontera con Guatemala.

En este sentido, la generación de una política migratoria que defina el perfil de cada estado daría insumos para una distribución de recursos económicos, materiales o de personal, más adecuado a sus demandas y necesidades, especial-

mente de las localidades en las cuales se concreta el contacto inicial entre el migrante y la autoridad, o el migrante y el crimen organizado.

En tal sentido, el *primer contacto* debe ser uno de los criterios más importantes que debe guiar la política de gestión migratoria. Es decir, cuando el migrante arriba a la frontera de México ingresa en localidades específicas que no tienen medios, que carecen de capacidades técnicas, donde los funcionarios no están capacitados en materia de derechos humanos y cuyas condiciones laborales los hacen presa fácil del crimen organizado. Por ello, fortalecer a los actores de primer contacto mediante una política regional diferenciada abonaría al fortalecimiento de las capacidades de atención, protección y promoción de los derechos humanos de estas personas.

Adicionalmente, y no menos importante, la política migratoria debe tener un sentido de corto, mediano y largo plazos. En líneas anteriores hemos abonado al debate sobre tales criterios; sin embargo, en este proceso es de la mayor relevancia atender a una de las políticas más trascendentes en materia de desarrollo: la educación.

Es cierto que la política migratoria debe atender los problemas urgentes de la migración (violencia, exclusión, etc.) o los asuntos de mediano plazo (operar los mandatos de la Agenda 2030). Pero en el caso de la educación existe un hecho que poco se aborda en las políticas públicas, es decir, que la reducción de los problemas de exclusión, racismo, xenofobia y homofobia sólo puede ser enfrentada eficientemente con un rediseño de la currícula educativa a partir de valores como tolerancia, respeto, igualdad, dignidad y reconocimiento de la diferencia.

Integrar transversalmente en todos los niveles materias relacionadas con la educación para la diversidad y para la to-

lerancia se refiere a la formación ciudadana de los infantes que en las décadas siguientes se harán cargo de los asuntos públicos del país. La recuperación de las materias cívicas, de ética y otras, que han sido relegadas en favor de las materias llamadas duras o de orden técnico, ha debilitado la propia formación ciudadana de nuestros jóvenes. De ahí la urgencia de rescatar una política educativa incluyente.

Por último, es de nuestra consideración que una política migratoria debe abreviar de diferentes fuentes. Los mandatos de los ODM o de los Objetivos de Desarrollo Sustentable o Agenda 2030, nos han marcado una ruta clara y bien definida de la agenda, temas y tiempos en los cuales los y las migrantes deben ser integrados plenamente al supuesto diseño de la política pública de desarrollo. De la misma forma, nos han ratificado que los dos criterios básicos que medirán el grado de avance de estas políticas pasan por el fortalecimiento de las acciones de integración y reintegración, acaso las dos claves más relevantes que medirán el fracaso o el éxito de las políticas migratorias y de las políticas de desarrollo.

Ciertamente, México y Centroamérica tienen una enorme comunidad de problemas, deficiencias y retos, por lo que su sincronía no sólo es posible, sino urgente. Una acción coordinada en la materia (armonización, cooperación internacional, entre otros) daría un mensaje contundente sobre las intenciones de una política migratoria humana, solidaria y respetuosa de los mandatos internacionales, además de que abonaría a una legitimidad que ha estado siempre en duda, cuando México reclama por el buen trato de sus poblaciones migrantes, al mismo tiempo que su política ha provocado un verdadero desastre humanitario en la ruta migratoria del país.

El abordaje del papel de la Unión Americana se analiza desde una perspectiva distinta respecto del vínculo con Centroamérica, en esencia porque nuestra dinámica de coopera-

ción en esta materia ha sido lejana y en diversos momentos ha suscitado tensiones que más bien han agravado las diferencias entre los dos países.

Efectivamente, Estados Unidos es el objetivo de 98% de la migración mexicana; supone la fuente de la casi totalidad de las remesas que llegan a las comunidades locales en nuestro país y de Centroamérica; en la Unión Americana radican cerca de 12 millones de mexicanos, y hay una estimado de entre cinco y seis millones de inmigrados mexicanos en condición no regulada; en su frontera sur se verifica una muerte por día de migrantes que intentan su paso por zonas riesgosas. Estados Unidos condiciona los márgenes de maniobra de la política migratoria de México y de Centroamérica.

Desde su interpretación histórica, las intervenciones armadas, la promoción de grupos paramilitares contrarios a los movimientos de liberación nacional en Centroamérica, la política migratoria de auspicio de la inmigración para captar capitales de las clases altas de esta región, entre otros, han generado una dinámica de movilidad agravada por las crisis de gobernabilidad en la región, la inestabilidad económica, el aumento desmesurado de la violencia, la corrupción y los graves efectos generados por el cambio climático, que han sido especialmente cruel con Honduras, El Salvador y Guatemala.

A pesar de la influencia evidente de la Unión Americana en los procesos migratorios regionales, no hay indicios de un cambio de papel en sus estrategias de vínculo con México o Centroamérica. La gestión de Barack Obama y las precedentes han dado cuenta de que los dos partidos del sistema político de Estados Unidos sólo difieren en matices respecto de la administración migratoria, y que la base de sus estrategias en la materia se ubica en la contención fronteriza y en la persecución de las poblaciones no documentadas. Desde

1986 no hay señales de un nuevo proceso de regularización y, con ello, cerca de 11 millones de personas están en la sombra legal, con la amenaza permanente de una salida forzada vía las deportaciones o de un regreso voluntario. Es decir, Estados Unidos se mantiene en su estrategia; no ha variado más que en casos concretos y con poblaciones ya asentadas en aquel territorio (*dreamers*) y, al contrario, en la actualidad asistimos al fortalecimiento de una política migratoria orientada por una *narrativa identitaria*, lo que supone riesgos en la convivencia social.

