

Cuadernos de Cooperación Internacional y Desarrollo

Migración y cooperación México-Guatemala: retos y oportunidades

Ximena Domínguez Campuzano



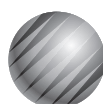
**COOPERACION
INTERNACIONAL**



Cuadernos de Cooperación Internacional y Desarrollo

Migración y cooperación México-Guatemala: retos y oportunidades

Ximena Domínguez Campuzano



**COOPERACION
INTERNACIONAL**



CONAHCYT



Instituto
Mora

CIP INSTITUTO MORA. BIBLIOTECA ERNESTO DE LA TORRE VILLAR

NOMBRES: Domínguez Campuzano, Ximena

TÍTULO: Migración y cooperación México-Guatemala : retos y oportunidades / Ximena Domínguez Campuzano

DESCRIPCIÓN: Primera edición | Ciudad de México : Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 2023 | Serie: Cuadernos de cooperación internacional y desarrollo

PALABRAS CLAVE: México | Guatemala | Cooperación internacional | Cooperación para el desarrollo | Migración | Migración internacional | Desarrollo económico y social | Relaciones exteriores | Niñas, niños y adolescentes | Siglo XXI |

CLASIFICACIÓN: DEWEY 327.17 DOM.m | LC JV6038 D3

Coordinadora de la colección Cuadernos de Cooperación Internacional
y Desarrollo: Citlali Ayala Martínez.

Coordinación de esta obra: Citlali Ayala Martínez.

Fotografías de portada de izquierda a derecha: Migrants, part of a caravan travelling to the U.S., raise their arms as they cross the border between Guatemala and Mexico, in Ciudad Hidalgo, Mexico, January 20, 2020. REUTERS/Jose Cabezas en <<https://www.infobae.com/america/mexico/2020/01/20/vamonos-pal-rio-la-imagen-que-ilustra-la-crisis-migratoria-en-la-frontera-de-mexico-y-guatemala/>>. Migrants run across the border line, January 20, 2020. REUTERS/Jose Cabezas en <<https://www.infobae.com/america/mexico/2020/01/20/vamonos-pal-rio-la-imagen-que-ilustra-la-crisis-migratoria-en-la-frontera-de-mexico-y-guatemala/>>. National Guard blocks the passage of migrants from Guatemala, January 20, 2020. REUTERS/Jose Cabezas en <<https://www.infobae.com/america/mexico/2020/01/20/vamonos-pal-rio-la-imagen-que-ilustra-la-crisis-migratoria-en-la-frontera-de-mexico-y-guatemala/>>

Fotografías de contraportada de izquierda a derecha: Foto: AFP. Patricia Juárez, 20 Ene, 2020 03:24 p.m. MX en <<https://www.infobae.com/america/mexico/2020/01/20/vamonos-pal-rio-la-imagen-que-ilustra-la-crisis-migratoria-en-la-frontera-de-mexico-y-guatemala/>>. ACNUR/Jeoffrey Guillemard. Unos niños jugando en un albergue para refugiados y solicitantes de asilo en Tapachula en <<https://news.un.org/es/story/2021/12/1501582>>. Luis Arroyo/CINU Mexico. Un grupo de personas atraviesa el río Suchiate en una balsa en la frontera de Chiapas con Guatemala, México en noviembre de 2021 en <<https://news.un.org/es/story/2021/12/1501582>>

Este libro fue evaluado por el Consejo Editorial del Instituto Mora y se sometió al proceso de dictaminación en sistema doble ciego siendo aprobado para su publicación.

Primera edición, 2023

D. R. © 2023, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora
Calle Plaza Valentín Gómez Farías 12, San Juan Mixcoac, 03730, Ciudad de México.
Conozca nuestro catálogo en <www.mora.edu.mx>

ISBN: 978-607-8953-21-9

Impreso en México/*Printed in Mexico*

Índice

Presentación	
<i>Citlali Ayala Martínez</i>	5
Introducción	7
1. Migración y cooperación	13
Migración internacional	13
Relación entre migración y desarrollo	16
Relación entre cooperación y migración	20
2. Guatemala y el proceso migratorio	23
Características de la migración de Guatemala durante el periodo 2012-2018	25
La migración infantil en Guatemala	33
Atención al proceso migratorio en Guatemala	37
Atención a la migración infantil en Guatemala	39
3. Cooperación internacional de México hacia Guatemala 2012- 2018	41
Política migratoria durante la administración de Enrique Peña Nieto	41
La influencia de Estados Unidos sobre la política migratoria mexicana	46
La política exterior hacia la región centroamericana y la relación bilateral con Guatemala durante la administración de Enrique Peña Nieto (2012-2018)	51
Panorama general de la cooperación de México en Centroamérica	55
Cooperación regional con Centroamérica ¿incorporación del tema migratorio?	60
Cooperación internacional hacia Guatemala durante la administración de Enrique Peña Nieto	65
Sexenio del presidente Andrés Manuel López Obrador	70
4. Proyectos de cooperación México-Guatemala en materia migratoria	75
Cooperación de México a Guatemala en migración (2012-2018)	76
Proyecto sobre Prevención de la migración No Acompañada de Niñas, Niños y Adolescentes en Comunidades de Origen del Triángulo Norte de Centroamérica	78
Implementación en Guatemala	81

