*Reporte entregado por Graciela Muñoz Parcero (asistente de investigación) el 24 de mayo de 2021*

**Introducción**

El factor demográfico y social que más caracteriza a la relación bilateral entre México y Estados Unidos es la migración. Como factor económico, ha sido clave en el despegue industrial de estados como California y Texas, que en sí mismos son potencias económicas a nivel mundial. La contribución de la mano de obra mexicana y el abasto de materias primas mexicanas han permitido excedentes notables que han permitido un ritmo consistente de crecimiento a esas economías regionales, aun cuando el discurso oficial estadunidense haya condenado la migración y parte de la sociedad estadunidense haya discriminado y marginado a los migrantes mexicanos, fuesen indocumentados o documentados. La historia de este fenómeno se remonta cuando menos a la Segunda Guerra Mundial, y se puede considerar que es parte ya de un ciclo permanente de integración industrial, agrícola, financiera, social y cultural entre los dos países, que amerita la más estrecha de las cooperaciones y el mayor cuidado en la definición y aplicación de las normas (leyes, tratados, acuerdos, etc.) que se convengan.

Sin embargo, durante el periodo de gobierno de Donald Trump (2016-2020), el fenómeno sufrió una aceleración y una expansión inauditas, provenientes de Centroamérica, específicamente de Honduras, El Salvador y Guatemala. Una pésima combinación de dos factores ha causado este auge: una aguda crisis económica, con un incremento notable de la violencia y la delincuencia organizada. Por tanto, la ya de por sí conflictiva situación de la frontera norte de México, con la frontera sur estadunidense se ha exacerbado, al tener que ejercerse una contención por parte de ambos gobiernos, de esa ola que amenazaba con convertirse en masiva. Ante la ineficacia de los gobiernos de esos países centroamericanos, la solución al problema ha quedado en manos de México y Estados Unidos, pero sin medidas que sean lo suficientemente sustantivas para acompañar la contención. Sin duda, el problema de fondo es el de la falta de desarrollo económico en Centroamérica, tal que arraigue a las poblaciones locales.

Al buscar salidas de largo aliento, en un plano teórico es evidente la presencia de la cooperación científica, tecnológica y de innovación; pero en los hechos, lo que se deja ver es justamente una falta de articulación de ese aspecto con las políticas de desarrollo, especialmente en el ámbito regional.

De manera semejante, la supuesta cooperación binacional en materia migratoria, ha estado ausente, dando lugar a una política unilateral, favorable a los Estados Unidos, y en demérito de la seguridad, y la dignidad de los migrantes.

Por otra parte, la prevalencia de graves problemas como la inseguridad pública, en un largo tramo que va de Honduras a la frontera con los Estados Unidos, contribuye a crear un laboratorio generalizado de violencia, que sólo parece favorecer al crimen organizado.

Se sabe bien que el grueso de las víctimas de la inseguridad son las mujeres, los niños y las niñas, muchos de éstos no acompañados durante la larga marcha de la migración. A ellos debiera dirigirse la atención prioritaria en tiempos de redefinición de políticas, que se abren con el inicio de la administración Biden en Estados Unidos,

* **La migración internacional y el fenómeno de la migración infantil**

Desde el origen del hombre, la migración ha sido un fenómeno que acontece de manera natural y constante, con excepción de los desplazamientos forzados, producto de conflictos violentos. El mejor ejemplo nos lo da la naturaleza, donde los animales emigran de una región a otra, orientados por su instinto de supervivencia; para ellos, las fronteras creadas por el hombre no existen. En el caso de los humanos, al emigrar encuentran barreras físicas y legales que les impiden la entrada no sólo a un país extranjero, sino incluso al propio.

En cuanto a su definición en estricto sentido, la migración consiste en el desplazamiento de personas de un espacio territorial a otro, sean entre países, regiones o continentes. Según las distancias recorridas por los migrantes, y las fronteras políticas que crucen, dichos desplazamientos pueden ser clasificados como movimientos internos o internacionales. Dicho fenómeno generalmente implica un cambio de actividad de la población movilizada, es decir, difícilmente continúan realizando el tipo de actividades laborales que realizaban en sus lugares de origen.

Por su parte, la definición de niña/niño parte de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, que establece que se trata de “todo ser humano menor de 18 años de edad”. A lo que se suman, empírica o formalmente, delimitaciones un poco diferentes, según se lo consideren ciertas culturas, que tienen otro concepto más restringido o más laxo acerca de la niñez y la adultez.

La misma terminología puede ser diversa, como en Europa, donde se usan términos como “niño”, “menor”, “niño no acompañado”, “menor no acompañado” y “menor migrante no acompañado.”

Hay que decir que emigrar conlleva valor y una firme decisión, toda vez que son muchas las dificultades que enfrentan los migrantes en su búsqueda por alcanzar un *status* socioeconómico o de seguridad mejor al experimentado con anterioridad. En ocasiones incluso los migrantes no sólo no encuentran el sueño perseguido, sino, por el contrario, la violencia o la muerte misma. Por supuesto se trata de excepciones, pero no por ello éstas dejan de ser un conflicto político y legal, para las autoridades de los países involucrados (expulsor y receptor). Con frecuencia, en los lugares a los que se dirigen, los migrantes son vistos como competidores por los trabajadores locales y en consecuencia no son bienvenidos. Sobre ellos pesan también otros tipos de estigmas que los convierten en sujetos de discriminación racial, religiosa, y/o de género, entre otras. Al experimentar dichos migrantes una condición de “advenedizos”, ésta se suma a las penurias que les significa la ruptura con sus vínculos culturales y de identidad originales.

En ese sentido, cobra una vigencia particular el enfoque de Alban D´Entremont, quien señala que “la causa del conflicto que crea el desplazamiento se encuentra en un desequilibrio existente entre los lugares de origen y de destino.” Esto es más contundente cuanto más marcadas sean las asimetrías económicas y sociales entre la economías desarrolladas *vis a vis* con las en desarrollo. En ese contexto, también es posible observar diferencias importantes entre las capacidades de unas y otras personas, producto de las diferencias existentes entre los sistemas educativos de los países desarrollados y en desarrollo, y en consecuencia, su impacto en las oportunidades laborales a las que se enfrentan los trabajadores inmigrantes. En la actualidad más de 200 millones de personas en el mundo viven fuera de sus países por razones económicas.

Por su importancia, el tema de la migración internacional ha ocupado un lugar muy destacado en las ciencias sociales contemporáneas; y si bien en ocasiones se presenta como si se tratase de un nuevo fenómeno, en realidad la historia de la humanidad registra una constante movilidad de los seres humanos. Así, a lo largo de los siglos XX y XXI, estas corrientes migratorias se acentuaron y de cara al presente siglo todo indica que el fenómeno de la migración internacional seguirá siendo tema de conflicto y de negociación entre los estados. Baste observar el contenido del informe sobre las Migraciones Internacionales, elaborado por la División de Población de las Naciones Unidas en 2002 para valorar la enorme complejidad que conllevan los desplazamientos humanos. En efecto, en dicho Informe se señala que la población que vive en un país que no es el suyo, representaba en el año 2000 al 3% de la población mundial. Veinte años después, en 2020, la ONU reportó que esta población había llegado a 281 millones*.*Como se ve, lo grave es que el fenómeno ha ido desde entonces en constante incremento y no parece haber políticas eficaces, ni nacionales ni internacionales, que lo frenen.

Además, están presentes también las migraciones masivas de personas que huyen de sus territorios ante los conflictos bélicos que viven al interior de sus países. Se estima que quince millones de personas vivían en 2007 fuera de su país de origen por esta causa y que gozan de un status jurídico de asilados o refugiados. Para el 2021, la cifra ha crecido a 79.5 millones. En síntesis, las causas del fenómeno de la migración son muchas y de muy diversa índole pero quizá la más importante de ellas, sea la de encontrar oportunidades que escasean en sus propios lugares de origen. Evidentemente, el fenómeno de la globalización ha contribuido en los cambios de los procesos productivos, los que se han convertido en un imán que abre nuevas oportunidades laborales para las migraciones internacionales. Hoy, los Estados nacionales están fuertemente sometidos a la competitividad internacional, y por ende a buscar mano de obra barata y si ésta es calificada, representa una ventaja competitiva adicional. Los migrantes por su parte buscan un mejor ingreso *per cápita*, una mejor educación y sistema de salud para ellos y sus descendientes, así como otros apoyos públicos que les ofrecen los países desarrollados.

Cabe señalar que cuando se piensa en las migraciones internacionales, se alude no sólo a los migrantes en su calidad de individuos sino también a sus familias. No obstante, en uno y otro caso, la legislación internacional aún no ha sido capaz de regular los movimientos migratorios, quedando esta competencia como parte de la soberanía nacional de los Estados. Si se observa la migración con fines económicos, en virtud que representa un beneficio para los Estados de acogida, por ser trabajadores que aportan riqueza al PIB, la percepción generalizada no es sin embargo esa, y por ende, suele situarse al migrante en los estratos ocupacionales menos remunerados. Al descansar en los países receptores la facultad soberana de determinar quién entra y quién sale de su territorio, son ellos los que establecen las condiciones de estancia.