Bajo estas consideraciones, quizá la única estrategia para gestionar una cooperación razonablemente útil con la Unión Americana la pueda inaugurar la propuesta de inversión en Centroamérica de la administración López Obrador. Abordar un diálogo sobre la política migratoria al interior de territorio estadounidense equivale a entrar en una dinámica en que diversos actores, incluido el propio presidente, han manifestado un claro rechazo a una política migratoria solidaria. Cooperar *hacia fuera* y no *hacia dentro* de este país, al parecer, es la única opción en los próximos años.



## CONCLUSIONES

Esta investigación partió de una premisa y de un objetivo. La premisa supone que la población migrante internacional, especialmente la que se desplaza, asienta o retorna en condiciones irregulares, no es sujeto elegible de las políticas de desarrollo, sobre todo porque éstas se diseñan bajo el criterio de provisión de bienes a una población en una delimitación determinada, definida por un principio restringido de nacionalidad y ciudadanía. Territorio e identificación legal se constituyen en criterio y mecanismo que restringen y regulan los derechos a las poblaciones en su espacio, de tal suerte que las comunidades no nacionales, en condiciones indocumentadas o en proceso de adquisición de la ciudadanía, se ubican en un espacio diferenciado respecto de los así llamados nacionales.

El objetivo, sobre esta línea de reflexión, es identificar elementos novedosos que en la actualidad pueden generar sincronía entre las políticas de desarrollo de los Estados nacionales y las poblaciones migratorias internacionales. Este vínculo se lleva a cabo en el marco de los debates internacionales sobre desarrollo que ha liderado el Sistema de Naciones Unidas. Este debate se ha diseñado precisamente a partir de una pregunta transversal: ¿cómo se puede generar un interés común de los Estados con los y las migrantes internacionales?

Esta pregunta se ha resuelto a partir de tres vertientes. La primera es el reconocimiento del desarrollo como una prerrogativa integral del acervo de los derechos humanos al nivel internacional, que ha sido aceptado desde la década de los setenta; esto ha permitido establecer un puente básico,

cuyo valor reside en que el desarrollo como derecho humano integra a todos los seres humanos como elegibles, con independencia de su estatus jurídico. La segunda se refiere a la construcción y la evolución del acervo de derechos humanos para las poblaciones migrantes, cuyo catálogo reconoce derechos de la mujer, del niño, laborales, del migrante trabajador, culturales, educativos, de salud, asilo, refugio y un amplio etcétera, cuyo resumen es que, en principio, no hay derechos excluyentes y que cada vez es más complicado invocar la aplicación modulada de derechos mínimos.

La tercera vertiente se refiere a que, si bien existe ya una normativa vinculada a los derechos humanos de los migrantes, ésta requiere un compromiso regulado y aceptado por los actores del sistema internacional, que se identifica en los dos instrumentos internacionales relacionados con el derecho al desarrollo. Los ODM, que tienen en sus compromisos una modesta mención a las poblaciones en movimiento internacional, y los Objetivos sobre Desarrollo Sustentable o Agenda 2030, que solventan esta deficiencia en la siguiente etapa de los compromisos globales por el desarrollo, cuya mención a la figura de las poblaciones migrantes es más que evidente: tienen un papel en el desarrollo, son indudables sus aportaciones para la viabilidad de muchos países, las remesas son el recurso más cuantioso que se desplaza entre los países ricos y los pobres, y su trascendencia demográfica, económica, fiscal y sociocultural obliga a darles un espacio en los planes de desarrollo de los próximos años.

Esta evolución permite comprobar la elegibilidad de los migrantes en la agenda de desarrollo nacional. En esa hoja de ruta con sentido ético, que es la Agenda 2030 (además de las orientaciones del Pacto Mundial de Migración), el migrante debe ser actor elegible en el supuesto de diseño de la política pública, por lo cual los argumentos nacionalistas y cerrados

están siendo cuestionados; esto no quiere decir que no haya resistencias, especialmente en épocas de auge de los movimientos racistas y antimigrantes. Pero ahora la diferencia es que hay documentos que permiten poner en evidencia la falta de responsabilidad y de cumplimiento de los compromisos de los países de origen, tránsito, recepción o retorno.

Bajo estas consideraciones, esta investigación está consciente de que los principales instrumentos sobre migración en el sistema internacional han sido firmados por los países de tránsito o recepción y con una participación casi nula de las naciones de recepción. Este obstáculo supone el riesgo de hacer caer en el vacío operativo a tal acervo, pero debemos advertir, al mismo tiempo, que el cumplimiento de la integración de los migrantes en las políticas de desarrollo no sólo tiene verificativo en estas normas, sino en las propias acciones de desarrollo nacionales en atención a los ODM o la Agenda 2030. Implícita o explícitamente el cumplimiento de tales agendas puede dar sentido de viabilidad a las normas no suscritas por los países ricos, más allá del interés por mantener las políticas cerradas y excluyentes.

