
Entre derechos y hechos. Situación de mujeres centroamericanas en México

Martha Luz Rojas Wiesner¹

Resumen

El objetivo del presente capítulo es identificar si hay algún tipo de avance en México en el tema prioritario del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo 2013 «migración internacional y la protección de los derechos de todas las personas migrantes», pero enfocado en la situación de mujeres centroamericanas de México. Con ese fin, se hace una primera aproximación a la presencia de estas mujeres en México, en particular en dos modalidades migratorias, de destino y en tránsito, para abordar algunos de los problemas de negación o falta de protección de derechos como migrantes en México y, finalmente, para aludir a los avances ya referidos, los cuales son opacados por el enfoque de securitización que prevalece. El análisis se basa en el examen del informe elaborado por México para la Conferencia Regional de Población y Desarrollo 2015 y en documentos académicos y de la sociedad civil.

Palabras clave: mujeres migrantes de Centroamérica, protección de derechos, Consenso de Montevideo.

Abstract

Between rights and reality. Central American migrant women in Mexico

The aim of this chapter is to identify, through a focus on the situation of Central American migrant women in Mexico, whether there has been any progress in Mexico with regards to the priority topic «international migration and the protection of the rights of all migrants» of the 2013 Montevideo Consensus on Population and Development. With this objective, this work provides a first approximation on the presences of Central American migrant women in Mexico, specifically in two migratory patterns, destination and transit, in order to address some of the problems of negation or lack of protections of migrant rights in Mexico, and lastly, to allude to the aforementioned progress, which are overshadowed by the securitization approach prevails. This analysis draws from the considerations of the report prepared by Mexico for the Regional Conference on Population and Development in 2015, along with academic and civil society documents.

Keywords: Central American Migrant Women, protection of Rights, Montevideo Consensus.

1 Profesora-investigadora del Departamento Sociedad y Cultura de El Colegio de la Frontera Sur, sede San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, México, <mrojas@ecosur.mx>.

Introducción

A fines de la década de los noventa, en México se comenzó a registrar un incremento notorio de la llamada migración en tránsito desde Centroamérica. El país ya se caracterizaba por su histórica emigración hacia los Estados Unidos y, aunque de poca proporción, también contaba con un *stock* de inmigrantes. Con la presencia de migrantes centroamericanos sin documentación migratoria que buscaban llegar a los Estados Unidos, se empezó a destacar la confluencia espacial y temporal de estos movimientos de migración internacional en el país que, si bien no se producía en todas las regiones de este, sí adquirió importancia en una coyuntura en la que las deportaciones y la violación de derechos humanos de migrantes en tránsito se revelaban como una práctica que exigía una inmediata intervención social y gubernamental.

Desde fines de la década de los noventa, pero en particular de la década siguiente, varios actores sociales, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales han demandado al gobierno mexicano la atención integral a la migración y la protección a los derechos humanos de migrantes, independientemente de su procedencia y de su situación migratoria, considerando que el país ya no era solo expulsor de su propia población, sino que, además, era receptor y territorio de paso de migrantes. Se demandaba considerar esta complejidad, pero atendiendo al mismo tiempo las características de cada modalidad migratoria y la situación de quienes participaban en estas.

En algunas regiones de México, como la del sur-sureste, la confluencia de los movimientos migratorios ya citados fue más evidente en los primeros años del siglo XXI, cuando en entidades federativas como Chiapas, en las que aún no se registraba el proceso expulsor hacia los Estados Unidos que caracterizaba a otras zonas del país, se incrementó la emigración con ese destino. Este proceso coincidía con la presencia centroamericana que desde 1998 había cobrado importancia en regiones de esta entidad, como el Soconusco y la Costa, que se constituyeron en una de las principales rutas de paso hacia el centro y norte de México. En esta entidad, además, ya se registraban flujos históricos de trabajadores agrícolas temporales procedentes de Guatemala y una movilidad cotidiana (*commuting*) de trabajadores y residentes fronterizos del mismo origen. Además, la región sur-sureste, ya tenía su propia dinámica migratoria interna, en la que también participaban personas inmigrantes que una vez establecidas se movían hacia otra localidad o entidad de la región (Ángeles y Rojas, 2000; Castillo, 2001; Rojas, 2011).

En otras regiones de México se conoce poco acerca de la confluencia o la coexistencia de los procesos migratorios internacionales citados, aunque la presencia centroamericana, y en menor medida de otras procedencias, en los tres últimos lustros fue demarcando territorios de movilidad, pero al mismo tiempo perfilando algunos de asentamiento². Hay evidencia de un cambio en la permanencia de migrantes en tránsito por México, lo que a su vez ha llevado a cuestionar el concepto «tránsito».

Este cuestionamiento es crucial para reflexionar sobre las reales implicaciones de las situaciones que viven personas que por diversas circunstancias tuvieron que repensar su viaje y ajustarse a contingencias no previstas. Las evidencias muestran que las personas en tránsito por México no necesariamente se desplazan de manera unidireccional sur-norte, sino que hay quienes lo hacen en complejos arreglos, con distintas temporalidades y direcciones, como resultado de decisiones que pueden estar relacionadas con su propia seguridad y las de sus familias (Arriola, 2012; Basok *et al.*, 2015).

El interés por esta confluencia de modalidades de migración y por conocer la situación de las mujeres centroamericanas se vincula con la preocupación por los problemas que enfrentan en México en cuanto a la garantía y protección de sus derechos. Las distintas evidencias de la violencia extrema por parte de la delincuencia común y del crimen organizado, así como la violación de derechos humanos por autoridades de migración y de otras dependencias de gobierno, por comisión o por omisión, en contra de mujeres migrantes en tránsito por México, nos han llevado a demandar su urgente atención. Pero, los problemas de acceso a derechos no son privativos de quienes participan en esta modalidad de migración; igualmente, las mujeres centroamericanas que ya viven en México o que llegan a trabajar temporalmente o que lo hacen de manera cotidiana, también enfrentan la negación de derechos (Rojas y Ángeles, 2011).

Esto no implica que los hombres no sean víctimas de violencia extrema y de violación y negación de derechos y que no merezcan la misma atención. Sin duda, las afirmaciones en este capítulo también aplican para esta última población. El caso de las mujeres debe ser tomado como un indicador, mediante el cual se puede analizar si hay algún tipo de avances en los acuerdos del Consenso de Montevideo sobre la protección de derechos. Por otra parte, hay un mayor número

2 Algunos estudios dan cuenta del proceso de asentamiento de migrantes centroamericanos y, en casos muy concretos, de mujeres centroamericanas en contextos geográficos diferentes a los de la fronteras sur de México (véase, por ejemplo, Asakura, 2012).

de mujeres centroamericanas, en comparación con mujeres de otras nacionalidades, que participan en el flujo de tránsito ya citado, como lo veremos más adelante.

Dado nuestro interés en examinar si hay algún avance del gobierno mexicano en la implementación de los acuerdos consignados en el Consenso de Montevideo de Población y Desarrollo de 2013 en el tema prioritario «migración internacional y la protección de los derechos de todas las personas migrantes» (Capítulo F), enfocado en la situación de mujeres centroamericanas en México, hemos dividido el capítulo de la siguiente manera: en primer lugar, se aludirá a algunos datos sobre los tipos de migración para hacer notar la presencia de las mujeres. En segundo lugar, nos referiremos brevemente a la importancia del enfoque en derechos que sitúa a las personas en el centro de las preocupaciones sobre la protección de derechos, que ha sido usado en la política migratoria, pero en un vínculo con el control migratorio y prácticas restrictivas a la movilidad poblacional. En ese mismo apartado señalaremos cómo las mujeres centroamericanas, ya sean inmigrantes o personas que se mueven por territorio mexicano, enfrentan situaciones en las que sus derechos económicos, sociales, culturales y civiles han sido negados o pueden serlo si consideramos que por su estatus migratorio una parte de ellas se ve expuesta a distintos peligros y amenazas.

Finalmente, haremos alusión a algunas acciones que ha emprendido México para avanzar en acuerdos relativos a la protección de derechos de mujeres centroamericanas en México, enmarcados en las metas prioritarias del Consenso de Montevideo, señalando algunos de los problemas que se identifican. Valga señalar aquí que no se trata de un examen de los avances, los cuales deben ser evaluados con indicadores precisos y con la metodología que acuerden los propios países, lo que además supone la generación y sistematización de datos, con miras a las evaluaciones de las próximas reuniones de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo.