No obstante, los flujos migratorios siguen creciendo, tal como lo demuestran los datos de la Comisión de Población y Desarrollo de las Naciones Unidas. En ellos se puede observar que la migración irregular va en aumento, pese a las restricciones de las políticas migratorias de los países desarrollados; es decir, las condiciones de pobreza y otras más, siempre darán lugar a la entrada de inmigrantes irregulares, a pesar de lo vulnerable de su situación y las vejaciones a las cuales puedan ser sometidos. El movimiento de personas, temporal y permanente, legal e irregular, por consiguiente seguirá creciendo, entre otras cosas, porque a diferencia del pasado hoy hay más facilidad a la información disponible sobre los mercados de trabajo y sobre opciones de mejoramiento social. El traslado se ha facilitado también, gracias a la multiplicación de los transportes.

Es importante señalar que la población que emigra no necesariamente es típicamente representativa del lugar del que proviene, pues muchas veces es parte de una minoría que ya ha emigrado de un país a otro. Un buen número de inmigrantes presenta además un perfil que se caracteriza por su bajo nivel escolar. La falta de calificaciones laborales les impide competir en los mercados y los hace vulnerables a la explotación, no sólo laboral, sino también de otra índole (sexual, por ejemplo, con el auge contemporáneo de la trata de personas).

Sin embargo, la rapidez con la que se trasforman las economías y se aceleran los intercambios entre las naciones, conlleva, por otra parte, la presencia de un segmento de inmigrantes altamente calificados que emigra de sus países de origen en búsqueda de mejores oportunidades, un nivel más alto de vida y de desarrollo profesional. Como contraparte, la demanda de trabajadores en general no se da mayoritariamente en los empleos que hacen posibles mejoras económicas sustantivas para los migrantes.

A este respecto, el investigador argentino Lelio Mármora hace especial énfasis en que la movilidad de la mano de obra ya no es necesaria para ciertos procesos de producción; además, la inercia económica y los beneficios ostensibles que entraña la migración en términos de abatimiento de los costos en salarios-, hacen que las migraciones se vuelvan cada vez más indeseables en términos electorales y más atractivas para los mercados de trabajo. Por ésta y otras razones están condenados muchos inmigrantes a la irregularidad.

A pesar de ello, al igual que en el pasado, las migraciones seguirán siendo una constante toda vez que éstas responden al desequilibrio creciente entre el mundo desarrollado y los países en desarrollo.

Las migraciones, sin embargo, cada vez se cuestionan más desde el seno de las sociedades receptoras y éstas cada vez están menos dispuestas a acoger a los inmigrantes; pero dicho fenómeno seguirá ocurriendo, toda vez que para los migrantes constituye una alternativa de sobrevivencia. La principal causa obedece al incremento de la pobreza en las economías expulsoras de mano de obra. En ellas, se pierde un número importante de fuentes laborales temporales, cíclicas o permanentes; su destino por consiguiente es la economía informal. Es el caso de muchos de los países latinoamericanos.

En consecuencia, el estudio de las migraciones y de las condiciones que le dan origen, así como la deliberación política que conllevan (legislaciones, políticas públicas, etc.), obligan a un conocimiento riguroso no sólo desde la perspectiva teórico sino siguiendo muy de cerca a la propia realidad. De ahí que en el siguiente apartado nos aboquemos a analizar las conceptualizaciones y definiciones específicas a las cuales ha dado lugar el fenómeno de la migración.

* **Marco conceptual y definiciones específicas sobre migración**

En términos generales, la migración puede definirse como el desplazamiento de personas en espacios físicos determinados dentro de un territorio. A fin de presentar un concepto más comprensible que nos dé un panorama más preciso de lo que es la migración internacional, es necesario hacer hincapié en los diversos factores que intervienen en ella:

* En la migración internacional los flujos de personas implican siempre el cruce de fronteras ya sea de forma legal o irregular. En el primer caso, los migrantes logran obtener las autorizaciones para el ingreso a ese país (cualquiera que éste sea). En el segundo caso, el ingreso de los inmigrantes se produce con infracción de las disposiciones vigentes del Estado receptor, al utilizar vías de ingreso no autorizadas.
* La migración internacional por lo regular implica desplazamientos más largos y con riesgos mayores para quienes emprenden el camino, es decir para los migrantes. Un ejemplo claro de esta situación lo constituye la migración centroamericana y mexicana hacia Estados Unidos.
* Al llegar a su destino, en general, los migrantes internacionales se enfrentan a situaciones y retos complejos, como encontrarse con un idioma diferente, con la dificultad para insertarse en la sociedad que los recibe, así como con la posibilidad de ser violentados o deportados, entre otros riesgos.

Por consiguiente y tal como antes se había definido en esta investigación, la migración internacional puede definirse como el desplazamiento de personas o grupos humanos de un Estado a otro u otros. O dicho de otra manera: “las migraciones o movimientos migratorios, responden al desplazamiento con traslado de residencia de los individuos desde un lugar de origen a un lugar de destino o llegada que implica atravesar los límites de una división geográfica”. Para comprender las migraciones internacionales, es necesario por lo tanto conocer los fundamentos de las políticas inherentes a ellas.

Lelio Mármora y otros autores especialistas en política migratoria, ofrecen un enfoque conceptual que ayuda a entender con mayor claridad el desarrollo de las migraciones, así como a contextualizarlas en un entorno internacional complejo. A este respecto, los principales fundamentos utilizados históricamente para la definición y el desarrollo de las políticas migratorias internacionales, han estado vinculados con los derechos humanos del migrante y su familia, el desarrollo económico, la mano de obra, la estructura social, las relaciones internacionales, el espacio físico y el medio ambiente. Por consiguiente, el fenómeno de la migración responde a causas muy diversas que no sólo tienen que ver con aspectos de carácter económico, sino políticos, sociales y culturales

Con la migración surge además un conjunto de derechos relacionados con la movilidad y la inserción migratoria, debido a que se plantea el problema básico de los derechos de la libre movilidad del ser humano en el mundo y de los límites que deben ser establecidos para minimizar la afectación a los estados receptores. Surgen asimismo los derechos económicos, políticos y sociales del inmigrante, y en lo que toca a los derechos solidarios, se puede señalar que éstos se expresan a través de la aceptación de las diferencias del migrante respecto de la sociedad receptora.

Siguiendo esa misma línea de reflexión, en primer término se pueden identificar los derechos a la igualdad, las oportunidades, el trato laboral y la identidad cultural, conocidos y agrupados como los derechos humanos del migrante. Su propuesta y reconocimiento es producto de la evolución histórica de las respuestas de la sociedad a este fenómeno.Y aunque nuestra investigación no se centra en el estudio de los derechos humanos, dada su importancia, es válido advertir que se les debe reconocer como un punto de partida ética y política y sobre el cual debe haber un acuerdo universal. En ese contexto, es importante el estudio de las políticas migratorias y su relación con el Estado de derecho relativo a los inmigrantes, ya que éstos muchas veces son sujetos de vejaciones y violaciones continuas a sus derechos humanos. Este principio referido a los derechos humanos sirve para evaluar la pertinencia y congruencia con las que se aplican las legislaciones destinadas a los migrantes.

Es prioritario hacer especial hincapié en que independientemente de si son bienvenidos o no los migrantes en la sociedad receptora, ellos tienen derechos fundamentales que tienen que ser respetados en el país de destino.

Resumiendo se puede decir que: “la migración es el resultado de una distribución geográfica desigual de la mano de obra y del capital”.

Los siguientes términos se consideran fundamentales para el desarrollo del presente trabajo; y son definiciones que maneja el “Glosario sobre Migración”, de la Organización Internacional para las Migraciones. En ese sentido se considera su inclusión más pertinente en los conceptos y términos siguientes:

*Administración de Fronteras:*

Gestión de flujos migratorios para hombres de negocios, turistas, migrantes, refugiados, y la detección y prevención de la entrada irregular de extranjeros en un Estado determinado. Las medidas para la administración de fronteras incluyen la imposición por parte de los Estados, de tener un visado, sanciones contra las compañías de transporte que traen extranjeros de forma irregular a un Estado y la intercepción en alta mar. Las normas internacionales exigen un equilibrio entre la facilitación del ingreso de extranjeros regulares, y la prevención de ingreso de extranjeros por razones inapropiadas o con una documentación falsa o no válida.

*Asilo Diplomático:*

Refugio que los Estados otorgan fuera de sus fronteras o de su territorio, en lugares que gozan de inmunidad, a personas que solicitan protección de la autoridad que las persigue o que las solicita. El asilo diplomático puede ser acordado en la sede de la misión diplomática o en la residencia privada del jefe de misión, en naves o aeronaves de combate, pero no en la sede de las organizaciones internacionales, ni de las oficinas consulares Todo Estado tiene derecho a conceder asilo, pero no está obligado a otorgarlo ni a declarar por qué lo niega.