El caso elegido para el estudio de este proceso es México, cuya circunstancia es relevante dado su valor como objeto de análisis en el mundo, lamentablemente por una realidad asociada a los crímenes contra migrantes, extorsión, desapariciones, mutilaciones, secuestro, trata o tráfico, entre diversos delitos, y que se verifica en cuatro realidades: la salida desde Centroamérica, el tránsito a través del país o la salida desde México, la inmigración a Estados Unidos y finalmente el retorno voluntario o la deportación desde la Unión Americana. En cada uno de estos casos, el país ha sido cuestionado durante décadas por la ausencia de una política pública clara, que tiene severas deficiencias, condicionada por la poca profesionalización de sus funcionarios, con claros sig-

nos de corrupción e impunidad, además de la participación de representantes del Estado con el crimen organizado, entre muchas otras deficiencias.

La primera observación es que el país define sus políticas públicas condicionado por la vecindad con Estados Unidos, hecho que, a la luz de especialistas y miembros de la sociedad civil organizada, lo constituye en una especie de vigilante o *gendarme de las fronteras*, en un proceso que podría ser definido como *expansión de la línea de seguridad* de la Unión Americana (*desterritorialización*). Esta condición orienta en buena medida la intencionalidad que imprime el país en el diseño de sus políticas migratorias para el sur de su frontera, cuya característica esencial es la construcción de instrumentos de control y contención, lo cual coincide, en sus intencionalidades y objetivos, con la política migratoria de Estados Unidos, lo que conlleva el aumento de las situaciones de riesgo y vulnerabilidad para los migrantes de Centroamérica y de México.

En el momento de escribir estas líneas, el debate público se centra en el concepto de *tercer país seguro*, una iniciativa surgida de las estrategias de gestión migratoria en la Unión Europea y que durante mucho tiempo ha evidenciado una consistente violación a los derechos humanos de los solicitantes de protección internacional, además de mostrarse como una estrategia de chantaje y soborno para las naciones que han aceptado este papel (Turquía). En el caso de México, existen sobrados argumentos para rechazar la asunción de un papel similar en la gestión de los peticionarios de asilo de las denominadas caravanas. Ni hay materia legal ni hay condiciones y, menos aún, México puede considerarse un país seguro para los migrantes. Los informes sobre el particular son contundentes.

Ante esta situación, y dado que los procesos de diálogo con Estados Unidos en materia migratoria distan de estar en una situación idónea, la presente investigación estima que si bien es posible un cambio de política migratoria en México, la realidad nos obliga a hacer hincapié en un acercamiento local, nacional y regional, mediante la generación de áreas de diálogo y cooperación con Centroamérica, ya que con dicha región se comparten problemas comunes —hay una comunidad cultural, idiomática— que permiten explorar estas áreas desde una lectura mesoamericana.

La agenda de problemas comunes de la región mesoamericana integra tanto los crímenes como la violencia en general, los graves problemas de acceso a la alimentación, la pobreza extrema, los problemas medioambientales, educativos y sanitarios, entre muchos otros. Esta situación genera un ambiente propicio para la movilidad migratoria hacia México en dirección a Estados Unidos, o hacia los países más estables de Centroamérica o Sudamérica.

Frente a esta circunstancia, nuestro país se encuentra ante el escenario de definir una nueva forma de vínculo hacia los países de Centroamérica, sus poblaciones migrantes o retornadas o sus propias comunidades inmigradas, especialmente las de reciente llegada, aquellas poblaciones expulsadas por razones de violencia y pobreza. Tal vez el mayor reto es la propia concepción que sigue permeando su política, anclada en la territorialidad y condicionada por la tensión con Estados Unidos. Sin embargo, el sistema internacional ha provisto, desde hace por lo menos una década, de las herramientas necesarias para reorientar nuestra política migratoria.

Otro reto es la renovación de los espacios de cooperación con Centroamérica. Sus graves problemas de violencia, desnutrición y pobreza son temas de una agenda en la cual México tiene una obligación clara, que puede ser atendida a

partir de herramientas de la AOD, con la atención puesta en las zonas de mayor intensidad migratoria. Una disminución en la migración podría ser viable si la AOD se transfiere con estos criterios. Más cooperación y menos migración podría ser una fórmula adecuada para dar seguimiento a esta relación. Sin embargo, no se trata de ejercer presión innecesaria a los tres países, sino *integrarlos a una dinámica de cooperación condicionada a resultados*. Las herramientas de la cooperación internacional están a disposición.

Finalmente, uno de los retos de la política migratoria consiste en una reflexión profunda sobre el futuro de la relación entre el Estado mexicano y la comunidad inmigrada en Estados Unidos. Durante mucho tiempo ignorada, reducida a recurso político electoral, y en los años recientes integrada en forma disfuncional en la figura del Instituto de los Mexicanos en el Extranjero (IME), su potencial ha sido despreciado como socio, interlocutor, como estrategia de promoción de la imagen de México en el exterior, y ello requiere una revaloración amplia. El retorno y la protección se han vuelto medios pobres en sus resultados. *Es de la mayor urgencia pasar de proteger a promover sus potenciales*.