Para esta revisión, nos basamos en algunos de los muchos informes sobre derechos humanos de la última década en México y de algunos relativos a legislación en la materia. Igualmente, fue necesario analizar datos del Instituto Nacional de Migración y de la Base de la muestra censal de México 2010. Parte de la información relativa a los avances de México en los acuerdos del Consenso de Montevideo fueron solicitados a la Unidad de Política Migratoria (UPM) y al Consejo Nacional de Población (Conapo), ambas dependientes de la Secretaría de Gobernación de México, en donde me proporcionaron los informes preparados para la Segunda Reunión de la Conferencia Regional de

Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe, celebrada en la ciudad de México, del 9 al 11 de octubre de 2015. Parte de la información también deriva de temáticas relacionadas con la migración en México, abordadas en comunicados, informes o reuniones en los que he participado como integrante del Foro Migraciones y del Colectivo Migraciones para las Américas (COMPA), así como de las reuniones del Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración y de testimonios de migrantes recopilados en entrevistas propias y de otros estudios.

Las mujeres centroamericanas en México

Una aproximación a las características de las mujeres centroamericanas en México en las distintas modalidades o tipos de migración es posible mediante algunas fuentes de información. Para el caso específico de migrantes en el lugar de destino, es importante señalar que no solo se trata de hacer referencia al *stock* de migrantes, sino también a la migración temporal y al *commuting* en la frontera con Guatemala y con Belice. Si bien en la literatura se concibe destino como asentamiento, no se debe perder de vista que hay otras modalidades con una circularidad frecuente que tiene implicaciones en esos lugares de destino. En el tema del acceso a derechos, por ejemplo, esta distinción es necesaria (Rojas, 2011). Históricamente, en México se ha dado poca importancia a estas dos últimas poblaciones, pero en un ámbito más regional, su presencia es significativa, tal como sucede con la migración de jornaleros y jornaleras agrícolas, así como con las comerciantes de Guatemala que trabajan en Chiapas.

Para el *stock* se cuenta con información censal del cuestionario básico o, en los casos de los censos de población y vivienda de 2000 y 2010, del cuestionario ampliado aplicado a una muestra representativa de alrededor de 10% de la población³. Para la migración temporal y el *commuting* se pueden obtener algunos datos de las estadísticas que genera el Instituto Nacional de Migración (INM) a partir de los registros de los trámites de expedición de las tarjetas para trabajadores fronterizos y de las tarjetas de visitantes regionales. A partir de 2004, se comenzó a generar información para estos dos flujos, pero enfocado a la movilidad laboral, mediante la Encuesta Migratoria de la Fron-

3 A la fecha, se pueden hacer estimaciones con la Base de Microdatos de la muestra del Censo de Población y Vivienda del año 2010, advirtiendo sobre los posibles problemas de representatividad cuando se cuenta con pocos casos. Disponible en: <<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/microdatos2/default2010.aspx>>.

tera Sur (EMIF Sur), que se aplica de forma permanente desde el año citado, en determinados puntos fronterizos de Guatemala con México. Para las llamadas migraciones en tránsito, la misma EMIF Sur puede ser usada para una aproximación mediante información de personas deportadas desde México y desde los Estados Unidos; dos flujos que, de manera adicional a los laborales, se comenzaron a captar con esta encuesta desde 2008. Algunos datos sobre las migraciones en tránsito también se pueden generar mediante los registros administrativos del INM de detenciones, rechazos y deportaciones⁴.

Mujeres centroamericanas en lugares de destino (*el stock*)

Uno de los datos que resalta en la revisión censal es que la proporción de la población nacida en el extranjero y que vivía o se encontraba en México en el momento censal (*stock*), respecto a la población total del país ha sido históricamente muy baja. En 1930, por ejemplo, esta población representaba 0,97%, pero en los subsecuentes censos fue descendiendo hasta llegar a representar solo 0,4% tanto en 1970 como en 1980. Ya para la década de los noventa, se comenzó a registrar un ligero aumento, de modo que para el censo de 2000 dicha proporción llegó a 0,5% (492.617) y para el censo de 2010 a 0,85% (961.121). De este último total, 49,3% (473.515) corresponde a mujeres. Del mismo total nacional, destaca que 76,8% (738.103) corresponde a personas nacidas en los Estados Unidos; porcentaje al que le sigue el de quienes nacieron en Guatemala (3,7%).

Según el censo de 2010, en su conjunto, las personas nacidas en Centroamérica representan alrededor de 6% del total de quienes viven en México y no nacieron en su territorio⁵. En un análisis exploratorio de los resultados de la muestra censal, se identifica que este último porcentaje equivale a 59.211 personas, de las cuales 55% (32.497) está constituido por mujeres provenientes de los siete países centroamericanos, aunque la mayoría de ellas (92%) nació en los países del llamado Triángulo Norte (Guatemala, El Salvador y Honduras) más Nicaragua, y un poco más de la mitad (17.483 = 53,8%) es originaria de la vecina Guatemala. A nivel de entidad federativa, alrededor de la

4 Al menos hasta mediados de 2014, los datos administrativos del INM sobre las deportaciones, daban una aproximación al comportamiento del flujo. Sin embargo, este patrón puede estar afectado por las estrictas acciones migratorias de contención y de control emprendidas desde julio de 2014, que produjeron un incremento notorio de deportaciones debido a la aplicación del llamado Programa Integral Frontera Sur que comenzó a operar en el mes mencionado (véase, por ejemplo, Knippen *et al.*, 2015).

5 Consulta de tabulados del cuestionario básico del Censo de Población y Vivienda 2010, disponible en: <<http://www3.inegi.org.mx>> e INEGI (2011).

mitad (15.323 = 47,3%) de las mujeres centroamericanas residía en Chiapas, en donde 76% (11.678) de este último total está constituido por mujeres guatemaltecas⁶.

Con los datos de la muestra censal de 2010, se puede contar con información relativa a las regiones en donde se han asentado las mujeres centroamericanas, en particular en la última década, dado el incremento que se registró en ese período (INEGI, 2011). El análisis permite distinguir cuatro grandes regiones donde vive la mayoría. Por un lado, están las entidades de la frontera sur (Chiapas, Campeche, Quintana Roo y Tabasco), donde reside 60% (19.496) del total de ellas, con predominio de mujeres originarias de Guatemala (73% = 14.190). Otro agrupamiento es el de las entidades del centro-occidente del país (Estado de México, Distrito Federal, Jalisco), donde se ubican los principales centros urbanos como la Ciudad de México y Guadalajara, y vive alrededor de 15% del total de mujeres centroamericanas. Un tercer grupo lo forman las entidades de la frontera norte (Baja California, Nuevo León, Tamaulipas, Chihuahua y Sonora), donde reside 10%. Finalmente, un cuarto grupo está conformado por las entidades ubicadas en las rutas de tránsito de la migración centroamericana hacia los Estados Unidos (Veracruz, Puebla, Morelos, Guanajuato), donde reside alrededor de 7% de las mujeres centroamericanas.

De manera sucinta, a partir de la misma fuente censal, se pueden enunciar algunas de las principales características, con relación al total de mujeres de origen centroamericano que al momento censal se encontraban en México: en conjunto, la edad mediana es de 30 años, pero las mujeres nacidas en Nicaragua tienen en promedio la mayor edad (mediana = 41 años), seguidas por las de El Salvador (40 años), Honduras (32 años) y Guatemala (30 años). En cuanto a la escolaridad, 28% del total referido no sabe leer ni escribir. Las mujeres de Guatemala tienen el mayor porcentaje de analfabetismo (26,5%), proporción que contrasta con el de las mujeres de las demás nacionalidades de la misma región (salvadoreñas, 6,6%; hondureñas, 3,3%; nicaragüenses, 1,8%). De las mujeres que asistieron a la escuela, las guatemaltecas tienen la menor escolaridad acumulada (media = 7,5 años); le siguen las hondureñas (9,7 años), las salvadoreñas (12,2 años) y las nicaragüenses (12,3 años).