*Causales de inadmisibilidad:*

Definiciones en las normas migratorias por las cuales se prohíbe a los no nacionales ingresar al Estado receptor. Aun cuando una persona sea elegible para un visado u otro status migratorio por cumplir algunos requisitos, si le es aplicable una de las causales de inadmisibilidad, le será denegado el visado o el status migratorio solicitado. Las causales tienen por objeto impedir el ingreso de extranjeros indeseables, tales como personas sin documentos de viaje válidos, personas condenadas, personas a quienes se les considera un peligro para la salud por tener enfermedades contagiosas; o para la seguridad pública, personas con antecedentes penales, y también personas que fueron deportadas anteriormente.

*Contingente de migrantes:*

El contingente de migrantes, es un grupo de personas, que es trasladada al país receptor, mediante acuerdos bilaterales entre el país de origen y el país de destino. Generalmente los contingentes son de tipo laboral y están regulados por los Estados.

*Corriente migratoria:*

Cantidad de migrantes que se mueve o está autorizada a moverse desde o hacia un país para tener acceso a un empleo o establecerse por un período determinado.

*Cuota / Cupo***:**

Restricción cuantitativa. En el contexto de la migración, muchos países establecen cuotas o cupos anuales para la admisión de migrantes. En la mayoría de los casos, esas cuotas o cupos se basan en la nacionalidad, en la profesión u actividad.

*Deportación:*

Acto del Estado en el ejercicio de su soberanía mediante la cual envía a un extranjero fuera de su territorio, a otro lugar, después de rechazar su admisión o de terminar el permiso de residencia o visado, en dicho Estado.

*Derecho a la Unidad familiar:*

La familia, elemento natural y fundamental de la sociedad familiar tiene el derecho a vivir unida, recibir respeto, protección, asistencia y apoyo conforme a los estipulado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948; la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 (Art.17); el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales,1950 (Art. 8); La Carta Social y Europea de 1961 (Art. 1); el Pacto Internacional de Derechos civiles y Políticos de 1966(Art.17) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales(Art. 1). Este derecho, protegido por el derecho internacional, no está limitado a los nacionales del Estado Territorial.

*Derecho internacional de la Migración:*

Conjunto de normas y principios aplicables a la migración y a las personas involucradas en la migración.

*Desplazamiento:*

Traslado forzoso de una persona de su hogar o país debido a conflictos armados, religiosos, étnicos o de otro tipo; desastres naturales o proyectos de desarrollo (presas, caminos, plantas de energía atómica, etc.). Ocurre dentro de fronteras nacionales. En caso contrario, se habla de migración internacional o de refugio.

*Emigración:*

Movimiento de población hacia el territorio de otro Estado, o dentro del mismo, que abarca todo movimiento de personas sea cual fuere su tamaño, su composición o sus causas, incluye migración de refugiados, personas desplazadas, migrantes económicos.

*Ingreso Irregular****:***

Acto de atravesar una frontera sin cumplir con los requisitos necesarios para una entrada legal en otro Estados. (Art. 3 b) del Protocolo Adicional contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Trasnacional.

*Re-emigración:*

Movimiento de una persona, que, después de haber ingresado al país de salida u origen emigra nuevamente.

*Reintegración:*

Reincorporación de una persona a un grupo, o a un país, por ejemplo de un migrante en la sociedad de su país de origen.

*Remesa:*

Suma de dinero ganada o adquirida por no nacionales (inmigrantes), transferida a su país de origen.

*Retorno:*

En sentido amplio, acto de proceso o de regresar. El Retorno puede ser dentro de los límites territoriales de un país como, por ejemplo, los desplazados internos que regresan y los combatientes desmovilizados; o desde el país receptor (tránsito o destino) al país de origen, como por ejemplo los refugiados y los solicitantes de asilo. Hay subcategorías de retorno que describen la forma en que se organiza: voluntario, forzoso, asistido, espontáneo; y otras subcategorías que describen a las personas objeto de retorno como, por ejemplo, repatriación (de refugiados).

*Tercer país:*

País distinto al de origen de una persona. En el caso específico de la Unión Europea, los ciudadanos de los países terceros son los que no pertenecen a la Unión Europea.

*Visa-Visado:*

Sello colocado por una oficina consular en el pasaporte o certificado de identidad que indica que el oficial en el momento de la expedición considera que el titular está en la categoría de no nacionales del Estado emisor y que puede ser admitido en su territorio, de acuerdo con las normas legales. El visado establece los criterios de admisión en un Estado. La práctica internacional evoluciona hacia sistemas automatizados de lectura de visados impresos en etiquetas o rótulos con dispositivos de seguridad, de conformidad con las normas de la OACI.

Xenofobia:

Odio, repugnancia u hostilidad hacia los extranjeros. En el ámbito internacional no hay una definición aceptada de xenofobia aunque puede ser descrita como actitudes, prejuicios o conductas que rechazan, excluyen, y muchas veces, desprecian a otras personas basadas en la condición de extranjero o extraño a la identidad de la comunidad, de la sociedad o del país. Hay una relación muy estrecha entre racismo, xenofobia, son términos difíciles de separar.

Las definiciones y términos explicados brevemente, son fundamentales para entender una política migratoria y los apartados que ésta conlleva. De esta manera es más fácil comprender todo lo que implica el estudio de la migración desde una perspectiva política. Cabe aclarar que no se describieron términos relacionados con la sociología del migrante, ya que éste no es el objeto de estudio de la investigación, sino la Política migratoria española, en el contexto de la Unión Europea. De ahí que la definición y los términos son universales, y en el caso de la UE y España se utilizarán los mismos conceptos. Es claro que el Estado receptor puede modificar el concepto, dependiendo los estatutos migratorios que se manejen en el momento. Una vez comentadas las definiciones anteriores, es posible entrar a la explicación de las causas y los factores de las migraciones internacionales.

* **Factores que inciden en las migraciones internacionales**

Son múltiples las causas que inciden en las migraciones internacionales. Quizá una buena síntesis sea que las migraciones están asociadas siempre con la búsqueda de satisfacción de necesidades de diversa índole, sobre todo económica. En algunas ocasiones la necesidad que se quiere s atisfacer es la seguridad (como puede ser el caso de migrantes provenientes de zonas de conflicto), la seguridad emocional (cuando se va en búsqueda de familiares que ya hayan viajado antes, por ejemplo); o la seguridad y bienestar económicos, cuando lo que se pretende satisfacer es superar el escaso ingreso que se obtiene en el país de origen. Finalmente, también pueden encontrarse causas asociadas a la satisfacción de necesidades de índole política o social; por ejemplo, cuando se busca la libertad de expresión y ello no es posible en el país de origen. Es fundamental subrayar que los países desarrollados son el foco de atracción de la mayoría de las migraciones, en el contexto al que se refiere esta investigación. Por tanto, es conveniente mencionar las causas y los factores que inciden en la migración internacional, los mismos que pueden agruparse como sigue:

* Causas asociadas a la seguridad física o sicológica de los individuos.
* Razones económicas.
* Razones políticas y sociales.

Adicional a las causas señaladas, es importante tener en cuenta algunos factores que a su vez han facilitado las migraciones, especialmente en los últimos años.

* Las comunicaciones por *Internet* se han hecho mucho más económicas y de fácil acceso, haciendo que los migrantes puedan comunicarse más y mejor con sus familiares y amigos.
* La movilidad de personas, mismas que aumentan continuamente, facilitada por las redes que han contribuido a una mayor movilidad.
* En diversas zonas del mundo se mantienen condiciones económicas, sociales y militares conflictivas, que favorecen la salida de población local.
* Permanentemente se generan zonas y regiones en distintos países que atraen a la población migrante y se consolidan como polos de desarrollo de gran potencial económico. No obstante, el fenómeno inverso también puede producirse, como es el caso de la desaceleración de la construcción en España que está haciendo que buena parte de los migrantes busquen otras fuentes de ingreso, o que retornen a su país de origen.

Las causas que inciden en las migraciones internacionales son las condiciones de expulsión que tienen caracteres diferentes, como se ha dicho ya, que son de índole económica y social, fundamentalmente. Hay que tener en cuenta que no sólo se basan en el bienestar individual, de tal suerte que las teorías migratorias fundamentan las causas que inciden en las migraciones internacionales, y por eso cada teoría tiene un enfoque que explica aspectos particulares causales de las migraciones. Es claro que mientras existan las diferencias abismales entre regiones, y mientras se necesite mano de obra en los países industrializados, la migración seguirá siendo una constante.

Un elemento perturbador de gran importancia, como causal de las migraciones centroamericanas, es el clima de violencia que se vive en la región. Esto ha llevado al crecimiento de las solicitudes de refugio y asilo en México. Una semblanza breve del problema es la que se expone a continuación:

El número de solicitudes de asilo en México batió su récord en marzo con más de 9000 peticiones. En lo que va de 2021, el número de peticiones ha aumentado más de un 30% respecto al año pasado. 

Desde enero, se han registrado 22.606 solicitudes, según los datos de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados que recoge un comunicado de la Agencia de la ONU para los Refugiados. Esto representa un aumento del 31% respecto a 2020 y del 77% con respecto al mismo período de 2019.