La política migratoria tradicional está agotada, la persistencia en su aplicación lo único que ha generado es el aumento de la vulnerabilidad, la violencia y los delitos asociados a su movilidad. Los instrumentos están a la vista, el potencial es claro y sólo requiere una dosis de atrevimiento y creatividad. De ello depende en gran medida un futuro menos difícil para los y las migrantes; por ello, si México asume el liderazgo en las nuevas políticas migratorias, ayudaría a reposicionar a un país profundamente cuestionado por la violencia contra los y las migrantes. Pasar de ser el centro de la crítica a una nación de vanguardia es un escenario posible y deseable, si el objetivo es defender el derecho a migrar, sin perder

de vista el centro de una política migratoria integral: el derecho a que las personas no se conviertan en migrantes porque las condiciones de su país de origen los invitan a permanecer; atender sus necesidades centrandolo el esfuerzo en abreviar el tránsito entre inmigrante y ciudadano, verdadero reto que equivale sacar a estas poblaciones de la condición de mercancía; y formar a las nuevas generaciones en una nueva narrativa, aquella que reconoce a la migración como un evento socioeconómico positivo y donde la defensa de sus derechos es la defensa de los derechos propios.





## BIBLIOGRAFÍA

### Referencias bibliográficas

- Alonso, J. A. (Ed.) (2004). *Emigración, pobreza y desarrollo*. Madrid: Los Libros de la Catarata.
- Alonso, J. A. (2009). *Financiación del desarrollo. Viejos recursos, nuevas propuestas*. Barcelona: Siglo XXI de España Editores/Fundación Carolina.
- Benz, W. y Graml, H. (Comps.). (1982). *El siglo xx. Europa después de la Segunda Guerra Mundial, 1945-1982*. Tomo 1. Barcelona: Siglo XXI de España Editores.
- Birsl, U. y Solé, C. (Coords.). (2004). *Migración e interculturalidad en Gran Bretaña, España y Alemania*. Barcelona: Anthropos.
- Blanco, C. (2000). *Las migraciones contemporáneas*. Madrid: Alianza.
- Blanco Fernández de Valderrama, C. (Ed.). (2006). *Migraciones. Nuevas movi­lidades en un mundo en movimiento*. Barcelona: Anthropos.
- Blat Mellado, C. (1999). Reflexiones sobre los derechos de los extranjeros y el estándar mínimo internacional de derechos humanos. De la letra a la realidad. *Revista Valenciana D'estudis Autònò­mics* (28).
- Braverman, H. (1975). *Trabajo y capital monopolista. La degradación del trabajo en el siglo xx*. México: Editorial Nuestro Tiempo.
- Brown, O. (2008). *Migración y cambio climático*. Serie de estudios de la OIM sobre la migración No. 31. Ginebra: Organización Internacional para las Migraciones.

- Bustamante Fernández, J. A. (2016). Diversidad y migración. En N. Sanz y J.M. Valenzuela Arce (Coords.). *Migración y cultura* (pp. 29-32). Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte.
- Canales, A. I. (Coord.). (2016). *Debates contemporáneos sobre migración internacional. Una mirada desde América Latina*. México: Universidad de Guadalajara/Miguel Ángel Porrúa.
- Carrillo-Salcedo, J. A. (2000). El problema de la universalidad de los derechos humanos en un mundo diverso. En Rodríguez, M. E. y Tornos, A. (Eds.). *Derechos culturales y derechos humanos de los inmigrantes* (pp. 39-52). Madrid: Universidad Pontificia Comillas.
- Carrino, L. (2009). *Perlas y piratas. Crítica de la cooperación al desarrollo y nuevo multilateralismo*. Barcelona: Icaria.
- Castles, S. y Miller, M. J. (2004). *La era de la migración. Movimientos internacionales de población en el mundo moderno*. México: Universidad Autónoma de Zacatecas/Segob/Fundación Colosio/Miguel Ángel Porrúa.
- Chew Sánchez, M. (2008). *Los corridos en la memoria del migrante*. México: Ediciones EÓN.
- Cordero Díaz, B. y Figueroa Ibarra, C. (2011). Triturando la humanidad: capitalismo, violencia y migración en el tránsito por México. En Villafuerte Solís, D. y García Aguilar, M. del C. (Coords.). *Migración, seguridad, violencia y derechos humanos. Una mirada desde el sur*. México: Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas/Benemérita Universidad Autónoma de Puebla/PROMEP/Porrúa.
- Córdova Alcaraz, R. (2013). Migración, políticas públicas y presupuesto: México ante la coyuntura de la reforma migratoria en EUA. *Letras Migratorias*, Conapo, consultado el 14 de marzo de 2018. Recuperado de <http://www.omi>.

- gob.mx/work/models/OMI/Resource/677/1/images/NewsletterRodolfoCordova02042013.pdf
- Crépeau, F., Nakache, D. y Atak, I. (Eds.). (2009). *Les migrations internationales contemporaines. Une dynamique complexe au coeur de la globalisation*. Canadá: Les Presses d l'Université de Montréal.
- Cruz González, G., Ortega Velázquez, E., Gómez-Johnson, C., Gaspar Olvera, S., y Chávez Elorza, M. (2016). *Niñez Migrante en su tránsito por México*. México: IMDOSOC.
- Dahl, R. (1999). *La democracia, una guía para los ciudadanos*. Madrid: Taurus.
- Deutsch, K. W. (1976). *Política y gobierno. Cómo el pueblo decide su destino*. Madrid: FCE.
- Domingues, J. M. (2012). *Desarrollo, periferia y semiperiferia en la tercera fase de la modernidad global*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Clacso.
- Ferrajoli, L. (2008). *Democracia y garantismo*. Madrid: Trotta.
- Gandini, L. (enero-junio de 2018). Migración de alta educación, desarrollo y... derechos humanos ¿la incógnita de la ecuación? *Iztapalapa Revista de Ciencias Sociales y Humanidades* (84), 39, pp. 75-103.
- García Aguilar, M. del C. y Tarrío García, M. (2008). Migración irregular centroamericana. Las tensiones entre derechos humanos, ley y justicia. En Villafuerte Solís, D. y García Aguilar, M. del C. (Coords.). *Migraciones en el sur de México y Centroamérica*, México: Porrúa/Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas.
- Garson, J. P. y Loizillon, A. (2003). *Changes and Challenges: Europe and Migration from 1950 to Present*. Documento preparado para la Conferencia organizada por la Comisión Europea/OCDE sobre los aspectos económicos