Alrededor de 32% del total de las mujeres centroamericanas en México, en 2010, se encontraba ocupada en alguna actividad econó-

6 Estimaciones propias con Base de Microdatos de la muestra del Censo de Población y Vivienda del año 2010. Disponible en: <<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/microdatos2/default2010.aspx>>.

mica. El mayor nivel de ocupación lo tienen las mujeres nicaragüenses (45,2%), seguido del de las hondureñas (35,7%), salvadoreñas (34,7%) y guatemaltecas (30,6%). Mayoritariamente, las mujeres centroamericanas se ocupan como empleadas y obreras (56,6%) y trabajadoras por cuenta propia (que no contratan trabajadores) (27,3%). El resto se desempeña como ayudantes, jornaleras, trabajadoras familiares sin pago y patronas o empleadoras. Por país de origen, las mujeres nicaragüenses se ocupan sobre todo como empleadas u obreras (88%); las mujeres guatemaltecas y hondureñas se ocupan de manera similar como empleadas u obreras (56,5% y 50,6%, respectivamente) y como trabajadoras por cuenta propia (25,8% y 28,5%, respectivamente); mientras que las mujeres salvadoreñas se emplean en proporciones similares como empleadas y como trabajadoras por cuenta propia (48,5% y 44,7%, respectivamente).

Mujeres centroamericanas en lugares de destino (trabajadoras temporales y *commuters*)

A partir de los tabulados de la EMIF Sur para el año más recientemente publicado (2011) (INM *et al.*, 2013)⁷, referidos a uno de los dos flujos de trabajadores de Guatemala en México (norte-sur o procedentes de México a Guatemala)⁸, se pueden enunciar a modo de ilustración algunas características de las mujeres, en este caso guatemaltecas, que participan en la movilidad fronteriza. De acuerdo con esta edición de la encuesta, en dicho año se registraron 492.198 cruces⁹ de trabajadores y trabajadoras de origen guatemalteco, en mayor medida realizados por hombres (76%). Por temporalidad o duración de estancia, el volumen global de estos eventos, es desglosado en el flujo de quienes permanecieron en México hasta 24 horas (160.055, equivalente a 33% del total) y en el flujo de quienes permanecieron más

7 Aunque la última publicación fue hecha en 2013, las bases de 2012 a 2014 pueden consultarse en línea <www.colef.m/emif> para cálculos más específicos. Los distintos años no son estrictamente comparables debido a cambios en la metodología, por lo que los datos de 2011, publicados oficialmente, puede ser usados para ilustrar.

8 Según la EMIF Sur: «Este subgrupo está constituido por individuos de 15 años o más, nacidos y residentes en Guatemala, que entraron a México vía terrestre por la frontera sur y que en este viaje regresan de México hacia Guatemala. Son migrantes cuyo desplazamiento tuvo como objetivo trabajar o buscar trabajo» (INM *et al.*, 2013: 117).

9 Con la encuesta se capta información de personas que cruzan la frontera, pero una misma persona puede cruzar varias veces. Así que es necesario advertir que si bien las características se refieren a personas, el volumen está integrado por eventos o cruces de personas de 15 años y más, captados antes de su internación a México por tres puntos fronterizos del lado guatemalteco: Tecún Umán, El Carmen, La Mesilla, los dos primeros ubicados en el departamento de San Marcos y el tercero en el departamento de Huehuetenango.

de un día (332.143 = 67%). De manera aproximada, se asume que el primer caso se trata de cruces realizados por residentes fronterizos que se desplazan cotidianamente a trabajar en México (o *commuters*), mientras que el segundo corresponde a migrantes temporales sin intención de quedarse a vivir en México.

Del flujo de trabajadores y trabajadoras *residentes fronterizos o commuters* (160.055 eventos), 42,8% corresponde a la participación de mujeres (68.519 eventos). De estos últimos eventos, 36,4% corresponde a mujeres guatemaltecas entre 30 y 39 años; 32% a mujeres de 20 a 29 años; y 22% a mujeres de 40 a 49 años. En cuanto a la condición de alfabetismo, 11% son casos de mujeres que no saben leer ni escribir. Respecto a la escolaridad, la EMIF reporta que alrededor de 82% (55.944) de los eventos de *commuting* corresponde a mujeres que cursaron algún grado de primaria. En su mayoría, se trata de casos de mujeres que son esposas del jefe de hogar (72%) y que se ocupan en el sector del comercio (80%) y en servicios domésticos (15,6%). Según oficio u ocupación, 78,9% son casos de mujeres vendedoras ambulantes y 15,6% de trabajadoras domésticas.

Del flujo de trabajadores y trabajadoras *temporales* (332.143 eventos), 14,4% corresponde a la participación de mujeres (47.925 eventos). De estos últimos eventos, 55% corresponde a mujeres guatemaltecas entre 20 y 29 años; 21% a mujeres de 15 a 19 años; y 18,7% a mujeres de 30 a 39 años. En cuanto a la condición de alfabetismo, 23,5% son casos de mujeres que no saben leer ni escribir. Alrededor de 75% (35.631) de los eventos de trabajadoras temporales corresponde a quienes cursaron algún grado de primaria. En su mayoría, se trata de casos de mujeres que son hijas del jefe de hogar (74%) y que se ocupan en el sector de servicios domésticos (67,9%) y en el agropecuario (23%). Según ocupación u oficio, 54,4% son casos de trabajadoras domésticas, 9,2% de trabajadoras en servicios diversos y 21% de trabajadoras agropecuarias.

Mujeres centroamericanas hacia los Estados Unidos

Desde fines de la década de los noventa, cuando en México volvió a cobrar importancia la presencia de personas originarias de Centroamérica que sin documentación migratoria buscaban llegar a los Estados Unidos, se ha intentado contar con alguna aproximación al volumen y a las características de este flujo migratorio. Sin embargo, básicamente con lo que se cuenta es con datos de las autoridades migratorias mexicanas relacionados con las deportaciones o devoluciones de migrantes a sus países, mediante los cuales en realidad se tiene una idea del patrón de comportamiento del flujo y, por tanto, de

sus tendencias. Se ha intentado una estimación del volumen, pero el ejercicio ha tenido varias críticas¹⁰.

A partir de las estadísticas de las devoluciones¹¹ de personas extranjeras por autoridades mexicanas, podemos tener una idea de la presencia de mujeres centroamericanas en el flujo de tránsito por México. De acuerdo con estos datos, se evidencia que, en el último lustro, al menos 96% de los eventos de devolución por autoridades en México corresponde al conjunto de los países del Triángulo Norte centroamericano (Guatemala, Honduras y El Salvador). A lo largo de la última década destaca que el predominio numérico de Guatemala en las devoluciones se fue atenuando para coincidir en términos prácticos con los montos de devoluciones de personas de Honduras. Así en 2014, por ejemplo, las devoluciones de personas de Guatemala representaban 39,7%, las de Honduras 38,6% y las de El Salvador 18,4%¹².

Respecto a la presencia de mujeres en este flujo, los datos administrativos no muestran un desglose por sexo por país; se presenta el porcentaje de mujeres respecto al total de devoluciones; sin embargo, ese dato puede servir de aproximación, dado que como hemos visto casi 100% de todas las devoluciones corresponde a la suma de migrantes de Guatemala, Honduras y El Salvador. De acuerdo con la fuente citada, se pueden identificar algunas variaciones en el porcentaje, pero la proporción se ubica por debajo de 25%. Para ejemplificar, se pueden mencionar que, en 2007, 17,8% del total de 113.206 devoluciones correspondía a mujeres; en 2011, 13,3% de 61.202 devoluciones; y en 2014, 22,4% de 107.814 devoluciones¹³. Con la EMIF Sur se puede constatar esta tendencia.

10 Se trata de las estimaciones realizadas por el Centro de Estudios Migratorios, que ahora forma parte de la Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación (Segob), basadas en un modelo que suma tres componentes: 1) el volumen de detenidos y alojados en estaciones o estancias migratorias por autoridades mexicanas, cuyo destino era llegar a los Estados Unidos; 2) el volumen de los detenidos por autoridades migratorias de los Estados Unidos en la zona fronteriza con México y 3) el volumen de quienes lograron entrar y residir en los Estados Unidos después de haber cruzado México de manera irregular (Berumen *et al.*, 2012).

11 Se trata de eventos de devoluciones, en cuyo monto el INM incluye las deportaciones y los que denominan retornos asistidos.

12 Estimaciones propias a partir de datos de «Eventos de extranjeros devueltos por la autoridad migratoria mexicana, según grupo de edad, sexo y condición de viaje» de los Boletines Mensuales de Estadísticas Migratorias de la Unidad de Política Migratoria, Segob. Disponible en: <<http://www.upm.gob.mx>> [consultado en distintas fechas desde la conformación de la Unidad de Política Migratoria (UPM) en 2012, y en su anterior plataforma ubicada en el sitio del INM].

13 *Ibidem*.