Alcances y limitaciones del proyecto en Guatemala	85
Recomendaciones para futuros proyectos de cooperación en migración en Guatemala	87
Conclusiones	91
Anexos	94
Anexo 1	94
Anexo 2	96
Anexo 3	97
Fuentes consultadas	99
Sobre los autores	119

PRESENTACIÓN

Para la colección Cuadernos de Cooperación Internacional y Desarrollo, el fenómeno migratorio es de particular importancia. Más cuando se trata de un proceso que se da en nuestras fronteras y que articula los esfuerzos de organizaciones de la sociedad civil, agencias de cooperación internacional y el gobierno federal. El texto que aquí se presenta es resultado de una investigación aplicada que analiza la migración desde su evolución en políticas y normas, así como al interior las iniciativas de cooperación para el desarrollo, partiendo de que no es el ámbito prioritario de los proyectos habituales.

La migración y el desarrollo han tenido un vínculo intrínseco que ha sido del interés de los estudiosos de la economía, la sociología, las relaciones internacionales y la ciencia política, entre otras disciplinas. Para esta colección de resulta fundamental hablar de la forma en que ha cambiado el tratamiento político al tema de la migración y cómo ha sido vinculada al desarrollo económico y social, siendo puesto en marcha en las acciones específicas de los responsables de la política exterior, y en particular de la cooperación internacional para el desarrollo en los años recientes.

En este texto, la autora hace una primera aproximación teórico-conceptual y evolución histórica de la migración internacional, sus causas, y de la vinculación entre migración y desarrollo. Toma la desigualdad como factor pivote de los flujos migratorios guatemaltecos y reconoce el alcance limitado de las iniciativas locales de colaboración internacional realizadas en la segunda década del milenio actual. En ese sentido, la exploración del codesarrollo y el papel de las remesas se hacen presentes para mostrar los antecedentes del proyecto analizado.

Posteriormente, toma como población objetivo la población migrante en tránsito desde Guatemala hacia México en el marco del gobierno del expresidente Peña Nieto para, finalmente, analizar la manera en que la cooperación internacional para el desarrollo financió proyectos específicos en ese ámbito geográfico, realizado gracias al trabajo articulado y coordinado de organizaciones internacionales de la sociedad civil, agencias de cooperación de Alemania y México, y otras organizaciones sociales de Centroamérica. La autora logra resaltar la aportación de viva voz de los gestores sociales más cercanos a los problemas que viven los migrantes que cruzan México, a la par de la gestión de proyectos que articulan esquemas de gobernanza en torno al apoyo de migrantes en condiciones de alta vulnerabilidad.

A partir de considerar la relación estratégica de México con Guatemala, se explora el fenómeno de la migración y los diversos problemas que giran en torno a ella, distinguiendo la diferente dimensión que tienen en la relación bilateral la economía, el comercio y la cooperación. La autora se centra en la política exterior mexicana y en la relación bilateral con Guatemala, proporcionando los elementos más relevantes en materia migratoria. Posterior-

mente, explora la cooperación de México con Centroamérica, analizando específicamente las acciones en migración.

El objeto de estudio a nivel micro de esta investigación es el proyecto sobre la prevención de la migración no acompañada de niñas, niños y adolescentes en comunidades de origen del Triángulo Norte de Centroamérica, realizado por la organización no gubernamental Save the Children y la agencia de cooperación internacional alemana GIZ. Como resultado de prácticas de campo realizadas en el marco de la maestría en Cooperación Internacional para el Desarrollo del Instituto Mora y observadora de una fase del proyecto, la autora analiza la acción de cada uno de los actores involucrados en dicho proyecto. Identifica el papel de cada contraparte, logrando establecer algunos alcances y limitaciones. Finalmente, realiza una serie de recomendaciones para futuros proyectos de cooperación en la relación bilateral México-Guatemala, en materia migratoria.