- y sociales de la migración, que tuvo lugar en Bruselas los días 21 y 22 de enero de 2003.
- González Casanova, P. (2006). *El desarrollo del capitalismo en los países coloniales y dependientes. Sociología de la explotación* (pp. 206-234). Buenos Aires: Clacso.
- Gottsbacher, M. y Lucatello, S. (2008). *Reflexiones sobre la ética y la cooperación internacional para el desarrollo: los retos del siglo XXI*. México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.
- Habermas, J. (2006). *El Occidente escindido. Pequeños escritos políticos X*. Madrid: Trotta.
- Hernández Castro, R. (2009). *Menores infractores en la frontera México-Estados Unidos. Cultura e identidad frente al papel de las instituciones. Estudios de caso, 1996-2008*, México: Porrúa/Universidad Nacional Autónoma de México/Cámara de Diputados.
- Illán Sailer, J. C. (2009.) Los vínculos entre la agenda de seguridad y la ayuda al desarrollo. En Rodríguez Manzano, I. y Teijo García, C. (Eds.). *Ayuda al desarrollo: piezas para un puzle*. España: Catarata/Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Universidad Complutense de Madrid.
- Jiménez Ramírez, M. (2008). Aproximación teórica de la exclusión social: complejidad e imprecisión del término. Consecuencias para el ámbito educativo. *Estudios Pedagógicos*, xxxiv (1) pp. 173-186.
- Kumari Rigaud, K., De Sherbinin, A., Jones, B., Bergmann, J., Clement, V., Ober, K., Schewe, J., Adamo, S., McCusker, B., Heuser, S. y Midgley, A. (2018). *Groundswell, Preparing for internal climate migration*. The World Bank Group, International Bank for Reconstruction and Development.

- Koslowsky, R. (Ed.). (2005). *International Migration and the Globalization of Domestic Politics*. Nueva York: Routledge.
- Lacomba, J. (2008). *Historia de las migraciones internacionales. Historia, geografía, análisis e interpretación*. Madrid: Los Libros de la Catarata.
- Leyton Navarro, C. y Muñoz Arce, G. (junio de 2016). Revisitando el concepto de exclusión social: su relevancia para las políticas contra la pobreza en América Latina. *Revista del CLAD Reforma y Democracia* (65), pp. 39-68.
- Locke, J. (1969). *Ensayo sobre el gobierno civil*. Madrid: Aguilar.
- Malgesini, G. y Giménez Romero, C. (2000). *Guía de conceptos sobre migraciones, racismo e interculturalidad*. Madrid: Los Libros de la Catarata.
- Márquez Covarrubias, H. (2012). *El mundo al revés. La migración como fuente de desarrollo*. México: Miguel Ángel Porrúa/Universidad Autónoma de Zacatecas.
- Massey, D. S., Arango, J., Hugo, Graeme Kouauoci, A., Pellegrino, A. y Taylor, J. E. (septiembre de 1993). *Theories of International Migration: A Review and Appraisal. Population and Development Review*. 19(3), pp. 431-436.
- Meyer, M. con contribuciones de Stephanie Brewer (diciembre de 2010). *Un trayecto peligroso por México: Violaciones a derechos humanos en contra de los migrantes en tránsito*. México: Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA)/Centro de Derechos Humanos "Miguel Agustín Pro Juárez". A.C. (Centro Prodh).
- Mingst, K. (2006). *Fundamentos de las relaciones internacionales*. México: CIDE.
- Morales, P. (1987). *Indocumentados mexicanos. Causas y razones de la migración laboral*. México: Grijalbo.

- Nair, Sami (2010). *La Europa mestiza. Inmigración, ciudadanía y codesarrollo*. Barcelona: Galaxia Gutenberg.
- Nussbaum, M. C. y Sen, A. (Comps.) (2004). *La calidad de vida*. México: FCE.
- Ollé Sesé, M. (2007). Justicia universal, derechos humanos y desarrollo. Algunas cuestiones. En *Derechos Humanos y Desarrollo, Justicia universal: el caso latinoamericano*. Barcelona: Icaria.
- Özden, Ç. y Schiff, M. (2006). *International Migration, Remittances, and the Brain Drain*. The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, 2006.
- Pastor Gómez, M. L. (enero de 2017). *Crimen organizado y maras se entreveran en Centroamérica*. España: Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Piketty, T. (2015). *La economía de las desigualdades. Cómo implementar una redistribución justa y eficaz de la riqueza*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Poulantzas, N. (1969). *Poder político y clases sociales en el estado capitalista*. México: Siglo XXI.
- Ravenstein, E. G. (1885). The Laws of Migration. *Journal of the Statistical Society of London*, 48(2).
- Rist, G. (2002). *El desarrollo: historia de una creencia occidental*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid/ Los Libros de la Catarata.
- Rocha, J. E., Escalona, P. Gutiérrez, F. (2011). *Diagnóstico "Migración centroamericana en su paso por la zona metropolitana de Guadalajara"* FM4 "Paso Libre". México: ITESO-Programa Institucional de Derechos Humanos y Paz.
- Rousseau, J. J. (1999). *Discurso sobre el origen de la desigualdad entre los hombres*. Madrid: Alba.