Según la edición de la encuesta ya referida de 2011 (INM *et al.*, 2013) y del boletín informativo de la encuesta 2014¹⁴, para el flujo de devueltos desde México¹⁵, en promedio, la proporción de devoluciones de mujeres es similar a la acabada de citar: en 2011, 12,7% de 55.790 devoluciones, y en 2014, 20,5% de 90.781 devoluciones, en conjunto de los tres países del Triángulo Norte centroamericano, corresponde a mujeres.

Los datos de la EMIF Sur de 2011 contribuyen a conocer algunas características de migrantes en tránsito por México. Por país, el mayor porcentaje de devoluciones de mujeres en 2011 es de El Salvador (16,6% de 8310 devoluciones), seguido de las de Guatemala (12% de 30.011 devoluciones) y de las de Honduras (11,9% de 17.469 devoluciones). La mayor parte (94,6%) de los casos corresponde a mujeres que se ubican entre los 15 y 19 años, con la mayor proporción en el grupo de 20 a 29 años (60,4%). Por país, en este último grupo de edades se ubica la mayor parte de devoluciones de mujeres de Honduras (76,3%), de El Salvador (54,2%) y de Guatemala (53,7%).

En términos de escolaridad, hay un claro contraste entre las mujeres de las tres nacionalidades: entre las mujeres guatemaltecas devueltas, hay una mayor proporción con primaria completa (36%), aunque también hay una proporción significativa de quienes tienen la primaria incompleta (25,9%) y de quienes no tienen instrucción (16,1%); por su parte, entre las mujeres hondureñas devueltas, hay un predominio de casos con primaria completa (53,3%), seguidos de los casos de secundaria completa (26%). Entre las mujeres salvadoreñas, los mayores porcentajes corresponden a quienes tienen más que la secundaria (36,6%) y la primaria completa (25,6%). En los tres países, al menos dos tercios de los casos corresponden a mujeres no unidas. Casi en 100% de los casos se trata de devoluciones de mujeres sin documentación migratoria.

La información sobre este flujo debe ser tomada como una aproximación a la presencia de mujeres en la movilidad hacia los Estados Unidos en una situación migratoria irregular. Algunas organizaciones de la sociedad civil en México han insistido en que este tipo de ejercicios es incompleto y que, por tal razón, la proporción de mujeres pu-

14 «Migración de Centroamérica a México y Estados Unidos» (2014), disponible en: <<http://www.colef.mx/emif>>.

15 Este grupo está «constituido por los individuos de 15 años o más, nacidos y residentes en Guatemala, Honduras o El Salvador, que entraron a México de manera indocumentada y fueron retenidos y devueltos por las autoridades migratorias mexicanas a su país de origen, y tenían como destino final México o Estados Unidos» (INM *et al.*, 2013: 153).

diera ser mayor¹⁶. En ese sentido, solo podemos afirmar que cualquier aproximación como la señalada es solo parcial y relativa a ciertos momentos en el tiempo, por lo que son necesarios estudios específicos para conocer las características de las mujeres y sus condiciones de vida durante dicho proceso.

El comportamiento de este flujo migratorio por México está asociado a distintos factores que han motivado la migración hacia los Estados Unidos (Berumen *et al.*, 2012). En los momentos de mayor afluencia se han conjuntado varios factores, como ha sucedido en períodos de afectación por fenómenos naturales (huracán Mitch, en 1998; terremoto en El Salvador, en 2001; huracán Stan, en 2005), que no solo produjeron desplazamientos inmediatos, sino que dejaron secuelas ambientales, como la sequía que ha desplazado población de zonas rurales (Programa Estado de la Nación, 2011). Estas causas se suman a factores más estructurales relacionados con la violencia, la pobreza, el desempleo, las crisis económicas, de las dos últimas décadas (ibídem), que han forzado la movilidad hacia otros países y no solo hacia los Estados Unidos¹⁷.

En el caso de las mujeres centroamericanas que ya viven en México, hay coincidencia en algunas de las causas ya citadas, aunque podemos encontrar quienes han emigrado por motivaciones menos forzadas, como el estudio, por ejemplo. En las migraciones temporales y en el *commuting*, de carácter más histórico, las razones están más vinculadas al mercado laboral y, hasta hace poco, a que «se encontraba trabajo», aunque el pago no fuera mejor que en Guatemala (Rojas, 2002; Rojas y Ángeles, 2011).

16 A respecto, el Instituto para las Mujeres en la Migración A.C. (IMUMI), una organización de la sociedad civil que trabaja para la protección de las mujeres migrantes, ha llevado a cabo indagaciones respecto a las formas como se desplazan las mujeres, corroborando algunos de los datos generados con la EMIF Sur, mediante la cual también se captan características relacionadas con personas deportadas desde México y los Estados Unidos a Guatemala, Honduras y El Salvador. Un dato relevante derivado de esta encuesta es que la mayor proporción de migrantes no usa el tren de carga como el principal medio para transportarse. En el estudio llevado a cabo por el IMUMI se confirma que en efecto las mujeres se mueven de manera diferente a los hombres: viajan en autobús, se hospedan en lugares diferentes a los albergues y sus recorridos tienen un ritmo más lento (Díaz y Kuhner, 2014).

17 A partir de los datos de los *stocks* de migrantes internacionales (UN, 2015), se puede constatar que de los 4.076.928 emigrantes centroamericanos, en 2015, 3,4 millones (84%) se encontraban en países de las regiones desarrolladas y 638.000 (16%) en países de las regiones en desarrollo. Por país de destino, 78% (3.189.293) se encontraban en los Estados Unidos; 8,1% (332.169) en Costa Rica; 2,3% (93.253) en Canadá; 2,2% (90.962) en México; 2,0% (80.129) en España. Enseguida se ubican los demás países centroamericanos como lugares de destino de los migrantes internacionales de los países de la propia región, entre otros destinos. Con relación a las estimaciones para América Latina, para países seleccionados, entre los que se encuentran los de Centroamérica, véase también, Martínez *et al.*, 2014.

Mujeres centroamericanas en México, en cualquiera de los tipos de migración que hemos identificado, enfrentan distintos problemas relacionados con su seguridad y bienestar. Aunque la exclusión y la discriminación no son privativas de personas en situación migratoria irregular, se evidencia una mayor incidencia en la negación y desprotección de derechos para quienes no cuentan con estatus migratorio regular. Entre las mayores preocupaciones están las vinculadas con las violaciones de derechos humanos por acción o por omisión por parte del estado (Díaz y Kuhner, 2007 y 2014; Rojas y Ángeles, 2011; Rojas y Caballeros, 2015), como lo veremos en la sección que sigue.

Mujeres migrantes y derechos humanos

En la última década en particular, el Estado mexicano se ha visto forzado a algunos cambios en su enfoque restrictivo en la administración de la migración de personas que buscan llegar a México, ya sea como turistas, como visitantes o como residentes. Al menos en las dos últimas décadas del siglo XX, las nacionalidades para otorgamiento de permisos de internación y permanencia eran clasificadas por las autoridades migratorias mexicanas en liberadas, especiales y restringidas. Las preocupaciones por la seguridad nacional se aplicaban claramente para el último grupo citado, en apego a las disposiciones de la Ley General de Población (LGP), en las que se calificaba como delito el ingreso o permanencia en México sin documentación migratoria.

Desde 2005, este enfoque de securitización se manifestó de manera más contundente cuando el Instituto Nacional de Migración fue reconocido por la Secretaría de Gobernación como una instancia de seguridad nacional.¹⁸ Por los mismos años, ya las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y los organismos internacionales (OI) exigían la protección de derechos y los cambios a la LGP. Una vez reformados los artículos de esta ley que criminalizaban a los y las migrantes, la labor de incidencia se enfocó a la necesidad de promulgar una Ley de Migración con su respectivo reglamento (2011-2012), y más tarde a demandar la participación en el Plan Nacional de Desarrollo (2013-2018) y en el Programa Especial de Migración (2014-2018), entre otras leyes y disposiciones¹⁹.

18 Diario oficial de la Federación (DOF), 18 de mayo de 2005.

19 La sociedad civil organizada intervino en las propuestas para el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, del cual derivó el PEM. Organizaciones civiles y académicos conformaron el Colectivo Plan Nacional de Desarrollo (Colectivo-PND), que después

En esta labor de incidencia se ha pugnado por un cambio en el paradigma de políticas y acciones basado en la administración o gestión de la migración enmarcado en preocupaciones por la seguridad nacional, a uno enmarcado en las preocupaciones por la seguridad humana y los derechos de migrantes (Pérez, 2008; Alba y Castillo, 2012; Córdova y Castaño, 2015). Se ha hablado así de un cambio hacia la gobernanza de las migraciones, promovida por instancias internacionales, entre las cuales se encuentra la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), que ha permeado en los discursos y acciones de gobiernos y de la sociedad civil (Estupiñán, 2013).