El aumento refleja la tendencia ascendente antes de la pandemia, que comenzó en 2014, y que continúa mientras el país expande su capacidad para procesar las solicitudes de asilo e integrar a las personas refugiadas.

Entre 2014 y 2019, el número de solicitudes de asilo registradas en México aumentó de 2137 a 70.302, un incremento de más del 3000%.

Aunque esto atañe a la población lo mismo infantil, que adolescente o adulta, da una idea de que se trata de un fenómeno *in crescendo* para nuestro país, que difícilmente se reducirá en el corto o el mediano plazo si no cambian las circunstancias estructurales que le dan origen en los países expulsores como Honduras, El Salvador o Guatemala.

* **La migración de niños no acompañados: atención actual en México**

Cuando la migración ocurre en un tramo tan largo como el territorio de varios países (por ejemplo, desde Honduras hasta los Estados Unidos, pasando por México), se hace muy compleja la delimitación del problema a diagnosticar y a tratar en la vida práctica (definición y aplicación de políticas por parte de los estados afectados). Aunque el fenómeno ya se daba desde antes, es a partir de 2015 que se observa un incremento notable de NNA en condición de migrantes desde Honduras, El Salvador y Guatemala, que se agregan a los propios migrantes mexicanos que van destino a los Estados Unidos.

Esto hace que, en automático, el problema migratorio se aderece de otras dificultades jurídicas, técnicas (de atención sanitaria, en primer lugar), y de derechos humanos, que ameritan un abordaje multidimensional y de gran sensibilidad política y diplomática por parte de los gobiernos involucrados. Desde un punto de vista interno, la atención a migrantes, que luego puede convertirse en atención a refugiados y asilados, según sea el carácter de su estancia en el país, reclama el concurso de las instituciones más diversas del Estado mexicano: salud, seguridad, educación, y otras, con miras a establecer un sistema de protección integral que garantice la vigencia de las leyes en la salvaguarda de los menores. Para ello se creó la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.|

Con base en ese ordenamiento se creó el documento “Ruta de Protección Integral de derechos de NNA en situación de migración”. Esto coincide con el hecho de que desde fines de 2018 y durante 2019 se ha registrado la presencia de numerosos contingentes provenientes de Centroamérica, a los cuales se ha atendido con albergues públicos y privados, servicios de salud y alimentación y justicia. También se ha tratado de garantizar su derecho a recibir protección internacional y al reconocimiento de su condición de refugiados.

Tan sólo en 2019, se registraron 51,999 eventos de presentación ante el Instituto Nacional de Migración (INM) de niñas, niños y adolescentes (NNA) en situación migrante, en un 30% se trataba de personas que viajaban solas. Asimismo, se registraron 41,991 eventos de NNA que fueron retornados a su país de origen.

En otro caso, el de la pandemia por COVID-19, en 2020, numerosos países decidieron cerrar las fronteras internacionales como medida preventiva ante la propagación del virus, lo cual condujo de manera forzada auna baja de los flujos migratorios En seguida se enumeran algunos eventos relevantes relativos al periodo enero-octubre de 2020:

* 9,872 eventos de presentación de NNA, de los cuales, el 60% viajaban acompañados.
* 6,084 eventos de NNA que fueron retornados a su país de origen.

Por su parte, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) registró en 201919,410 solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado por parte de NNA; de las cuales, 18,735 eran de NNA acompañados y 675 no acompañados.

Para el periodo enero a noviembre de 2020 se registraron en cambio 7,156 solicitudes de reconocimiento de refugio por parte de NNA, correspondientes a 6,695 menores acompañados y 461 no acompañados.

Más allá de estos datos, existe un vasto ámbito de vulneración y amenaza a los derechos de niñas, niños y adolescentes, que se diversifica durante el tránsito de éstos y donde se van difuminando las responsabilidades de las autoridades locales de los diversos países del recorrido. Es bien sabido que abundan las mafias (tratantes de personas, en especial), los asaltantes, los extorsionadores y los violadores, en un catálogo de calamidades que han estado fuera del control de las autoridades; e incluso, que eventualmente cuentan con el apoyo de las mismas autoridades. Es digno de mención que en abril de 2019 el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) aprobó la creación de la Comisión de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes migrantes y solicitantes de la condición de refugiado (o Comisión de Protección), y el documento de la Ruta de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescente en situación de migración (o la Ruta), que integra la participación de las autoridades federales responsables de los temas de migración, refugio y protección de niñas, niños y adolescentes, con el apoyo técnico del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

La política de México para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes y Solicitantes de la Condición de Refugiado

Elaborada por el Sistema Nacional de Protección Integral a Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA), y aprobada por la Comisión de Protección el 28 de agosto de 2019, la Política Nacional para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes y Solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado (o Política Nacional), se encuentra alineada al Plan Nacional de Desarrollo 2019- 2024 (PND), al Programa Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (PRONAPINNA), y al Programa Sectorial de Gobernación 2020- 2024.

Sus objetivos son:

* Establecer los principios rectores de la protección de derechos de NNA en contextos de movilidad que deberán observar las autoridades responsables en la materia, en cualquier decisión y actuación.
* Formular los ejes estratégicos y las líneas de acción que darán aplicabilidad a la Política Nacional.
* Determinar los procedimientos y la coordinación de las autoridades responsables de la protección en los tres órdenes de gobierno.
* Evaluar periódicamente los resultados de las líneas de acción con indicadores que permitan el mejoramiento permanente de la Política Nacional. La Política Nacional retoma los principios rectores de la Convención sobre los Derechos del Niño, mismos que deben observarse transversalmente e implementarse en todo sistema de protección. Dichos principios son: la no discriminación, el interés superior de la niñez como consideración primordial, el respeto al derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo, el respeto a la opinión de niñas, niños y adolescentes y a su participación en toda determinación que los afecte.

Esta política “retoma los principios rectores de la Convención sobre los Derechos del Niño, mismos que deben observarse transversalmente e implementarse en todo sistema de protección. Dichos principios son: la no discriminación, el interés superior de la niñez como consideración primordial, el respeto al derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo, el respeto a la opinión de niñas, niños y adolescentes y a su participación en toda determinación que los afecte.”

Otros principios a los que atiende esta política son los de protección de la unidad familiar, el principio pro persona, la no detención, la no devolución y la prohibición de rechazo en frontera. Su población objetivo son “niñas, niños y adolescentes acompañados, no acompañados y separados en situación migratoria irregular, solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado, refugiados y nacionales retornados y, se estructura en los siguientes 4 ejes estratégicos: 1) Ruta de Protección; 2) Promoción de Derechos; 3) Cuidados Alternativos y 4) Fortalecimiento Institucional.”

El programa del Grupo de Trabajo de la Comisión de Protección comprende las siguientes acciones para el 2021:

▪ Apoyar a las Procuradurías de Protección de NNA con cursos de formación, acciones de coordinación institucional y convenios con instituciones que puedan apoyar en sus funciones, como el Instituto Federal de la Defensoría Pública.

▪ Abordar con la Secretaría de Relaciones Exteriores, la situación de niñas, niños y adolescentes en situación de movilidad que tienen familiares en un 18 de 33 tercer país para revisar las vías existentes para la reunificación familiar, siempre y cuando, ello estuviera en el marco del interés superior de la niñez determinado.

▪ Analizar con las Procuradurías de Protección de NNA los procedimientos de determinación de medidas urgentes de protección, a razón de los cuales, niñas, niños y adolescentes en situación de migración son retornados a su país de origen.

▪ Capacitar a las autoridades que tienen atribuciones para implementar medidas de protección de niñas, niños y adolescentes migrantes y solicitantes de la condición de refugiado.

▪ Difusión de los protocolos de salud, particularmente los relacionados con el COVID-19, con diversas autoridades e instancias que brindan atención a niñas, niños y adolescentes en contexto de migración.

▪ Mapear y brindar apoyo a los albergues públicos y privados que puedan recibir niñas, niños y adolescentes en situación de migración, a fin de que ninguno sea alojado en una estación migratoria, así como, apoyar el fortalecimiento de modelos de cuidados alternativos para NNA en contexto de migración.

▪ Apoyar a la Secretaría de Educación Pública Federal a difundir en municipios la Norma de Control Escolar, en donde se señala explícitamente el derecho de niñas, niños y adolescentes en contexto de migración a través de las cuales se busca facilitar la inscripción, reinscripción, acreditación, promoción, regularización y certificación de estudios de las y los educandos, a fin de garantizar el carácter universal de la educación.

La experiencia hasta ahora es lamentablemente que el fenómeno de la migración centroamericana a México se ha desbordado, y las condiciones de cumplimiento de las leyes son precarias. Numerosas violaciones a los derechos humanos han ocurrido en perjuicio de los migrantes, de todo tipo y gravedad, y el control migratorio tiende a endurecerse por las presiones que el gobierno mexicano está recibiendo de los Estados Unidos, para cumplir el papel de guardián de su frontera sur y evitar que los migrantes puedan llegar a ese país. A México le toca el difícil y comprometido papel de policía fronterizo, con todos los riesgos que ello entraña, dados los antecedentes que las propias autoridades competentes (especialmente el Instituto Nacional de Migración) tienen como ineficaces o coludidas con el crimen organizado.