- Ruiz López, B. y Ruiz Vieyetz, E. J. (2001). *Las políticas de inmigración: la legitimación de la exclusión*. Bilbao: Universidad de Deusto.
- Sassen, S. (2001). ¿Perdiendo el control? La soberanía en la era de la globalización. Barcelona: Bellaterra.
- Sassen, S. (2015). *Expulsiones. Brutalidad y complejidad en la economía global*. Buenos Aires: Katz Editores.
- Sen, A. (1990). Development as Capacity Expansion. En Griffin, K. y Knight, J. (Eds.). *Human Development and the International Development Strategy for the 1990's*. Londres: MacMillan.
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y libertad*. Buenos Aires: Planeta.
- Serrano Herrera, C. y Jaramillo Benítez, M. (2018). *Anuario de migración y remesas 2018*. Fundación BBVA Bancoamer/Conapo.
- Sogge, D. (2002). *Dar y tomar, ¿Qué sucede con la ayuda internacional?*. Barcelona: Icaria Antrazyt.
- Solé, C., Alarcón, A., Gilbert, F., Perallas, S. y Ribas, N. (2001). El impacto de la inmigración en países del sur de Europa. El caso de Grecia, Italia y Portugal. En Solé, C. (Coord.). *El impacto de la inmigración en la economía y en la sociedad receptora*. Barcelona: Anthropos.
- Sotillo Lorenzo, J. A. (2011). *El sistema de cooperación para el desarrollo. Actores, formas y procesos*. Madrid: Los Libros de la Catarata/Universidad Complutense de Madrid.
- Stark, O. y Bloom, D. E. (1985). The New Economics of Labor Migration. *The American Economic Review*, 75(2), pp. 173-178.
- Unceta, K. e Ibarra, P. (Coords.) (2001). *Ensayos sobre el desarrollo humano*. Barcelona: Icaria.

- Urbano Reyes, J. (2007). *Una revisión general sobre los instrumentos jurídicos internacionales de protección migratoria*. México: Universidad Iberoamericana.
- Urbano Reyes, J. (2017). Migration and the development agenda beyond 2015: a view from Mexico. En *Mexico and the Post 2015 development agenda. Contributions and challenges*. Palgrave MacMillan.
- Villalobos, H. (2017). *Tasas de homicidios en Centroamérica del 2006 al 2016: balance de una década. Pensando desde Centroamérica*. Fundación para la Paz y la Democracia (Funpadem). Consultado el 26 de marzo de 2018. Recuperado de <https://pensandodesdecentroamerica.wordpress.com/2017/01/19/tasas-de-homicidios-en-centroamerica-del-2006-al-2016-balance-de-una-decada/>
- Wallerstein, I. (1974). *El moderno sistema mundial. La agricultura capitalista y los orígenes de la economía-mundo europea en el siglo XVI*. México: Siglo XXI Editores.
- Woo Morales, O. (2004). Abuso y violencia a las mujeres migrantes. En Fernández de Juan, T. (Coord.). *Violencia contra la mujer en México*. México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- Zapata-Barrero, R. (2009). *Fundamentos de los discursos políticos en torno a la inmigración*. Madrid: Trotta.

## Documentos

- ACNUR, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (2006). Folleto Informativo No. 24, *Los Derechos de los Trabajadores Migratorios*. Recuperado de [http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu6/2/fs24\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu6/2/fs24_sp.htm).



## BIBLIOGRAFÍA

- ACNUR (2015). *Tendencias globales, desplazamiento forzado en 2015, forzados a huir*. Colombia: ACNUR.
- AI, Amnistía Internacional (2008), *Víctimas invisibles migrantes en movimiento en México*. Madrid: AI.
- AI (2010). *Víctimas Invisibles. Migrantes en movimiento en México*. México: AI.
- CEPAL, Comisión Económica para América Latina (2019). *Panorama Social de América Latina*. México: CEPAL.
- Centro Prodh y Prami, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez y Programa de Asuntos Migratorios (2014). *Informe Migrantes en prisión, la incriminación de migrantes en México. Otro destino trágico*. México: Centro Prodh/Prami/ Universidad Iberoamericana.
- Cemla, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (2017). *Las remesas hacia América Latina y El Caribe en 2016: nuevo récord*. México: Cemla.
- CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2012). *Situación de las personas migrantes no localizadas y restos no identificados en México. Audiencia temática*. 144 Periodo de sesiones, Washington, D.C.
- CNDH, Comisión Nacional de Derechos Humanos (2009). *Informe especial sobre los casos de secuestros en contra de migrantes*. México: ONU.
- CNDH (2011). *Informe Especial sobre secuestro de migrantes en México*. México: CNDH.
- CNDH (2018). *Informe de actividades, enero-diciembre de 2018*. México: CNDH.
- Conapo, Consejo Nacional de Población (2018). *Anuario de migración y remesas*. México: Conapo.
- Crisis Group (2016). *Presa fácil: violencia criminal y migración en Centroamérica. Informe de sobre América Latina N°57*.