Algunos de los cuestionamientos más fuertes a este enfoque, como el de Eduardo Domenech para el caso argentino, pero que bien aplica para el mexicano, señalan que en esencia con la gobernanza de las migraciones no hay un cambio y que estamos frente a «la conformación de un régimen global de control migratorio» (Domenech, 2011:1) que ha derivado en «políticas de control con rostro humano» (ibídem: 2). En efecto, en México se han llevado a cabo acciones para promover y defender derechos, se han ratificado instrumentos internacionales en la materia y se ha legislado en la misma dirección, pero en la práctica ha primado el control y la contención en la migración debido a las preocupaciones por la seguridad nacional. Se ejerce este tipo de control con el argumento de la protección de derechos y la seguridad de los y las migrantes. De este modo, no se ha logrado la incidencia necesaria para frenar la violencia, la discriminación y la violación de derechos humanos en contra de las personas migrantes. Sin embargo, las organizaciones de la sociedad civil no cejan en el esfuerzo de la incidencia en la legislación y en el diseño de la política migratoria, pero también en la vigilancia y en el monitoreo de las acciones del gobierno, como un medio para cuestionar y contrarrestar el enfoque de la securitización que prevalece en ellas.

En este contexto, se ubica nuestro interés por las mujeres migrantes, en especial las centroamericanas. Seguimos llamando la atención sobre la necesidad de erradicar la violencia, la discriminación y la exclusión social de la que son objeto en los procesos migratorios, en los cuales se han normalizado las distintas formas y expresiones de la violencia física y psicológica en su contra: engaños, robos, extorsiones, asaltos, violaciones, secuestros, tortura, tráfico, trata y homicidios,

cambio su nombre a Colectivo Migraciones para las Américas (COMPA), que junto al Grupo de Trabajo en Política Migratoria <www.gtpm.mx>, trabajan en la incidencia y monitoreo relacionado con la legislación y la puesta en práctica de la política migratoria.

entre otros (Ruiz, 2001; Díaz y Kuhner, 2007 y 2014; Cruz, 2011; Rojas y Caballero, 2015). La violencia y los riesgos a estos y otros peligros están asociados a construcciones sociales mediante las cuales se asume que las mujeres son subordinadas y dependientes, fundamentalmente de hombres, y que por tanto pueden ser objeto de abuso, maltrato y agresión, ya sea para satisfacción directa de agresores o para que mediante tales agresiones estos obtengan algún beneficio de otros o maltraten a otros, tal como sucede con las agresiones que sufren mujeres migrantes centroamericanas en los lugares de llegada en México, o en el camino hacia tales lugares en México o en Estados Unidos (Ruiz, 2001 y 2004; Rojas 2002 y 2012; Díaz y Kuhner, 2007 y 2014; Rojas y Ángeles, 2011). Quienes las agreden y quienes violentan sus derechos asumen que ellas no solo deben ser víctimas, sino que así debe ser. Por la gravedad de esta situación, en las dos últimas décadas, en México, hemos demandado la imperiosa necesidad de hacer visibles la participación de las mujeres en los procesos migratorios, las condiciones precarias en que se produce su migración (Rojas, 2002; Rojas y Ángeles, 2011; Díaz y Kuhner, 2014), así como la impunidad en la que queda la mayor parte de las agresiones y los delitos en su contra²⁰. Tal demanda se inscribe en una más integral relacionada con la necesidad del abordaje de género en las migraciones.

Las medidas de control migratorio no solo restringen la movilidad, generan condiciones adversas y propician mayores situaciones de vulnerabilidad y prácticas abusivas y discriminatorias que contradicen los acuerdos que la mayor parte de los países han suscrito de manera internacional, tal como lo ha expresado Dirk Jaspers, director del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), en su balance sobre la migración en América y el Caribe para la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo, quien añade que «hay numerosos casos de discriminación, xenofobia y explotación de inmigrantes en nuestros países» (Jaspers, 2013: 6).

Avanzando en los acuerdos del Consenso de Montevideo

Debido a este tipo de preocupaciones, en la Primera Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo (CRPD) de América Latina y el Caribe, que tuvo lugar en Montevideo del 12 al 15 de agosto de 2013,

20 Véase «Declaración por los derechos humanos de las mujeres migrantes», firmada en 2013 por legisladores y representantes de OSC enfocadas al estudio y protección de las mujeres migrantes en México, por iniciativa de las últimas <<http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/view/full/295427>>.

los representantes de los gobiernos de esta región tomaron acuerdos sobre algunos de «los puntos más sensibles» de la agenda de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (CIPD). El conjunto de estos acuerdos se consignaron en el llamado Consenso de Montevideo, cuyo capítulo F está dedicado a uno de los llamados puntos sensibles: «la migración internacional y la protección de los derechos humanos de todas las personas migrantes», para el que se acordaron diez medidas prioritarias (MP).

Las MP consideran la complejidad de la migración, por lo que su seguimiento requiere de estrategias integrales que tomen en cuenta las necesidades específicas de las distintas poblaciones. De manera resumida, con estas medidas se busca: plena inclusión de todos los asuntos de la migración internacional, considerando las políticas de regularización migratoria, en las agendas y estrategias mundiales, regionales y nacionales para el desarrollo pos-2015 (MP 66); asistencia y protección a las personas migrantes, independientemente de su condición migratoria (MP 67); estrategias integrales globales y regionales para erradicar la vulneración de los derechos humanos de las personas migrantes (MP 68); suscripción de convenios bilaterales y multilaterales de seguridad social (MP 69); coherencia y reciprocidad en la atención de las diversas situaciones que enfrentan los emigrantes (MP 70); diálogo y cooperación internacional sobre migración, derechos humanos y desarrollo (MP 71); protección de los derechos humanos, evitando toda forma de criminalización de la migración, garantizando acceso a servicios sociales básicos, de educación y de salud, incluida la salud sexual y la salud reproductiva cuando corresponda, para todas las personas migrantes, independientemente de su condición migratoria (MP 72); fortalecimiento de canales de coordinación intersectorial y reforzamiento de mecanismos de cooperación intergubernamental, para garantizar el ejercicio de los derechos humanos de todas las personas migrantes, independiente de su condición migratoria, con una perspectiva de género (MP 73); cooperación entre países de origen, tránsito y destino para enfrentar las causas y los desafíos de la migración en situación irregular, para generar una migración en condiciones humanas, ordenada y segura, mediante esquemas bilaterales de movilidad de la mano de obra, salvaguardando la protección de los derechos humanos de los migrantes (MP 74).

En la Segunda Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo, llevada a cabo en la ciudad de México del 6 al 9 de octubre de 2015, se presentó la Guía operacional para la implementación y el seguimiento del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (CEPAL, 2015). Si bien en esta última reunión los avances no se presentaron si-

guiendo este último documento, los gobiernos sí dieron cuenta de algunas acciones de protección. En el caso de México, la Unidad de Política Migratoria (UPM) de la Secretaría de Gobernación, en su Nota informativa sobre los avances de México en la implementación del Consenso de Montevideo²¹, destacó algunas acciones y disposiciones relacionadas con la política migratoria en México. En particular, enfatizó que por primera vez en México se contaba con un documento programático para la política pública en materia de migración: el Programa Especial de Migración (PEM) 2014-2018, al que Miguel Ángel Osorio Chong, secretario de Gobernación de México, se refirió como:

la base para la instrumentación de una política de Estado en materia migratoria, con un enfoque de atención integral y adecuada gobernanza²² de las distintas dimensiones de la migración en México como país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes (Gobierno de la República, 2014: 7).

Al menos en el papel, este programa especial plantea cinco objetivos: 1) fomentar la cultura de la legalidad de derechos humanos y de valoración de la migración; 2) incorporar el tema migratorio en las estrategias de desarrollo regional y local; 3) consolidar una gestión migratoria eficaz, fundamentada en criterios de facilitación, responsabilidad internacional, seguridad fronteriza y seguridad humana; 4) favorecer los procesos de integración y reintegración de las personas migrantes y sus familiares y, 5) fortalecer el acceso a la justicia y a la seguridad de las personas migrantes y sus familiares y quienes defienden sus derechos. De estos objetivos se derivan 26 estrategias y 195 líneas estratégicas que obligan a varias dependencias del Gobierno mexicano a su instrumentación.

