

soberanía alimenticia y los peligros por el uso de organismos genéticamente modificados, sean considerados asuntos de suma importancia a nivel nacional.

En la medida en que en los últimos años la seguridad nacional se ha convertido en objeto de atención e interés entre la clase política, también entre los investigadores y representantes de organizaciones sociales se ha motivado una mayor demanda de conferencias, seminarios y diplomados especializados en la materia. Se crean condiciones favorables para que actores, organizaciones y movimientos sociales se conviertan en sujetos de la seguridad nacional. Una de las tareas inmediatas de este proceso será incidir en la voluntad política de los legisladores, para que desde el Estado se establezcan las pautas que permitan que la sociedad se involucre y haga suyos los asuntos de la seguridad nacional.

32. Migración, seguridad y derechos humanos en la frontera sur

*María Cecilia Matarazzo*¹⁶²

México es un país de emigración, inmigración y tránsito de migrantes. La frontera sur es descrita como “olvidada” y “porosa” debido a la falta de atención de que ha sido objeto y por la permeabilidad y facilidad con la cual los migrantes cruzan la zona. En la actualidad, dicha frontera se caracteriza por un continuo movimiento de flujos poblacionales diversificados que cruzan con y sin documentación requerida. A esto se han sumado las redes de tráfico y trata de personas con fines de explotación sexual o laboral, tráfico de armas y estupefacientes, y contrabando de mercancías, así como el incremento del tráfico de migrantes. Algunos de estos últimos fenómenos han sido justificativos para el endurecimiento y redefinición de la frontera como una amenaza para la seguridad del país.

México tiene una “doble moral” respecto a su política migratoria. Por un lado, a través de su política exterior se muestra activo en la defensa y promoción de los derechos de los mexicanos que viven y trabajan en los Estados Unidos y, en contraposición,

¹⁶² Instituto de Seguridad y Democracia (INSYDE).

dentro de su territorio ha reforzado el número de procedimiento para la revisión, detención y deportación. La criminalización del paso de migrantes establece una relación directa entre la migración y la seguridad en México, lo cual no permite que en la práctica ni los individuos ni la migración sean atendidos bajo una concepción integral, tomando en consideración los estándares internacionales de derechos humanos que México ha ratificado.

El endurecimiento de las políticas de migración de México hacia los centroamericanos en la frontera sur se ha traducido en un aumento de abusos de autoridad y uso indebido de la fuerza, detención arbitraria, extorsión de las autoridades, humillación, hostigamiento y violación sexual, amenaza e intimidación, secuestros, robo y lesiones especialmente a los transmigrantes. Esto se presenta en un marco de creciente aumento de retenes en las rutas, puestos de revisión y operativos no sólo en la zona sur del país sino a lo largo del territorio, con el objetivo de detener y expulsar gente que entra al país.

Revisando las políticas migratorias en la frontera sur, el problema aparece con los primeros movimientos poblacionales de trabajadores temporales provenientes de Guatemala rumbo a las fincas cafetaleras de Chiapas. La mayoría de los cuales permanecían indocumentados con tolerancia de las autoridades y la sociedad. Entre los años setenta y principios de los ochenta, se incorporan nicaragüenses y salvadoreños. El gobierno toleró su presencia en la medida que se consideró un fenómeno transitorio resultado de la situación política de su país de origen. Aún así, por un lado, se les aceptaba sin considerarlos un problema y, por otro lado, se comenzó a cuestionar su presencia desde una perspectiva de seguridad nacional y, en consecuencia, un número creciente de migrantes fueron deportados por considerarse vinculados al ejército guatemalteco. Con la administración de Miguel de la Madrid (1982-1988) se fortaleció la perspectiva de seguridad nacional. En este contexto creció la corrupción al interior del Estado y surgieron las redes de ‘polleros’, que incluyen a funcionarios mexicanos. Durante la administración del expresidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) dos temas cobraron relevancia: la migración y los narcóticos. Los transmigrantes cobraron mayor atención y se los comenzó a definir como migrantes económicos aumentando las acciones para su detención y expulsión.¹⁶³ A mediados de la década de los noventa, el movimiento zapatista causó impacto en la frontera sur en términos de seguridad, por lo que se crearon fuerzas bélicas de reacción rápida. Asimismo, se crearon tres zonas militares nuevas en Chiapas y se desplegaron diez agrupamientos denominados Bases de Operación Mixtas. A través de la “Operación de Sellamiento de la Frontera”, se produjo un proceso de aislamiento de la frontera, tanto hacia el

¹⁶³ Para el año 1985, en Tapachula se producían 12 expulsiones diarias, para el año 1988 se expulsaban 49, para 1989 fueron 107 y para el primer semestre del año 1990, se registraron 197. Ver Rodolfo Casillas (compilador), *Los procesos migratorios centroamericanos y sus efectos regionales*, FLACSO, México, 1992.

exterior como hacia el interior del país, con el objetivo principal de reducir al mínimo el flujo de droga en trayecto por México camino a Estados Unidos.