- DOF, Diario Oficial de la Federación (2011a). *Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo*. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de abril de 2011. México: Cámara de Diputados.
- Declaración entre México y Estados Unidos sobre los Principios de Desarrollo Económico y Cooperación en el sur de México y Centroamérica, 18 de diciembre de 2018. Recuperado de <https://embamex.sre.gob.mx/eua/images/Suministros/diciembre2018/Declaracion-Bilateral-181218.pdf> el 1 de mayo de 2019.
- El Colegio de México (2017). Condiciones laborales de los migrantes de retorno de Estados Unidos. *Apuntes para la equidad, Seminario sobre trabajo y desigualdades, No. 2*. Consultado el 10 de marzo de 2018. Recuperado de <http://trades.colmex.mx/assets/docs/apuntes-equidad-02.pdf>. México: Colmex.
- FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, Organización Mundial de la Salud, Programa Mundial de Alimentos y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2017). *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2017. Fomentando la resiliencia en aras de la paz y la seguridad alimentaria*. Roma: FAO.
- FAO y OPS, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y Organización Panamericana de la Salud (2018). *Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional. Sistemas alimentarios sostenibles para poner fin al hambre y la malnutrición*. Santiago de Chile: FAO/OPS.
- FAO, OPS, WFP y UNICEF, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Organización Panamericana de la Salud, World Food Programme y

## BIBLIOGRAFÍA

- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2018). *Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional. Desigualdad y sistemas alimentarios*. NY: FAO.
- ILO, International Labour Office (2017). *World Employment Social Outlook*. Ginebra: ILO.
- IOM, International Organization of Migrants (2017) *Migrants deaths on the rise on the US-Mexico border, Analysis of missing migrants project data January-July 2017*. USA: IOM.
- La Jornada* (2002). *Los inmigrantes mexicanos documentados o no, pagaron al gobierno de Arizona 600 millones de dólares en impuestos federales y locales en 2002*.
- MSF, Médicos sin fronteras (2017). *Forzados a huir del Triángulo Norte de Centroamérica: una crisis humanitaria olvidada*. México: MSF.
- OECD, Organisation for Economic Co-operation and Development (2014). *Net Official Development Assistance from DAC and other donors in 2013, preliminary data for 2013*, France: OCDE.
- OECD, G20 (2017). *Global displacement and migration trends report 2017*. Consultado el 23 de marzo de 2018. Recuperado de <https://www.oecd.org/g20/topics/employment-and-social-policy/G20-OECD-migration.pdf>. Francia: OECD.
- OIM, LSE, OEA, WFP, Organización Internacional para las Migraciones, London School of Economics and Political Science, Organización de Estados Americanos y World Food Programme (2014). *Hambre sin fronteras. Los Vínculos Ocultos entre Inseguridad Alimentaria, Violencia y Migración en el Triángulo Norte de Centroamérica Un estudio exploratorio*. Ginebra: OIM.
- OIT, Organización Internacional del Trabajo (2015a). *La Agenda 2030 para el desarrollo sostenible*. Ginebra: OIT.

- OIT (2015b). *La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Ginebra: OIT, 325a. Reunión, 12 de noviembre de 2015, sexto punto del orden del día.
- OIT (2016). *Perspectivas sociales del empleo en el mundo, tendencias 2016. Resumen y tendencias sociales y del empleo en el mundo*. Ginebra: OIT.
- OIT (2017). *Informe IV, migración laboral: nuevo contexto y desafíos de gobernanza*. Cuarto punto del orden del día. Conferencia Internacional del Trabajo, 106a. reunión. Ginebra: OIT.
- ONU, Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General (1945a). *Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional*. NY: ONU.
- ONU, Asamblea General (1945b). *Carta de las Naciones Unidas*. NY: ONU.
- ONU, Asamblea General (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. NY: ONU.
- ONU, Asamblea General (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. NY: ONU.
- ONU, Asamblea General (1972). *Resolución 292*. NY: ONU.
- ONU, Asamblea General (1978, 1985, 1986). *Resolución 33/163, 1978. Resolución 1985/24. Resolución 1986/6*. NY: ONU.
- ONU, Asamblea General (1987a). Cuadragésimo segundo periodo de sesiones. Desarrollo y cooperación económica internacional: medio ambiente. *Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*. Recuperado de [http://www.ecominga.uqam.ca/PDF/BIBLIOGRAPHIE/GUIDE\\_LECTURE\\_I/CM MAD-Informe-Comision-Brundtland-sobre-Medio-Ambiente-Desarrollo.pdf](http://www.ecominga.uqam.ca/PDF/BIBLIOGRAPHIE/GUIDE_LECTURE_I/CM MAD-Informe-Comision-Brundtland-sobre-Medio-Ambiente-Desarrollo.pdf).
- ONU, Asamblea General (1987b). *Informe Brundtland*. Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Desarrollo y Cooperación Económica In-