Ello pone en entredicho las buenas intenciones gubernamentales y somete a alta presión las tensiones sociales pre-existentes en nuestra frontera sur. Sin duda, la población más vulnerable en tal situación, siguen siendo los niños, las niñas y los adolescentes; en particular aquellos que viajan sin compañía de adultos.

El futuro de soluciones a este problema se antoja muy incierto, por lo que es recomendable mantener la vigilancia puesta en el cumplimiento de los compromisos legales, internos y externos, que ha adquirido el gobierno de México, sobre todo en el terreno de los derechos humanos.

* **Cooperación científica y tecnológica, y cooperación para el control migratorio: dos políticas de contraste en la coyuntura actual**

Relativo al aspecto social, el incremento constante de la migración centroamericana y mexicana hacia los Estados Unidos, ha sido el factor más definitorio de la relación bilateral entre México y Estados Unidos en lo que va de este siglo. Si bien, como se sabe, la relación a través de esa vía ha sido una constante histórica entre ambos países. –por lo menos, desde la Segunda Guerra Mundial-, el “factor centroamericano” que se ha presentado en la última década, lo ha agudizado, al punto de poner a nuestro país en una situación ambivalente, como país expulsor de migrantes y como dique de la migración centroamericana.

La empatía que asombrosamente caracterizó a las gestiones de los presidentes López Obrador y Trump durante el periodo de este último entre 2016 y 2020, creo la ilusión de que existía una estrategia bien diseñada de tratamiento del problema de fronteras, pero en realidad lo que reveló fue una falta de política migratoria propia por parte del gobierno mexicano. Plegado al pleno interés estadunidense, el control migratorio que desplegó México en su frontera sur, involucró una masiva movilización de la Guardia Nacional –de hecho, la primera misión de dicha guardia- y un endurecimiento en el trato que se ha venido dando a los centroamericanos que intentan pasar al lado mexicano.

Sin embargo, las condiciones se esbozan ya muy diferentes al cambio de gobierno en los Estados Unidos en noviembre de 2020, en el que se hizo ostensible la apuesta que el gobierno mexicano había hecho en favor del candidato presidencial Donald Trump, y que llegó a marcar tensión cuando el presidente mexicano pospuso hasta el último momento permisible el reconocimiento al ganador de las elecciones, Joe Biden. Ya bajo la administración de este último, se ha hecho evidente un propósito más formal de control de las fronteras, y aun cuando las negociaciones al respecto apenas se han iniciado formalmente el 7 de mayo de 2021, con la reunión virtual que realizaron la Vicepresidente estadunidense Harris y al Presidente López Obrador, los indicios –más allá de las amables formalidades de las partes- apuntan a un endurecimiento de la posición estadunidense, para presionar al gobierno mexicano a tomar un franco papel de guardián del territorio estadunidense contra las migraciones que afecten el sur de su frontera.

No constituye secreto alguno la importancia que los Estados Unidos conceden a su frontera sur, en términos de su seguridad interior *(Homeland Security*) y su seguridad nacional. La impermeabilidad de su frontera sur no es pues, asunto menor, que pudiera estar sólo definida por las presiones de supremacistas blancos de sus estados sureños, o por las de las grandes “unions” o sindicatos de trabajadores estadunidenses, que mantienen una actitud hostil frente a los “latinos” (mexicanos, o del resto de América Latina y El Caribe). La lucha es abierta en contra de los migrantes, oficial y social, pese a los beneficios que la mano de obra barata ha aportado al notable desarrollo de estados como California o Texas. La pandemia del COVID19 ha acentuado esta xenofobia, pues se ve en los migrantes un foco de infección que debe ser detenido antes de pasar la frontera.

Aunque es temprano aún para detectar los puntos de tensión y posible conflicto que aparecerán en la relación bilateral en la “Era Biden”, ya pueden avizorarse diferencias notables –acaso irreconciliables- en lo que concierne, en principio, al cumplimiento de los capítulos energético, laboral y de inversión extranjera del Tratado entre Estados Unidos, México y Canadá (TMEC); así como al enfoque con que cada cual abordará el tema migratorio.

Otros asuntos que de entrada se han visto como complicados en la instrumentación del TMEC son los aranceles que Estados Unidos y Canadá mantienen sobre el acero y el aluminio mexicanos; o el posible aumento de aranceles a los vehículos que no cubran las reglas de origen y entren al mercado estadunidense.

Con todo, en lo económico las cosas parecen más claras, pero no necesariamente exentas de conflicto. Aunque el espectro comercial es amplio, pues contempla de manera sobresaliente a las industrias manufacturera y automotriz, al sector consumo, los servicios profesionales y tecnología; las telecomunicaciones, la energía, la banca, los servicios de salud y el sector hotelero, entre otras áreas, finalmente dos puntos centrales de coincidencia son la inversión y las relaciones laborales. Otros puntos son las regulaciones locales, las políticas fiscales y los procedimientos de aplicación de las reglas en cada país. Y, como un río subterráneo que influye en todo lo demás, está la migración y los efectos económicos y sociales de la inseguridad pública.

A la luz de lo que son en esta coyuntura dos niveles de cooperación entre México y Estados Unidos, resulta útil hacer un análisis entre lo que ha sido una de las colaboraciones más tersas entre los Estados Unidos y México, a propósito de la cooperación científica y tecnológica; y compararla, por contraste, con lo que ha sido una de las colaboraciones más “espinosas”: la migratoria.

* **La cooperación científica, tecnológica y de innovación**

Es natural que la vecindad de ambos países ha favorecido de muchas décadas atrás un flujo de intercambios educativos, científicos y tecnológicos, que constituyen un puente prácticamente natural de enriquecimiento de la relación bilateral, en lo social, lo cultural, lo económico y lo diplomático. Esta cercanía ha propiciado una estrecha relación entre instituciones, empresas, organizaciones civiles, que parece ya estar más allá de las contingencias de la política. Por contraste, rebasando la circunstancial y efímera relación “amistosa” entre los gobiernos de Trump y López Obrador en los años recientes, lo cierto es que en lo migratorio hay un amplio margen de incertidumbre, que revela la existencia de una tensión estructural en aspectos raciales, laborales, de delincuencia organizada (tráfico de droga, armas y personas), que no sólo está determinada por las políticas federales de los Estados Unidos hacia México, sino por las políticas locales de sus estados, ciudades y condados. Todo ello desemboca inevitablemente en las políticas migratorias, que tienden a ser cada vez más rígidas en ese país, en comparación con la laxitud que el gobierno mexicano parece manejar la lucha contra la delincuencia organizada y su política migratoria.

Así entonces, dos elementos que pueden ayudar a comprender la dualidad de las relaciones México-Estados Unidos, es la cooperación científica, tecnológica y de innovación, frente a la cooperación en políticas migratorias. Como un criterio de análisis de coyuntura, el análisis se delimita en el periodo de gobierno de Donald Trump (2016-2020).

Cabe advertir que a pesar de que desde varias décadas atrás de la puesta en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) el 1 de enero de 1994, se consideró que en él no era necesario abrir un capítulo específico para ciencia y tecnología (como tampoco lo hubo para cultura), pues se daba por sentado que el comercio acarrearía en automático a ese sector. Y motivaría la innovación y el comercio de bienes protegidos por derechos de propiedad intelectual. De modo semejante, se pensó que todo lo que no cubriera explícitamente el Tratado, sería tarde o temprano incorporado gracias a la dinámica comercial misma. En parte, el argumento era razonable, por la importancia (tipo y monto de las exportaciones mexicanas a Estados Unidos y Canadá), que literalmente jalaría a todas las actividades relacionadas con la producción económica. Con base en una premisa de oro de la visión neoliberal, se supuso que el comercio dinamizaría a la economía mexicana y de paso a toda la sociedad mexicana, e iría minimizando las profundas asimetrías de nuestra economía frente a las de Estados Unidos y Canadá. Al paso del tiempo, el resultado ha sido un crecimiento de las asimetrías y una incapacidad del modelo económico para mejorar las condiciones de vida de los mexicanos, los más desfavorecidos de dichas asimetrías. De ahí que tampoco la ciencia, la tecnología y la innovación tuvieran un auge debido a los resortes del mercado globalizado.

En México, el elemento clave del proceso de aprovechamiento del estrechamiento con las economías estadunidense y canadiense, fue el Sistema Nacional de Innovación, creado en 2008, como un órgano de promoción de la investigación científica y tecnológica, de apoyo al desarrollo de los diversos sectores de la economía. Si bien en esos años hubo importantes decisiones gubernamentales en favor de este tipo de actividad, como la integración de 27 centros de investigación en el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT), creado en diciembre de 1970, no se observó una articulación adecuada de esos centros con las oportunidades que vino a ofrecer el TLCAN. Habrá que recordar que este tipo de acuerdos comerciales abren oportunidades de asimilación de nuevas tecnologías a los países de menor desarrollo económico, pero su éxito radica justamente en la capacidad de adopción y adaptación locales de esas tecnologías a los procesos concretos que operan en esos países. Esto suele ocurrir junto con la importación de alta tecnología y del fomento de la inversión extranjera directa (IED) en la industria y los servicios del país receptor.