Para llegar a dicho resultado, este trabajo partió de las causas socioeconómicas de la migración (pobreza, desempleo, violencia e inseguridad, crimen organizado...), y la migración como costumbre familiar y destino programado desde edades tempranas. Reconociendo el papel de Estados Unidos como motivación número uno de los flujos migratorios de la región centroamericana vía México, el texto se concentra en entender la dimensión de la cooperación para el desarrollo para el cambio de las condiciones sociales de la población, en particular de los migrantes menores no acompañados. Al seleccionar esta población específica como objeto de estudio a través del proyecto ejecutado por Save the Children, se exploran otros ámbitos históricos de la sociedad guatemalteca, la vulnerabilidad climática y la desigualdad. Asimismo, da cuenta de la participación de un cúmulo de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que por décadas han provisto de asistencia técnica a la sociedad guatemalteca y a los colectivos migrantes. Ello permite a la autora ofrecer cifras fidedignas tanto de Guatemala como de los países fronterizos, como fenómeno migratorio integral.

Como especialista de cooperación internacional para el desarrollo, este documento evidencia que si bien hay esfuerzos e iniciativas con una alta inversión de recursos humanos y financieros detrás, el poder de la cooperación no está en impedir la migración centroamericana, pero sí es capaz de generar las capacidades individuales e institucionales para mitigarla, así como fortalecer ámbitos productivos, sociales y laborales que puedan proveer de insumos y mejores condiciones laborales y sociales, así como alinear proyectos de cooperación con la política exterior de los países de la región. De ese modo, se tiene un doble efecto: por un lado mitiga las causas de la migración y, por el otro, promueve el diálogo político, la armonización de políticas y el entendimiento mutuo entre socios regionales en torno a una problemática común.

Así, este texto hace una contribución importante a los estudios de la cooperación internacional para el desarrollo, permitiendo a los lectores adentrarse a la coordinación institucional desde las decisiones tomadas desde la política exterior de donantes y beneficiarios, más allá de lo que pueda considerarse una colaboración triangular. En ese sentido, representa una aportación a quienes exploran tanto la migración en materia de cooperación para el desarrollo, como la articulación entre actores sociales y gubernamentales en ámbitos menos tradicionales pero sin duda importantes en la política exterior y el desarrollo.

Citlali Ayala Martínez

INTRODUCCIÓN

Esta investigación se centra en un fenómeno coyuntural con impacto directo sobre México: el aumento de los flujos migratorios centroamericanos hacia Estados Unidos en un contexto de política migratoria restrictiva. Esta investigación busca analizar si la cooperación internacional ha sido un medio adicional para contribuir al mejoramiento de las condiciones de desarrollo y al fortalecimiento de capacidades. Es decir, entender si la cooperación ha sido un auxiliar en la solución de los problemas internos y cuál ha sido su impacto en el tema migratorio.

Las políticas de cooperación internacional forman parte de las estrategias de política exterior que adopta un país en atención a una problemática en particular, con el fin de tener influencia sobre zonas geoestratégicas, es decir, puede ser considerado como un instrumento de poder suave (Valle Pereña, 2014).

Actualmente, en Centroamérica persisten problemas de orden estructural producto del modelo económico neoliberal y de la globalización que continúan favoreciendo la concentración de la riqueza y que se han reflejado en desigualdad, pobreza, violencia, desempleo, falta de acceso a servicios básicos como salud y educación, factores que históricamente han provocado desplazamientos de la población.

En este escenario, esta investigación se enmarca en Guatemala, uno de los países de la región con mayores índices de pobreza, con una creciente tasa de crecimiento poblacional mayoritariamente joven que cuenta con una baja escolaridad y carece de acceso a servicios básicos y pocas oportunidades de desarrollo. Además, es uno de los países con mayor número de población indígena en el mundo y enfrenta problemas como la marginalidad, la discriminación, el racismo, el desempleo y la desigualdad económica.

Guatemala se convirtió en un receptor de ayuda de mediana prioridad entre los donantes internacionales frente a otros actores de cooperación en Centroamérica. Las principales temáticas en las cuales se pone en práctica la cooperación son: vulnerabilidad ambiental, atención a emergencias, institucionalización y algunas cuestiones sociales (Morales López, 2010). El enfoque ha sido de recepción de cooperación técnica, fortalecimiento de capacidades y cooperación financiera. Sin embargo, el tema migratorio no ha sido prioritario dentro de la cooperación, pero ha cobrado relevancia ante el contexto del incremento de los flujos y control migratorio por parte del gobierno de Estados Unidos y de México.

Es importante tener presente que esta rigidez ha implicado cambios en las rutas de traslado y ha incrementado las dificultades y riesgos para la población migrante. En el caso de Guatemala, los flujos migratorios han tenido diferentes etapas. Durante el siglo XIX,

México tuvo flujos temporales de trabajadores agrícolas guatemaltecos que realizaban migración circular y temporal, la cual continúa presente, pero en menor escala.