- ternacional: Medio Ambiente; nota del Secretario General, Cuadragésimo segundo periodo de sesiones; programa provisional. NY: ONU.
- ONU, Asamblea General (2000). Declaración del Milenio. *Resolución de la Asamblea General de la ONU (A/55/L.2)*. NY: ONU.
- ONU, Asamblea General (2001). *Informe Estado de la Población 2001*. NY: ONU.
- ONU, Asamblea General (2002a). *World Population Prospects: The 2002 Revision*. NY: ONU.
- ONU, Asamblea General (2002b). El derecho al desarrollo. *Resolución aprobada por la Asamblea General. Quincuagésimo octavo periodo de sesiones, sobre la base del informe de la Tercera Comisión (A/58/508/Add.2)*. NY: ONU.
- ONU, Asamblea General (2005). *Objetivos de Desarrollo del Milenio, Informe de 2005*. NY: ONU.
- ONU, Asamblea General (2006). *The Millennium Development Goals Report 2006*. NY: ONU.
- ONU, Asamblea General (2007). *The Millennium Development Goals Report 2007*. NY: ONU.
- ONU, Asamblea General (2008). Sexagésimo tercer periodo de sesiones, Tema 51 b) del programa, 08-48432. *Resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de diciembre de 2008 [sobre la base del informe de la Segunda Comisión (A/63/416/Add.2)], 63/225*. NY: ONU.
- ONU, Asamblea General (2012). *Declaration on the right to development. United Nations Audiovisual Library of International Law*. NY: ONU.
- ONU, Asamblea General (2013a). *Migración internacional y desarrollo. Informe del Secretario General, Sexagésimo octavo periodo de sesiones, Globalización e interdependencia, A68/190*. NY: ONU.

- ONU, Asamblea General (2013b). *ODM, Informe 2013, Naciones Unidas*. NY: ONU.
- ONU, Asamblea General (2015a). *ODM, Informe 2015, Naciones Unidas*. NY: ONU.
- ONU, Asamblea General (2015b) *Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015, 70/1. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, Septuagésimo periodo de sesiones, Temas 15 y 116 del programa, Naciones Unidas A/RES/70/1*. NY: ONU.
- ONU, Asamblea General (2016). *Informe sobre Desarrollo Humano 2016. Desarrollo humano para todos*. Programa de las Naciones para el Desarrollo (PNUD). NY: ONU
- ONU, Asamblea General (2018a). *Conferencia Intergubernamental para el Pacto Mundial sobre Migración Marrakech (Marruecos), 10 y 11 de diciembre de 2018*. NY: ONU.
- ONU, Asamblea General (2018b). *Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe*. NY: ONU.
- ONU, Consejo Económico y Social (1968). *Commission on human rights report on the twenty fourth session 5 february - 12 march 1968, official records: forty-fourth session supplement no. 4*. NY: ONU.
- ONU, UNODC, United Nations Office on Drugs and Crime (2013). *Global study on homicide 2013, trends, contexts, data*. NY: UNODC.
- Pew Hispanic Center (2012). *Flujo migratorio neto de México cae a cero, y tal vez a menos. Comunicado de Prensa*. USA: Pew Hispanic Center.
- Programa de Defensa e Incidencia Binacional (2012). *Violaciones a derechos humanos de personas migrantes mexi-*

- canas detenidas en los Estados Unidos 2011-2012. *Segundo Informe, Mayo 2013*.
- Redodem, Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes, Servicio Jesuita a Migrantes México (2017). *Informe 2016, Migrantes en México: recorriendo un camino de violencia*. México: Redodem.
- UNHCR, United Nations High Commissioner for Refugees (2017). *Global trends forced displacement*. Ginebra: UNHCR.
- UNICEF, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2016). *Sueños rotos la infancia en peligro, el peligroso viaje de los niños centroamericanos a los Estados Unidos*. NY: UNICEF.
- UNICEF (2016). *Pobreza multidimensional infantil y adolescente en Guatemala: privaciones a superar*. Consultado el 10 de marzo de 2018. Recuperado de <https://www.unicef.org/guatemala/informes/pobreza-multidimensional-infantil-y-adolescente-en-guatemala>.
- UNESCO, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2017). *La educación al servicio de los pueblos y el planeta: creación de futuros sostenibles para todos, 2017*. UNESCO.
- UE, Unión Europea (2017). *Feminicidio: un fenómeno global de Bruselas a San Salvador*. Bruselas: Heinrich-Böll-Stiftung. Consultado el 27 de marzo de 2018. Recuperado de <https://cl.boell.org/es/2017/09/25/feminicidio-un-fenomeno-global-de-bruselas-san-salvador>
- US, Department of Homeland Security (2010). *Yearbook of immigration statistics 2010*. Consultado el 27 de marzo de 2018. Recuperado de <https://www.dhs.gov/immigration-statistics/yearbook/2010>
- US, Department of Homeland Security (2014). *Yearbook of immigration statistics 2014*. Consultado el 27 de marzo

de 2018. Recuperado de <https://www.dhs.gov/immigration-statistics/yearbook/2014>

WBG, World Bank Group (2016a). Migration and remittances: recent developments and outlook (English). *Migration and development brief; no. 26*. Washington, DC: World Bank Group.

WBG (2016b). *Migration and remittances Factbook 2016*. Washington, D.C.: Reconstruction and Development/The World Bank, 3a. ed.





MIGRACIÓN Y DESARROLLO. PROPUESTAS PARA UNA GESTIÓN ALTERNATIVA DE LA POLÍTICA MIGRATORIA EN MÉXICO, de Javier Urbano Reyes; se imprimió en septiembre de 2020 por Alfonso Sandoval Mazariego, calle Tizapán 172, Col. Metropolitana Tercera Sección, Nezahualcóyotl, Estado de México, C.P. 57750. El tiraje fue de 500 ejemplares ■