A dos años de haber iniciado sus actividades, el CONACyT se incorporó al Acuerdo de Cooperación Científica y Técnica que suscribieron los gobiernos de México y Estados Unidos en 1972, que, a través de proyectos específicos, contempló la participación de personas e instituciones al mejoramiento de la infraestructura y el funcionamiento de las instituciones de ambos países. Los principales agentes de este proceso fueron las universidades y centros de investigación de todo el país. Un logro significativo que arrojó esta cooperación fue la instalación del “Gran Telescopio Milimétrico (GTM) Alfonso Serrano, construido en la Sierra Negra de Puebla como proyecto conjunto de la Universidad de Massachusetts y el Instituto Nacional de Astrofísica, óptica y Electrónica (INAOE).”

En el caso del TLC, si bien no había un programa derivado específicamente de éste para la ciencia y la tecnología, la inercia económica llevó a una intensificación de los flujos de intercambio en esos campos, marcadamente en sectores de medio ambiente, energía y telecomunicaciones, que ya habían sido definidos como estratégicos desde el Acuerdo México-Estados Unidos de 1972.

Hay que decir que en 2004 México firmó una Alianza con Canadá para impulsar la cooperación bilateral por medio de instituciones de educación superior e investigación. Esto se reforzó en 2005 gracias a la firma de la Alianza para la Seguridad y prosperidad de América del Norte (ASPAN), creada por los tres países miembros del TLCAN, que incluyó la formación de recursos humanos en educación superior, ciencia y tecnología, en temas como biotecnología, energía, transporte, medio ambiente y salud, entre otros.

Un paso de gran importancia fue la instalación del Foro Bilateral México-Estados Unidos sobre Educación Superior, Innovación e Investigación (FOBESII), en 2013, cuyo objetivo fue promover capital humano y el desarrollo de ambos países, así como de contribuir a transformar a América del Norte en una región del conocimiento. Otro programa de gran alcance fue mexicano “Proyecta 100,000”, cuya meta fue enviar para 2018 ese número de mexicanos a estudiar a Estados Unidos, mientras que 50,000 estudiantes estadunidenses lo hicieran a México:

Tan solo en 2014 ambos gobiernos, en colaboración con sus respectivos sectores académico y privado, propiciaron estancias de intercambio en Estados Unidos para más de 27,000 estudiantes y profesores.

Numerosos y significativos logros se alcanzaron en esa década. En términos de desarrollo de infraestructura:

diversas universidades e instituciones académicas de Estados Unidos están estableciendo campus, centros de investigación conjunta u oficinas en México. Por ejemplo, la Universidad de Arkansas tiene un campus en Querétaro, y la Universidad Estatal de Colorado estableció una extensión internacional en Todos Santos, Baja California Sur, dedicada a la enseñanza y a la investigación.

Debe reconocerse el papel relevante que en este proceso de intercambios ha tenido el Sistema Nacional de Investigadores (SNI) del CONACyT

Así también, ha sido de especial trascendencia el Foro Consultivo Científico y Tecnológico (FCCT), que se encuentra alineado con el Plan Nacional de Desarrollo y atiende las metas en materia de CTI del Poder Ejecutivo, el CONACYT y el Consejo General de Investigación Científica, Desarrollo Tecnológico e Innovación. Es un vínculo entre actores públicos y privados, entre los que se pueden mencionar la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), el Instituto Politécnico Nacional (IPN), la Academia nacional de Ciencias (públicos); y la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA), la Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN) y la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX), privados.

Un hecho que no debe soslayarse es el fallido cálculo del modelo neoliberal aplicado en México, que hizo suponer la reducción notable del financiamiento público de la ciencia, la tecnología y la innovación; y su consecuente sustitución por el sector privado. Otro mal cálculo fue el de un gran aumento de la inversión extranjera directa en la modernización de la estructura productiva.

Lo que se ha visto es que México ha seguido fungiendo como receptor, y no como creador, de grandes flujos de tecnología, a diferencia de sus socios comerciales, Canadá y Estados Unidos. Es una evidencia de que el Tratado no cerró la brecha tecnológica, sino que la profundizó.

Como afirma Moreno Brid:

El potencial de la cooperación en CTI depende de al menos dos factores. Uno, qué industrias absorben los avances tecnológicos y su vínculo con la generación de valor agregado y, el segundo, la inversión interna en investigación y desarrollo (IyD). En el primer caso, la estructura productiva se ha mantenido altamente dependiente de la importación de insumos. Además, pese a que los flujos de IED incrementaron la inversión física e incentivaron la incorporación de conocimiento así como el uso de nuevas tecnologías para la producción y comercialización de bienes y servicios, no ha desarrollado efectos sinérgicos sobre el conjunto de la actividad productiva, estando vinculados principalmente al comercio internacional o los servicios financieros. Por tanto, se requiere también que el desarrollo científico interactúe con otros sectores para permitir encadenamientos productivos que impulsen la generación de valor agregado.

Algunos problemas que se destacan como fundamentales para el estancamiento relativo de la ciencia, la tecnología y la innovación es la baja inversión pública, muy por debajo del 1% del PIB. Así, en 2017 México estuvo en el lugar 58 del Índice Global de Innovación, muy por debajo de Estados Unidos (cuarto lugar) y Canadá (décimo octavo lugar).

Otros problemas señalados por Moreno Brid son la excesiva centralización de la investigación de alto nivel, localizados en más del 40% en la Ciudad de México; y la escasa sinergia entre los actores de la CTI, lo que se observa, por ejemplo, en las débiles relaciones entre el Sector Privado y las universidades e instituciones de investigación científica y tecnológica.

Según sostiene este autor, “el FOBESII puede ser un instrumento clave para el desarrollo económico y el bienestar social sostenido de la región a través de la formación de capital humano, la investigación y la innovación (FCCyT, 2013). Una acción importante para la consolidación estratégica del Foro sería integrar plenamente a Canadá al Foro.”

La Era Trump no fue la más propicia para mejorar la relación de flujos tecnológicos con los Estados Unidos, dada la política proteccionista de ese país, a contrapelo de la vigencia del Tratado. No hay más que recordar la amenaza de Trump de sacar a los Estados Unidos del TLCAN y de imponer aranceles de hasta el 35% a exportaciones clave de México, como el acero o los automóviles.

Una consecuencia de nuestra dependencia frente a la economía estadunidense fue la tendencia a una mayor concentración de nuestras exportaciones, que en más del 80% están focalizadas actualmente hacia los Estados Unidos. Visto así, México se convierte en un compañero de viaje de los Estados Unidos en todos sus ciclos; de crecimiento, pero también de recesión, que puede resultar devastadora para nuestro país.

En suma, una estrategia obligada para México es aprovechar al máximo posible la relación comercial con sus socios del T-MEC, para asimilar y adaptar a nuestras necesidades nacionales y regionales la tecnología que requieren nuestros diversos sectores económicos; al tiempo que aumenta sustancialmente la inversión en CTI. Después de todo, las sinergias entre instituciones y empresas de México y Estados Unidos han proliferado al margen de los tratados comerciales, y sus aportaciones deberán desbordar a largo plazo el marco estrictamente comercial.

En política migratoria, dadas las tendencias observadas desde la Era Trump, no es de esperarse un cambio notable en favor de México. Es previsible así que las deportaciones crezcan al ritmo mismo de la migración.

* **Cooperación en materia migratoria**

Al inicio del cuatrienio de Donald Trump como presidente de los Estados Unidos (2016), aproximadamente 11.6 millones de mexicanos residían en ese país, representando el 26% de los migrantes asentados en él. La mayoría de esos mexicanos acumulaban 10 o más años de estancia, y su ubicación se concentraba principalmente en los estados de California, Texas e Illinois: 4.2 millones en el primero, 2.5 millones en el segundo y 675 mil en el tercero. Otros estados importantes en población mexicana son Arizona, Georgia, Carolina del Norte, Nueva York, Florida y Nevada. Del total de esa población, más de la mitad era indocumentada.

Pese a que durante algunos periodos, la ola migrante mexicana fue muy importante (por ejemplo, a inicios del siglo XXI), durante el periodo 2014-2018 tendió a estabilizarse, sin crecer. Incluso, entre 2008 y 2014, disminuyó, debido a la recesión que sufrió la economía estadunidense entre 2007 y 2009, a más de que las medidas restrictivas a la migración se fueron endureciendo. Complementariamente, también se observó una tendencia al retorno a México, debido a esos factores. Destaca el hecho de que la reincidencia en la entrada ilegal a Estados Unidos puede significar una pena de hasta 20 años de prisión, después de una deportación. Otro aspecto es que las cortes de migración no aportan abogados gratuitos a quienes estén en proceso de deportación, y muy pocos mexicanos están en condición de pagar uno.