Al revisar este conjunto de medidas, efectivamente encontramos una clara correspondencia con las enunciadas en el Consenso de Montevideo en la materia, de manera más global con las medidas prioritarias 66 y 68, y de manera más específica con las restantes. En ese sentido, podemos decir que México ha emprendido diversos esfuerzos que se compaginan con las iniciativas regionales relacionadas con la protección de derechos de migrantes, que no solo se vinculan con este

21 Proporcionada por Paula Leite, directora general adjunta de la UPM, a solicitud de la autora, 20 de octubre de 2015.

22 Entendida por el gobierno mexicano como «un esquema de tipo relacional que se basa en la interlocución coordinada entre los diversos actores involucrados (públicos, privados, organizados, no organizados, individuales o colectivos). Esto no solo con el propósito de fortalecer la atención integral del fenómeno en un ambiente de responsabilidad nacional e internacional, sino también con el fin de garantizar el debido respeto a los derechos de las personas migrantes» (Gobierno de la República, 2014: 7).

acuerdo sino con otros que ha signado, como la Recomendación n.º 26 de la Convención sobre la Eliminación de todas la Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y el Segundo Diálogo de Alto Nivel sobre Migración Internacional y el Desarrollo, entre otras.

En cada uno de los objetivos del PEM se especifican acciones relacionadas con los derechos de las mujeres, la niñez y la adolescencia migrante, sean de origen mexicano o extranjero. En este último caso, en las modalidades a las que ya nos hemos referido. Con las líneas estratégicas se reconoce expresamente que en México: hay problemas de difusión de derechos; hacen falta campañas de prevención de la violencia en contra de mujeres migrantes; aún no se cuenta en las distintas dependencias de gobierno con información oportuna y expedita que considere diferencias de sexo, nacionalidad, etnia y edad de la población migrante; subsisten problemas para la regularización migratoria; las mujeres aún enfrentan dificultades para llevar a cabo trámites migratorios con independencia de su pareja; hay discriminación y negación de derechos (a la educación, a la salud, al trabajo digno); hay limitantes para asegurar la atención médica a mujeres víctimas de violencia sexual y a migrantes embarazadas durante su tránsito por México; faltan estrategias para la atención y protección de mujeres y niñas migrantes víctimas de tráfico, trata, abuso sexual y secuestro; falta coordinación entre las dependencias de gobierno para la adecuada atención y garantía de derechos, entre otras acciones (Gobierno de la República, 2014).

El PEM en sus distintas acciones suple algunas de las deficiencias de la Ley de Migración publicada el 25 de mayo de 2011 y que entró en vigor el 9 de noviembre de 2012, después de un largo proceso para su reglamentación. A pesar de ser esta última una legislación que se catalogó como de avanzada, en particular por el reconocimiento de la complejidad de la migración en México, por el reconocimiento de derechos a migrantes con independencia de su situación migratoria²³ y por la simplificación en las condiciones de estancia (visitante, temporal, permanente), entre las principales críticas que se le han formulado están la falta de una perspectiva de género y, en particular, su enfoque en la administración de flujos y de securitización (Guevara, 2011; Arias y Carmona, 2012). En cuanto a la perspectiva de género, algunas de las OSC que se enfocan a la atención de mujeres migrantes consideran que, si bien el PEM no es un instrumento sobre los derechos de las mujeres migrantes y de sus familias, sí enuncia líneas de acción para

23 Como los derechos a la salud, la educación, el registro civil, la justicia y la no discriminación.

la protección de derechos y para mitigar efectos negativos de la migración en las mujeres y en sus familias, asignando las dependencias de gobierno que deben instrumentar las acciones y darle seguimiento²⁴.

De manera paralela a la Ley de Migración, se han llevado a cabo reformas a la constitución política mexicana y se han aprobado otras leyes para erradicar la discriminación y para promover el respeto a los derechos humanos²⁵. Entre algunas de las acciones que se han derivado de estas disposiciones, podemos enunciar la regularización migratoria, el otorgamiento de visas humanitarias y las acciones para el desarrollo integral de la frontera sur, que podrían catalogarse dentro de las medidas prioritarias 66, 67, 72 y 74 del Consenso de Montevideo, pero que han tenido un alcance limitado o han estado permeadas por la visión de securitización que ya hemos mencionado de manera reiterada.

Respecto al tema de la regularización migratoria, durante los primeros años del siglo XXI, en México se emprendieron seis programas de regularización migratoria, en una época en que la Ley General de Población (LGP) regía los asuntos relacionados con el ingreso y permanencia de personas extranjeras en México. Con la Ley de Migración se legisló al respecto, pero su aplicación quedó restringida a personas que: 1) demostraran vínculo familiar con una persona mexicana o bien extranjera que acredite su estancia autorizada, 2) sean testigos o víctimas de delitos, 3) sean considerados como personas con algún grado de vulnerabilidad que les dificulte la deportación o el retorno asistido, y 4) sean niños, niñas o adolescentes que se encuentren sujetos a procedimiento de sustracción y restitución internacional. De ese modo, se omitía a personas que vivían en México y que no contaban con permiso migratorio.

24 Véase <<http://www.imumi.org>>. Para acciones referidas a mujeres migrantes, algunas de estas dependencias son: el Consejo Nacional para la prevención de la discriminación (CONAPRED), el Sistema Integral para el Desarrollo de la Familia (DIF), el Instituto Nacional de Mujeres (INMUJERES), el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), la Secretaría de Educación Pública (SEP), la Secretaría de Gobernación (SEGOB), la Secretaría de Salud (SS), la Secretaría de Relaciones Exteriores (SER), la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) y la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) (Gobierno de la República, 2014).

25 Por ejemplo: Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria (DOF, 27 de enero de 2011), Ley de Migración (DOF, 25 de mayo de 2011), Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas (DOF, 14 de junio de 2012), Procuraduría Social de Atención a las Víctimas de Delitos (PROVICTIMA) (DOF, 6 de septiembre de 2011), Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres (PROIGUALDAD) (DOF, 30 de agosto de 2013) y Programa Especial de Migración (PEM) (DOF, 30 de abril de 2014).

Por tal razón, el Consejo Ciudadano del INM y un conjunto de organizaciones civiles buscaron que se aprobara un nuevo programa de regularización, cuya vigencia se estableció por casi un año (febrero a diciembre de 2015). Sin embargo, los resultados fueron desalentadores. De febrero a octubre de 2015, se habían integrado 2565 solicitudes de regularización a personas que no tenían ni habían tenido documento migratorio. De ese total, 153 personas cancelaron el trámite, 32 desistieron, 126 fueron casos negativos, 334 estaban en resolución y 1647 (64%) fueron positivos. De este último total, 731 (44,3%) correspondía a mujeres. Al total de este tipo de regularizaciones se le podría agregar los casos positivos de unidad familiar (5340) y por documento vencido (1350), pero en conjunto la cifra es muy baja²⁶.

Básicamente, el programa tuvo problemas de difusión o de adecuada información. A principios de 2016, el programa no se renovaba, pero las OSC y los dos consejos ciudadanos de la Secretaría de Gobernación abogaban por una reforma a la Ley de Migración y por el cumplimiento en la facilitación en los trámites, consignada en distintos instrumentos, incluido el PEM. Las OSC y la Secretaría de la Función Pública (SFP) han llamado la atención sobre el incumplimiento de los plazos en los trámites de regularización de estancias²⁷.

De manera similar al programa de regularización migratoria, el número de autorizaciones de condiciones de estancias por razones humanitarias es muy bajo, si consideramos que la situación de violencia en Centroamérica, que ha forzado la emigración hacia México y los Estados Unidos, se ha intensificado y que el número de víctimas y de testigos de violencia en México es alto. Si bien no se cuenta con una cuantificación de estas víctimas, debido a las dificultades para su registro, los estudios e informes que se han hecho en los albergues y casas de migrantes en México dan cuenta de la necesidad del reconocimiento de refugio para un sinnúmero de personas (véase, por ejemplo, REDODEM, 2013 y 2015). En contraste, el INM reportó en octubre de 2015 los siguientes datos: entre 2012 y 2015 se realizaron

26 Datos proporcionados por la Dirección de regulación y regularización migratorias del INM, octubre de 2015.

27 Se hace referencia a los comentarios que el Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova y otras OSC hicieron a fines de 2015 al Grupo de Trabajo sobre regularización migratoria del Consejo Ciudadano del INM para tratar de incidir en la renovación del programa temporal de regularización migratoria. En cuanto a las observaciones de la SFP, se hace referencia a la «Auditoría al desempeño 14-0-04K00-07-0060» al Instituto Nacional de Migración, presentada en el «Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2014», realizada por la Auditoría Superior de la Federación, difundida en medios públicos en febrero de 2016.