En el año 2001 comenzó la implementación del Plan Frontera Sur o Plan Sur, que pretendía fortalecer los mecanismos de control y vigilancia de los flujos de migrantes. En 2003, se sustituyó dicho Plan por el proyecto “Fortalecimiento de las delegaciones regionales de la frontera sur”. Entre sus acciones sobresale la creación de los grupos de protección de migrantes denominados Grupos Beta. Como resultado de los ataques a los Estados Unidos, en septiembre de 2001, el gobierno norteamericano firma con México el “Acuerdo sobre Fronteras Inteligentes”, en marzo de 2002. Éste incluyó compromisos de acciones en materia de migración y seguridad. Estos acuerdos colocaron al gobierno mexicano en situación de alerta bajo los términos y condiciones que Estados Unidos definió como situaciones de amenaza, ‘enemigos’ o riesgo tanto en la frontera norte como en la frontera sur.¹⁶⁴

Un paso significativo fue que, a mediados del año 2005, el poder ejecutivo incorporó al Instituto Nacional de Migración (INM) al Sistema de Seguridad Nacional de México. Esto implica que tanto sus bases de datos como sus sistemas de información tienen que ser parte de la Red Nacional de Información prevista en la Ley de Seguridad Nacional, publicada en el *Diario Oficial*, en enero de 2005. Durante ese mismo año, en el INM se elaboró la “Propuesta de Política Migratoria Integral en la Frontera Sur” y, en diciembre de 2006, en el marco de la visita al estado de Chiapas, el presidente Calderón afirmó que “sí se puede construir una frontera segura y al mismo tiempo garantizar los derechos humanos”,¹⁶⁵ informando sobre la creación de la Policía Estatal Fronteriza, con el fin de reforzar la seguridad en la región.

La revisión histórica de las políticas implementadas en la frontera sur da cuenta del reforzamiento de las acciones y de la redefinición de la frontera y de la migración. Así, se pasa de concebir a los migrantes como “trabajadores temporales o transmigrantes” a ser una amenaza a la seguridad nacional. A su vez, el gobierno afirma que no busca limitar el ingreso de trabajadores temporales indocumentados, sino que pretende mejorar el proceso de regularización y documentación de los mismos. Los argumentos se basan en la posibilidad de proteger sus derechos, aunque también en mejorar “la seguridad en la frontera y la seguridad pública en la región de destino”.¹⁶⁶ Entre las acciones del Programa de Reordenamiento de la Frontera Sur, el INM incorporó, desde marzo de 2008, una nueva forma de documentación para migrantes con el fin de regularizar los cruces transfronterizos

¹⁶⁴ A ello se suma, en 2005, la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte entre México, Estados Unidos y Canadá, que incluye, en materia de seguridad, acciones para aumentar la eficiencia del tránsito seguro de bajo riesgo de personas a través de las fronteras compartidas. <http://aspan.fox.presidencia.gob.mx/>

¹⁶⁵ Sanjuana Jiménez, “Lanzan para frontera sur un plan de seguridad”, *El Universal*, 15 de diciembre de 2006.

¹⁶⁶ Instituto Nacional de Migración, “Propuesta de política migratoria integral en la frontera sur de México”, Secretaría de Gobernación, México, 2005, p. 2.

en los estados del sureste. El gobierno busca reemplazar el uso del pase local ya que resultó fácilmente alterable y sujeto a discrecionalidad de los agentes migratorios, pero éste a su vez era utilizado para cruzar el territorio mexicano hacia la frontera norte sin mayores problemas.

Si bien la Ley General de Población establece que las únicas instituciones que tienen competencia para realizar la verificación del estatus migratorio son el INM y la Policía Federal Preventiva, uno de los principales obstáculos que enfrentan los migrantes son las numerosas detenciones ilegales por miembros de diversas instituciones con el objetivo de extorsionarlos. Las detenciones son realizadas por diversas corporaciones de los tres niveles de gobierno, incluyendo la empresa de seguridad privada del ferrocarril. Existe un importante margen de discrecionalidad en la actuación de las autoridades que generan actos arbitrarios y de corrupción colocando en situación de gran vulnerabilidad a los migrantes indocumentados. Esto se debe a que el INM tolera y acepta la participación de otras corporaciones.

Como resultado de las acciones implementadas, las personas quedan expuestas a una situación de gran vulnerabilidad, en la cual su condición migratoria se privilegia sobre sus derechos, los cuales debían ser garantizados por el país que los recibe aún estando en tránsito. Cabe señalar que México ha firmado acuerdos de repatriación “ordenada y segura” con los países centroamericanos, así como memorandos de entendimiento en materia de Derechos Humanos de Migrantes para la protección de mujeres y menores de edad víctimas de la trata y tráfico de personas. En particular, las mujeres sufren discriminación y violencia institucional que proviene de las diferentes policías, agentes migratorios o militares. A su vez, las mujeres transmigrantes son comúnmente víctimas de abuso sexual por parte de autoridades y/o polleros quienes a cambio de sexo ofrecen permitirles continuar su camino.

Como reflexión final, es preciso señalar que poco a poco, de ser una frontera abierta, la frontera sur de México, particularmente con Guatemala, se ha vuelto una “frontera de seguridad” y a los transmigrantes centroamericanos se les ve desde un enfoque que no le da prioridad a sus derechos humanos, convirtiéndose en población muy vulnerable que transita por México en busca de oportunidades. De esto es en parte responsable el gobierno mexicano, por mostrar gran incapacidad para controlar la corrupción de los funcionarios. Además tolera y, a veces, es partícipe de prácticas no solo violatorias de la integridad de los migrantes, sino directamente delictivas, en colusión con los traficantes de personas.