Con el ascenso de Trump al gobierno, se impulsó desde la Casa Blanca un cambio de paradigma: mientras que en el pasado las opiniones se dividían entre las ventajas y los perjuicios que aportaban los migrantes, a partir de 2016 la consigna oficial fue: todos los migrantes son malos. En particular, los ataques a los mexicanos por parte de Trump se hicieron cotidianos y sistemáticos, bajo un esquema unilateral de combate a la migración “latina”. Dado que el Partido Republicano tomó el control del Congreso, no existió más contrapeso de las políticas de exclusión del gobierno federal de Trump, que las medidas amistosas que algunos estados no y ciudades no gobernados por republicanos, impulsaron por su propia cuenta. Esta hegemonía republicana se extendió al Poder Judicial, de modo que también en ese sector las políticas fueron hostiles para los migrantes.

El factor “cooperación” entre los gobiernos estadunidense y mexicano se convirtió en una mera simulación, ante la unilateralidad de las acciones estadunidenses. De ahí que lo que pudiera destacarse bajo ese rubro, se enfrentó a la áspera realidad de la construcción del Muro fronterizo y sus numerosas acciones de persecución y deportación de los migrantes.

A tan sólo cinco días de su toma de posesión, Trump firmó dos órdenes ejecutivas relativas a la seguridad fronteriza y a la aplicación (*enforcement*) de las leyes migratorias del país, que se dirigían a detener y deportar de inmediato a los migrantes, y a construir el Muro ya mencionado anteriormente. La hostilidad se amplió a los indocumentados ya residentes en los Estados Unidos (*Enhancing Public Safety in the Interior of Unites States*), que consideraba a los migrantes como un riesgo para la seguridad interior y nacional del país. Incluso, en esa lógica, se combatió a las “ciudades santuario” que ofrecían respaldo y protección a los indocumentados (incluidos a sus hijos ya nacidos en el país). En consecuencia, las deportaciones podían hacerse con tan sólo la sospecha de haber cometido un delito. Con todo, en los dos últimos años de gobierno de Trump (los dos primeros del gobierno del Presidente López Obrador), la actitud de este último fue abiertamente complaciente, al punto de agradecer el trato que Trump daba a los mexicanos:

Como en los mejores tiempos de nuestras relaciones políticas, durante mi mandato como presidente de México, en vez de agravios hacia mi persona y, lo que estimo más importante, hacia mi país, hemos recibido de usted, comprensión y respeto.

Sin duda, la prioridad bilateral desde la óptica estadunidense es hoy día el control migratorio y el sello de sus fronteras a la migración mexicana y centroamericana. La asignación directa del presidente Biden a la Vicepresidente Kamala Harris como negociadora de ese tema frente al gobierno mexicano, es indicativo de la importancia que se le concede, junto con el del control de la delincuencia organizada. Ambos problemas (migración y delincuencia), forman parte de la Agenda de Seguridad Interior y Nacional de los Estados Unidos, más aún cuando se incrementa el riesgo de un conflicto bélico de gran escala en el Oriente Medio. Las fronteras son vitales para la defensa y Estados Unidos no descuidará un flanco que se ha visto tan vulnerable como su frontera sur.

Cuáles serán las estrategias de seguridad de los Estados Unidos? El repertorio de medidas se antoja muy básico: fortalecimiento del poder militar y diplomático de los Estados Unidos en el mundo, especialmente en su propio territorio y en zonas de conflicto. Ese país va de nuevo por sus fueros de liderazgo mundial, incluso más en serio que en el gobierno de Donald Trump.

La reciente reunión virtual de la Vicepresidente Kamala Harris con el presidente López Obrador (7 de mayo DE 2021), no permite distinguir aún la intensidad de la presión que los Estados Unidos habrán de ejercer sobre México en temas como la migración o el narcotráfico. El anuncio de Harris en el sentido de que Estados Unidos y México deberán combatir juntos la violencia y la corrupción, es una tersa aproximación a problemas de fondo como la ineficacia de la lucha contra la delincuencia organizada y la necesidad de radicalizar la lucha contra la corrupción de los diversos órdenes de gobierno en México.

Antes, el 26 de febrero del mismo año, el Secretario de Estado del gobierno estadunidense, Antony Blinken, se había ya reunido con el Canciller de México, Marcelo Ebrard, y funcionarios de Canadá, para abordar temas sensibles como la migración, el cambio climático y la pandemia del Covid-19. Trascendió que Blinken planteó una cooperación “continua” en asuntos migratorios, donde figura la eliminación de los Protocolos de Protección al Migrante.

En la reunión virtual que se realizó el 1 de marzo de 2021 entre los presidentes de México y Estados Unidos, López Obrador y Biden, respectivamente, también salieron a flote los temas de migración, pandemia, cambio climático y el desarrollo en el sur de México y Centroamérica, entre otros.

Según un reporte del Departamento de Estado de los Estados Unidos, la jerarquía de temas en esa reunión fue el siguiente:

* Respuesta a la pandemia, “en interés a la seguridad nacional de ambos países trabajar estrechamente con México para combatir la pandemia de la COVID-19.”
* Migración y esfuerzos de desarrollo conjunto, que reconocen “la dignidad de los migrantes, así como la migración ordenada, segura y regular, y un compromiso compartido de enfrentar las raíces de la migración irregular. Estamos trabajando con socios regionales e internacionales para promover el crecimiento en la región. Estados Unidos ha suspendido todos los registros en los Protocolos de Protección de los Migrantes (MPP) y está procesando a los migrantes en puertos de entrada seleccionados.”
* Cooperación económica: “El Acuerdo entre Estados Unidos, México y Canadá (USMCA) apoyará el comercio de mutuo beneficio y será la columna vertebral de nuestra recuperación económica regional. USMCA también deberá priorizar los derechos de los trabajadores con la generación de oportunidades de empleo; la mejora de las protecciones laborales; y la prevención del trabajo forzado.”
* Seguridad: “Los gobiernos de México y los Estados Unidos están de acuerdo en la importancia de trabajar juntos contra el enemigo común que representa el crimen transnacional organizado. A través de la Iniciativa de Mérida, Estados Unidos ha asignado más de US$ 3.200 millones en equipo, capacitación y desarrollo de capacidades entre el año fiscal 2008 y 2020. Cooperamos regularmente para detener el flujo de personas, narcóticos ilegales, armas y otros contrabandos.”
* Cambio climático: “Es una agenda norteamericana, y ambos países están de acuerdo en la importancia de enfrentar la crisis climática tanto como un problema de seguridad como una oportunidad económica. Como líder en política medioambiental, los Estados Unidos trabajarán conjuntamente con México para promover las ambiciones medioambientales en toda la región.”

Como se observa, es una agenda proactiva de los Estados Unidos, que busca recuperar la iniciativa de las políticas regionales para ese país, involucrando necesariamente a México, en políticas que no parecen comunes (como la del cambio climático, la migración y la seguridad). Desde luego, se trató más de una presentación estrictamente diplomática, sin visos de negociación, pero se dejó entrever la insistencia de Washington por poner en un primer plano el tema migratorio. En lo económico, figuraron más específicamente las posibles mejoras a la aplicación del T-MEC, la cooperación económica y la lucha contra la delincuencia organizada y la corrupción.

Ya en la reunión Harris / López Obrador, los principales temas enfocados fueron los siguientes:

* Aplicación de un programa conjunto para responder a la crisis migratoria (el mayor número de entradas ilegales en 15 años).
* Combate conjunto a la violencia y la corrupción, una de las principales causas de la migración centroamericana y mexicana, que se relacionan con la falta de oportunidades en los países de origen.

Para México, debe ser muy claro que las políticas del gobierno de Biden son opuestas e irrenunciables respecto de las que aplicó el gobierno de Donald Trump, y con las cuales encontró una empatía tan asombrosa como indignante para la soberanía mexicana. En este momento, sin embargo, no es posible aún realizar un cálculo de la magnitud de la confrontación de visiones, especialmente en lo relativo a la migración, donde todo indica una desventajosa posición de México en el rol en el que seguramente le pretende colocar el gobierno estadunidense.

Por tanto, es prematuro opinar sobre las posibles políticas migratorias de esta nueva situación, relativas a grupos específicos, como los niños, las niñas, las mujeres o cualquier otro que los gobiernos marquen como prioritario. En lo que habrá poner atención es en que México no siga comprometiendo su soberanía al hacer el “trabajo sucio” de control de la migración centroamericana y que lo que tenga que hacer se apegue a los principios de derechos humanos. No hay que olvidar que el problema bajo la administración Trump consistió en buscar aliados en países amigos, que contuvieran los diversos flujos de migración: Brasil y Colombia, para contener la ola venezolana, y en ese sentido lo más probable es que se continúe en esa línea, donde a México le tocará neutralizar los flujos migratorios de Honduras, El Salvador y Guatemala.