4758 trámites de regularización de estancia por razones humanitarias, de las cuales 2093 corresponden al año 2015. De estas últimas, 146 personas cancelaron el trámite, 61 desistieron, 183 fueron casos negativos, 314 estaban en resolución y 1389 (66%) fueron positivos. De este último total, 32% (440) corresponde a mujeres.

Por otra parte, se han emprendido esfuerzos para la llamada «movilidad ordenada» en la frontera sur, como la expedición de un permiso para la movilidad de residentes regionales y otro para trabajadores fronterizos. Este tipo de permisos no es nuevo, pero en 2014 tuvo su mayor expresión porque se usó como argumento de la facilitación en la expedición de documentos migratorios como parte del llamado Programa Integral de la Frontera Sur, pero tales permisos se ubican en la categoría de condiciones de estancia de visitantes. En el caso de la tarjeta de visitante regional, (TVR) que se expide de forma gratuita por un período de cinco años, el volumen es alto si lo comparamos con otro tipo de documentos, pero tiene características muy distintas, por lo que la comparación numérica no tiene mucho sentido. Solo como ejemplo, en 2015, se expidieron 114.678 TVR, de las cuales casi 97% corresponden a personas nacidas en Guatemala o que viven permanentemente allí. Del primer total, 48% corresponde a TVR expedidas a mujeres.

La tarjeta de trabajador fronterizo (TVF), por su parte, se expide por un año y su pago puede ser exento. A diferencia de la TVR, el número de TVF es menor. Sobre este número es necesario hacer varias precisiones que ameritan una explicación más amplia que la que se puede reportar aquí (véase Rojas y Ángeles, 2015). Pero, sí se puede decir que hay dificultades para la solicitud de este último documento cuando no hay una relación subordinada a un empleador. Las mujeres comerciantes y vendedoras ambulantes que trabajan por cuenta propia y las trabajadoras domésticas optan por una TVR; las primeras porque no tienen un empleador, y las segundas porque sus empleadores no les expiden una carta oferta de trabajo, un requisito que deben cumplir.

Como parte de este mismo proceso que el gobierno mexicano concibe como de ordenamiento y de protección de derechos laborales, en 2014, se suscribió un Acuerdo de colaboración en materia laboral entre México y Guatemala, por lo que se espera que haya un seguimiento a otros compromisos internacionales, como los de la OIT o la Convención de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familias, encaminados hacia la no discriminación, al trato justo y al derecho a un trabajo digno. Históricamente, los trabajadores y las trabajadoras de Guatemala que llegan a la región del Soconusco

habían sido un sector olvidado. Las autoridades migratorias expedían un permiso para su internación a las unidades productivas, pero se desconocía el tipo de maltratos y explotación laboral del que una parte de los trabajadores es víctima.

Finalmente, también como parte del ya citado Programa Integral Frontera Sur, el gobierno mexicano intervino en el «ordenamiento» de la migración centroamericana, mediante lo que algunas OSC llamaron mecanismos de «disuasión» a migrantes que cruzaban el país en el tren de carga. El argumento del gobierno se puede resumir en la siguiente frase: «te detengo para que no te agredan». Esta medida reactiva a la llamada «crisis humanitaria», derivada de la migración de niños y niñas acompañados o no por un familiar, tuvo varios efectos. En primer lugar, incrementó de manera notable el número de deportaciones, que en los últimos años se había mantenido a la baja, si se compara con las deportaciones producidas en algunos años de comienzos del siglo XXI. En segundo lugar, incrementó los recursos destinados al Ejército, la Fuerza Área y la Secretaría de Marina, contribuyendo a la construcción de Estaciones Navales Avanzadas y al funcionamiento de los llamados Centros de detención Integral al Tránsito Fronterizo, ubicados en Chiapas²⁸. En tercer lugar, alentó la idea de la criminalización de la migración y de la discriminación, a pesar de las claras evidencias y testimonios de migrantes que buscan llegar a los Estados Unidos o a México para huir de la violencia y de las amenazas de muerte en su país de origen, muchos de ellos y de ellas con necesidades de protección. Y en cuarto lugar, generó que los y las migrantes buscaran rutas alternativas a las que venían usando, lo cual los convirtió en presa de delincuentes, aumentando los peligros y amenazas.

Conclusiones

Al hacer una comparación entre las más recientes disposiciones del Estado mexicano en materia de política migratoria, encontramos una correspondencia con las medidas prioritarias del Consenso de Montevideo en cuanto a la protección de migrantes internacionales. Si bien no se puede decir que esta correspondencia sea el producto de los acuerdos tomados en Montevideo, se pueden constatar algunos

28 Peña Nieto, Enrique, tercer informe de gobierno, 2 de septiembre de 2015. Estos centros son más conocidos como «puntos internos de control» (PIC), en los que se hace verificación migratoria y control de aduanas, tanto a población extranjera como a población mexicana.

avances en el cumplimiento. En particular, el PEM 2014-2018 plantea líneas estratégicas de acción que se compaginan con las del Consenso en mención, incluso en un carácter más transversal que lo planteado en el Capítulo F relacionado con la migración. Otros capítulos, como el de perspectiva de género y el de la salud sexual y reproductiva, por ejemplo, también se relacionan con el de migración. En una primera revisión, constatamos que hay legislación y disposiciones en las que se expresa la protección de las personas migrantes, así como acciones para garantizarla. Sin embargo, también se puede demostrar que a pesar de que en los textos y en los discursos se enuncien principios relacionados con los derechos humanos, no hay un cambio de paradigma en la política migratoria del gobierno mexicano. Prevalecen las preocupaciones por la seguridad nacional.

Desde la despenalización en 2008 de la migración en situación irregular, en México se ha avanzado en la formulación de una política migratoria, en la que la sociedad civil ha tenido una clara incidencia. Con su participación, la sociedad civil ha contribuido a lo que se ha llamado la gobernanza de la migración, un enfoque que ha tenido críticas debido a que en el discurso se enarbola una bandera de protección, mientras que en la práctica se ejerce control migratorio y, más precisamente, contención de personas migrantes, con argumentos de seguridad nacional. Si bien estamos lejos de una libre movilidad en las fronteras, se deben encaminar esfuerzos hacia la efectiva protección, el respeto y la no discriminación. Es necesario el seguimiento, el monitoreo y la continuidad de las buenas prácticas.

En el balance que se puede hacer de las disposiciones del PEM, se evidencia que aún hay mucho por hacer en México en el tema de la protección efectiva a los derechos de las mujeres migrantes. Para muchas mujeres, el programa de regularización migratoria y las condiciones de estancias por razones humanitarias les ha significado un cambio importante en sus vidas, pero hay muchas mujeres y familiares de ellas que siguen en situación irregular, lo que las limita, a pesar de que la ley señala que independientemente de su situación migratoria ellas tienen derechos. Sin duda, los mayores esfuerzos para avanzar en los derechos suponen un cambio en la cultura a favor de la migración y el reconocimiento de los derechos de las personas migrantes. Como lo hemos constatado, las mujeres centroamericanas históricamente han llegado a México: una parte vive en este país desde hace muchos años, otras se quedarán a vivir y trabajar aquí y otras buscarán llegar a los Estados Unidos. Es imperativo que se erradique la violencia y la discriminación hacia ellas y hacia cualquier otra persona o colectivo.

Bibliografía

- Alba, F. y Castillo, M. A. (2012), *New Approaches to Migration Management in Mexico and Central America*, Washington, Migration Policy Institute.
- Ángeles Cruz, H. (2010), «Las migraciones internacionales en la frontera sur de México», en F. Alba, M. A. Castillo y G. Verduzco (coords.), *Migraciones Internacionales*, México DF, El Colegio de México, v. 3, Los grandes problemas de México.
- y Rojas Wiesner, M. (2000), «La migración femenina internacional en la frontera sur de México», en *Papeles de Población*, año 6, n.º 23, enero-marzo, pp. 127-151.
- Arriola Vega, L. A. (2012), «Migrantes centroamericanos en 'Transitoriedad': hondureños en Tabasco, México», en A. M. Aragonés (coord.), *Migración internacional. Algunos desafíos*, México DF, Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Arias, K. y Carmona Arellano, N. (2012), *Evolución y retos del marco normativo migratorio en México: una perspectiva histórica*, México DF, Sin Fronteras IAP.
- Asakura, H. (2012), «Maternidad a distancia: cambios y permanencias en las prácticas y las representaciones de las madres migrantes centroamericanas», en E. Tuñón Pablos y M. L. Rojas Wiesner, (coords.), *Género y migración*, San Cristóbal de Las Casas, El Colegio de la Frontera Sur/El Colegio de la Frontera Norte/El Colegio de Michoacán/CIESAS, vol. II.
- Basok, T.; Bélanger, D.; Rojas Wiesner, M. L. y Candiz, G. (2015), *Rethinking Transit Migration. Precarity, Mobility, and Self-Making in Mexico*, Basingstoke, Hampshire, UK, Palgrave Macmillan.
- Berumen Sandoval, S., Narváez Gutiérrez, J. C. y Ramos Martínez, L. F. (2012), «La migración centroamericana de tránsito irregular por México: una aproximación a partir de los registros administrativos migratorios y otras fuentes de información», en E. Rodríguez Chávez, L. M. Salazar Cruz y G. Martínez Caballero (eds.), *Construyendo estadísticas. Movilidad y migración internacional en México*, México DF, Secretaría de Gobernación/Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos/Unidad de Política Migratoria, Centro de Estudios Migratorios.
- Castillo G., M. A. (2001), «Mujeres y fronteras: una dimensión analítica», en E. Tuñón Pablos (coord.), *Mujeres en las fronteras: trabajo, salud y migración (Belice, Guatemala, Estados Unidos y México)*, México DF., El Colegio de la Frontera Sur/El Colegio de Sonora/El Colegio de la Frontera Norte/Plaza y Valdés.
- CEPAL (2015), *Guía operacional para la implementación y el seguimiento del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, Segunda Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe*, Ciudad de México, 6 al 9 de octubre, disponible en: <<http://crpd.cepal.org/2/es/documentos/guia-operacional-para-la-implementacion-y-el-seguimiento-del-consenso-de-montevideo-sobre>>, [acceso 9 de octubre de 2015].
- (2014), *Un viaje sin rastros. Mujeres mi*
- Córdova Alcaraz, R. y Castaño Acosta, P. (2015), *Migración, desarrollo y derechos humanos. La articulación como base para transformar la realidad en América Latina y el Caribe*, s.l., MADE.
- Cruz Salazar, T. (2011), «Racismo cultural y representaciones de inmigrantes centroamericanas en Chiapas», en *Migraciones Internacionales*, vol. 6, n.º 2, julio-diciembre, pp. 133-157.
- Díaz, G. y Kunher, G. (2007), «Women Migrants in Transit and Detention in Mexico», en *Migration Information Source*, Washington: Migration Policy Institute, 1 de marzo, disponible en: <www.migrationinformation.org>, [acceso 8 de octubre de 2015].

- Díaz, G. y Kunher, G. (2014), *Un viaje sin rastros. Mujeres migrantes que transitan por México en situación irregular*, México DF: H. Cámara de Diputados, LXII Legislatura/Instituto para las Mujeres en la Migración A.C.
- Domenech, E. (2010), «La gobernabilidad migratoria en la Argentina: hacia la instauración de políticas de control con “rostro humano”», ponencia presentada en el IV Congreso de la Red Internacional de Migración y Desarrollo «Crisis global y estrategias migratorias: hacia la redefinición de las políticas de movilidad», FLACSO, Quito, Ecuador, 18 al 20 de mayo de 2010, en <http://rimd.reduaz.mx/ponencias_flasco/PonenciaEduardoDomenech.pdf> [acceso 8 de octubre de 2015].
- Estupiñán Serrano, M. L. (2013), «La gestión internacional de las migraciones como una racionalidad política», en *Migraciones Internacionales*, vol. 7, n.º 3, enero-junio, pp. 249-259.
- Gobierno de la República (2014), *Programa Especial de Migración (PEM) 2014-2018*, México DF, UPM.
- Guevara Bermúdez, J. A. (2011), *Marco institucional y normativo en materia de migración internacional en México. Análisis y propuestas*, México, DF, INEDIM.
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2011), «Conociendo... nos», en *Informativo Oportuno*, vol. 1, n.º 1, mayo.
- INM (Instituto Nacional de Migración), Consejo Nacional de Población (Conapo), El Colegio de la Frontera Norte (El Colef), Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) y Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STyPS) (2012), *Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México, 2011. Serie histórica 2006-2011*, México, DF, INM/Conapo/El Colef/SRE/STyPS.
- Jaspers, D. (2013), «Intervención de Dirk Jaspers Faijer, director del CELADE-División de Población de la Comisión Económica Para América Latina y El Caribe (CEPAL)», en Primera Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe. *Integración plena de la población y su dinámica en el desarrollo sostenible con igualdad y enfoque de derechos: clave para el Programa de Acción de El Cairo después de 2014*, Montevideo, 12 a 15 de agosto de 2013.
- Knippen, J., Boggs, C. y Meyer, M. (2015), *Un camino incierto. Justicia para delitos y violaciones a los derechos humanos contra personas migrantes y refugiadas en México. Informe de investigación*, WOLA, noviembre, disponible en: <http://www.wola.org/sites/default/files/Un%20camino%20incierto_Nov2015.pdf>, [acceso 20 de noviembre de 2015].
- Martínez Pizarro, J., Cano Christiny, V. y Contrucci, M. S. (2014), «Tendencias y patrones de la migración latinoamericana y caribeña hacia 2010 y desafíos para una agenda regional», en *Serie Población y Desarrollo*, Santiago de Chile, CELADE, vol. 24.
- Pérez, N. (2008), «Seguridad nacional versus seguridad humana: su impacto en la migración», en Sin Fronteras IAP (coord.), *Cambiando de perspectivas: de la gestión de flujos hacia la construcción de políticas de migración con enfoque de desarrollo*, México DF, Sin Fronteras/Universidad Autónoma de Zacatecas/INCIDE Social/Miguel Ángel Porrúa.
- Programa Estado de la Nación (2011), *Cuarto Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible*, San José, Programa Estado de la Nación.
- Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes (REDODEM) (2013), *Narrativas de la transmigración centroamericana en su paso por México. Informe sobre las violaciones a derechos humanos y delitos cometidos a transmigrantes centroamericanos*, México DF, Servicio Jesuita de Migrantes/Albergue Hermanos en el Camino La 72/Centro de Orientación del Migrante de Oaxaca/Albergue Decanal Guadalupano/FM4 Paso Libre/Centro de Derechos Humanos Juan Gerardi/Casa del Migrante San Carlos Borromeo.

- Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes (REDODEM) (2015), *Migrantes invisibles, violencia tangible. Informe 2015*, México, DF: REDODEM.
- Rojas Wiesner, M. L. (2002), «Mujeres migrantes en la frontera sur de México», en *Migración: México entre sus dos fronteras, 2000-2001*, México DF, Foro Migraciones.
- (2011), «Haciendo distinciones en la dinámica migratoria», en *Ecofronteras*, n.º 41, enero-abril, pp. 12-15.
- (2013), «Las familias de las mujeres guatemaltecas en el sur de México», en S. Berumen Sandoval, N. Frías Valle y J. Santiago Hernández (coords.), *Migración y familia. Una mirada más humana para el estudio de la migración internacional*, México DF, Centro de Estudios Migratorios-INM/Tilde Editores.
- y Ángeles Cruz, H. (2011), «Migración femenina y derechos: la situación de las migrantes guatemaltecas en México», en J. Martínez Pizarro (ed.), *Colección de ensayos sobre población y derechos humanos en América Latina*, Río de Janeiro, Asociación Latinoamericana de Población.
- (2015), «Trabajadores agrícolas de Guatemala en Chiapas», en *La Jornada del campo*, n.º 94, 18 de julio, pp. 8-9.
- Rojas Wiesner, M. L. y Caballeros, A. (2015), «Los riesgos en la migración en tránsito irregular por México y mejores prácticas de protección a los transmigrantes», Documento de Trabajo n.º 2, México, DF, Instituto Tecnológico Autónomo de México.
- Ruíz Marrujo, O. (2001), «Riesgo, migración y fronteras: una reflexión», en *Estudios Demográficos y Urbanos*, n.º 47, mayo-junio, pp. 257-284.
- Ruiz, O. (2004), «Violencia sexual: el caso de las migrantes centroamericanas en la frontera sur», en T. Fernández de Juan (coord.), *Violencia contra la mujer en México*, México DF, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- UN (United Nations), Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2015), *Trends in International Migrant Stock: Migrants by Destination and Origin* (United Nations database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2015), disponible en: <<http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates15.shtml>>, [acceso 12 de febrero de 2016].