**Conclusiones**

Las políticas migratorias practicadas por México y Estados Unidos no se han mostrado eficaces para regular los flujos migratorios, ni para proteger a los grupos migrantes de la violación de sus derechos humanos. Una vez que al problema crónico entre esos dos países se ha sumado la migración de Honduras, El Salvador y Guatemala, las políticas a definir tendrán que ser regionales, que impliquen compromisos de apoyo a los países más fuertes, para favorecer el desarrollo económico local en Centroamérica y México, tal que arraigue de manera duradera a sus pobladores. Se trata, sí, de un problema de pobreza, pero también de puesta en marcha de programas efectivos de fomento productivo, comercialización e industrialización, que satisfaga la demanda de empleo en todos los países de la región, desde México, hasta Honduras.

Un aspecto que se ha descuidado en el periodo de Trump y hasta nuestros días es el fomento de los programas conjuntos de investigación científica y tecnológica que sustenten nuevos proyectos de innovación y que apuntalen el desarrollo local. Es perceptible que los intercambios entre instituciones académicas y entre empresas mexicanas y estadunidenses, obedecen a una lógica de sus propias posibilidades financieras, pero sin un sustento gubernamental que permita un impacto social bien definido.

Cuando se trata de evaluar la contribución de la ciencia, la tecnología y la innovación en los programas de cooperación entre México y Estados Unidos, se observa una falta de impacto hacia problemas tan graves como el migratorio,

Por otro lado, es precisa también una política de seguridad regional, que apunte a la disolución de los grupos delictivos que atentan contra los migrantes. Esto significa un replanteamiento de las estrategias de seguridad que se han seguido, y que han sido en exceso tolerantes con el crimen organizado.

El escenario de desorden de Honduras, El Salvador, Honduras y México en el campo económico y de seguridad, apunta a un incremento acelerado de la migración en los próximos años, que deberá redefinir las políticas de migración de todos dos países involucrados. Para México deberá significar una reforma del Instituto Nacional de Migración, una nueva estrategia de lucha contra el crimen organizado y la corrupción, y políticas económicas de desarrollo local, especialmente en estados expulsores de mano de obra, como Zacatecas, Guanajuato, Oaxaca, etc., que ameritan un fuerte impulso de la inversión productiva.

La precariedad de la atención a grupos vulnerables, como son las mujeres los niños y las niñas, en el contexto de la migración, obliga a una revisión y evaluación a fondo de las políticas ejecutadas hasta ahora; incluyendo una redefinición del papel de la Guardia Nacional en el control fronterizo, pues no es ésa su vocación ni su capacidad.

Habrá que seguir con atención el curso de las negociaciones de los gobiernos mexicano y estadunidense, cuyo énfasis parece orientarse –según lo que ha manifestado la parte estadunidense hasta ahora-, justamente, hacia los cambios de prioridades y estrategias en políticas migratorias, de seguridad y de lucha contra la corrupción. Algo bastante sensible para el gobierno mexicano.

**Bibliografía**

* Armendares, Pedro Enrique, *La política migratoria de Trump; impactos para los mexicanos y sus comunidades*, México, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, 2018.
* Blanco, Cristina, *Migraciones: Nuevas movilidades en un mundo en movimiento*, Barcelona, Anthropos, 2006.
* Comisión de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes y Solicitantes de la Condición de Refugiado, *Informe 2019-2020*, México, Secretaría de Gobernación, diciembre de 2020.
* D´Entremont, Alban, (1997), *Geografía Económica*, Universidad de Navarra, España, 1997.
* Derecho Internacional sobre Migración. No 7- (2006) *Glosario sobre Migración*. Organización Internacional para las Migraciones. p.p. 5 – 82.
* Derecho Migratorio Internacional, *Los derechos humanos y los derechos relacionados con el movimiento de personas, son elementos del derecho migratorio internacional*, en [http://<www.crmsv.org/documentos/OIM\_](http://%3Cwww.crmsv.org/documentos/OIM_) EMM\_/v1/v1s06\_ CM .pdf
* Durand, Jorge, *et. al*, *América, migración*Monterrey, Nuevo León, 2007
* El Universal, “Donald Trump recorta presupuesto para refugiados en 2021”, 1 de octubre de 2020. En: [www.eluniversal.com.mx/mundo/donald-trump-recorta-presupuesto-para-refugiados-en-2021](http://www.eluniversal.com.mx/mundo/donald-trump-recorta-presupuesto-para-refugiados-en-2021). Consultado el 15 de mayo de 2021.
* Gobierno de México, *T-MEC, Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá, Primera Reunión de la Comisión de Libre Comercio, 17 y 18 de mayo de 2021*, en: <https://www.gob.mx/t-mec>
* Hernández, Nelly, “Estos son los acuerdos alcanzados entre AMLO y Joe Biden”, Radiofórmula, 1 de marzo de 2021, en: [www.radioformula.com.mx/noticias/20210301/estos-son-los-acuerdos-alcanzados-entre-amlo-y-joe-biden/](http://www.radioformula.com.mx/noticias/20210301/estos-son-los-acuerdos-alcanzados-entre-amlo-y-joe-biden/) Consultado el 2 de marzo de 2021.
* Infobae,“Estados Unidos apuesta por la cooperación con México y Canadá para abordar los desafíos compartidos”, en: <https://www.infobae.com/america/eeuu/2021/02/27/estados-unidos-apuesta-por-la-cooperacion-con-mexico-y-canada-para-abordar-los-desafios-compartidos/> Consultado el 19 de mayo de 2021.
* Lelio, Mármora, *Las políticas migratorias Internacionales*, Buenos Aires, Argentina, Paidós, 1997.
* López Obrador, Andrés Manuel, “Discurso completo en la Casa Blanca, 8 de julio de 2020”. En: [www.animal](http://www.animal/) político.com/2020/07amlo-discurso-completo-casa-blanca/ Consultado el 15 de mayo de 2021.
* Mars, Amanda y David Marcial Pérez, “Harris insta a López Obrador a combatir juntos la violencia y la corrupción en Centroamérica”, *El País*, México, 7 de mayo de 2021, en AMLO: Harris insta a López Obrador a “combatir juntos la violencia y la corrupción” en Centroamérica (elpais.com) Consultado el 8 de mayo de 2021.
* Moreno Brid, Carlos, *et. al*. “La cooperación científica y tecnológica de México, Canadá y Estados Unidos en la era Trump. ¿Retos nuevos, o qué tan nuevos?”, *Nóesis*, Revista de ciencias sociales y humanidades, Vol.27 no.53-1, Ciudad Juárez, ene./jun. 2018, Epub 03-Jul-2020. Consultado el 19 de mayo de 2021.
* OIM, *Informe 2010,* en [www.oim.int.com](http://www.oim.int.com/)
* OIM/A),en:http://<www.crmsv.org/documentos/IOM/EMM\_Es/v1/v1s06/\_cm.pdf/
* ONU, *Consejo Económico y Social,* en:http://< [www.unorg/spanish/esa/population/unpop.htm](http://www.unorg/spanish/esa/population/unpop.htm)
* ONU, en [http://<www.unorg/spanish/esa/population/unpop.htm>](http://%3Cwww.unorg/spanish/esa/population/unpop.htm%3E): en informe de la Migración internacional 2002.
* Poder Ejecutivo Federal, *Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*, México, Diario Oficial de la Federación, 4 de diciembre de 2014, reformada el 11 de enero de 2021.
* Portal de datos mundiales sobre la migración; una perspectiva global, “Tipos de migración”, en: <https://migrationdataportal.org/es/themes/ninos-migrantes#definicion> (consultado el 14 de abril de 2021).
* PricewaterhouseCoopers, S.C., *Tratado entre Estados Unidos, México y Canadá: ¿qué tan preparadas están las empresas mexicanas para un nuevo escenario comercial?*, México, PricewaterhouseCoopers, S.C., 2018. En: <https://www.pwc.com/mx/es/archivo/2018/201811-pwc-tmec.pdf>. Consultado el 19/05/2021.
* Secretaría de Economía, Producto T-MEC, 2020, 116 p.p., en: <http://roelasociados.com/wp-content/uploads/2020/07/Publicacion-Reporte_TMEC_2020_consolidado-.pdf> .
* Trejo Berumen, Karla S., *et. al*., “El sistema nacional de innovación de México. Una comparación con España y Estados Unidos de América”, *Acta universitaria*, vol.28, no.1, México, ene./feb. 2018, en: <https://doi.org/10.15174/au.2018.1430>. Consultado el 19 de mayo de 2021.
* UNHCR/ACNUR México, “Desafío del modelo de la ONU y los refugiados”, México, consultado el 15 de abril de 2021. <https://www.acnur.org/desafio-del-modelo-de-la-onu-y-los-refugiados.html>
* United Nation Deparment Social Affairs ,*Diccionario Demográfico Multilingüe,* IUSSP. en:http//< [www.iussp.org](http://www.iussp.org/)>
* US Departament of State, “Hoja informativa: Cooperación bilateral entre Estados Unidos y México”, en:https://www.state.gov/translations/spanish/hoja-informativa-cooperacion-bilateral-entre-estados-unidos-y-mexico/ Consultado el 17 de mayo de 2021.
* OIM, [www.oim.int/files/live/sities/](http://www.oim.int/files/live/sities/)