En la década de los sesenta del siglo xx, se dio un desplazamiento interno de las zonas rurales a las urbanas por la modernización económica y la búsqueda de mejores condiciones laborales. Asimismo, durante la década de los ochenta se registró un gran flujo migratorio de Guatemala a México como consecuencia de los conflictos armados, la inestabilidad política y las campañas antiguerrillas que llevaron a la población, principalmente indígena, a migrar para proteger su vida. Por otra parte, en la década de los noventa, el gobierno mexicano incrementó la vigilancia en la frontera sur y, una vez firmados los acuerdos de paz en 1996, tuvo lugar el proceso de retorno de los guatemaltecos refugiados (Castillo, 2005).

En contraste, en el siglo xxi se produjo un cambio en los patrones de desplazamiento de la población guatemalteca, ya no bajo esquemas de refugio, sino con una dinámica de migración con destino principalmente a Estados Unidos, en busca de mejores condiciones de vida. Sin embargo, actualmente la migración guatemalteca es un fenómeno más complejo y multicausal que tiene una vinculación directa con los problemas estructurales del país.

Las estadísticas de la Organización Internacional para las Migraciones (oim) de 2018 permiten tener una aproximación acerca del número de migrantes guatemaltecos retornados provenientes de Estados Unidos y México que ascendía a 47 502 personas, número superior al de países como El Salvador que reportó 12 134 retornados y Honduras con 36 580 retornados.

Uno de los factores que puede explicar estos desplazamientos es el económico, por la incapacidad de cubrir las demandas sociales de la población y de modificar el aparato productivo básicamente agrícola, que impulsa a las personas migrantes a buscar un mejor desarrollo en otro lugar. Otro de los factores que ha favorecido el incremento de la migración en Guatemala es la violencia por parte de grupos criminales, principalmente los denominados “maras”,¹ que se han involucrado en el robo, secuestro, extorsión y tráfico de drogas y han hecho que los jóvenes busquen huir del acecho de estas bandas. Adicionalmente, hay otros factores como la cultura de la migración y la búsqueda de la reunificación familiar que la incentivan.

En particular, dentro de la cooperación internacional se ha buscado desarrollar acciones que colaboren a mitigar la migración, partiendo de la premisa de que el fenómeno sobrepasa la esfera nacional e implica establecer estrategias con los países de origen, tránsito y destino de los flujos migratorios. Adicionalmente, se ha hecho evidente la necesidad de incorporar dentro de la dinámica de cooperación tanto a Estados y organizaciones de la sociedad civil para promover la gestión conjunta y la búsqueda de consensos (Castro Franco, 2016), lo que implica generar estrategias de coordinación entre los diferentes actores involucrados y promover una coherencia entre sus acciones.

1 Las maras se refieren a “agrupaciones formadas mayoritariamente por jóvenes, quienes comparten una identidad social que se refleja principalmente en su nombre, interactúan a menudo entre ellos y se ven implicados con cierta frecuencia en actividades ilegales. Expresan su identidad social compartida mediante símbolos o gestos (tatuajes, grafiti, señas, etc.), además de reclamar control sobre ciertos asuntos, a menudo territorios o mercados económicos” (Savenije, 2007, p. 638).

Uno de los actores de cooperación internacional que ha adquirido mayor importancia para Guatemala es México, con quien ha tenido relaciones de cooperación desde hace más de 30 años. En los últimos años se han desarrollado varios proyectos, tanto bilaterales como multilaterales, enfocados en cuestiones como agricultura (control de plagas, seguridad alimentaria), desarrollo social, sustentabilidad ambiental y cambio climático (control forestal, manejo de recursos hídricos), y fortalecimiento de la gestión pública, ciencia y tecnología y educación técnica (AMEXCID). Asimismo, hay una larga historia enfocada al establecimiento de mecanismos regionales de diálogo como el Mecanismo de Tuxtla, el Plan Puebla-Panamá y el Proyecto Mesoamérica.

En específico, durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto, con el incremento de desplazamientos poblacionales provenientes de Centroamérica y la presión ejercida por parte del gobierno de Estados Unidos, se hizo evidente la necesidad de establecer proyectos de cooperación por parte de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) que colaboraran a crear estrategias para mejorar las condiciones de desarrollo de los países de origen y contribuir a disminuir los flujos migratorios.

Uno de ellos fue el Proyecto para la Prevención de la Migración No Acompañada de Niñas, Niños y Adolescentes en Comunidades de Origen del Triángulo Norte de Centroamérica, desarrollado por la AMEXCID en conjunto con la Agencia de Cooperación Alemana (GIZ) y la organización Save the Children, con el objetivo de impulsar acciones educativas y consolidar la identidad de los niños en seis poblaciones de Guatemala, Honduras y El Salvador (dos por país), que en el caso de Guatemala, el proyecto se realizó en el municipio de Joyabaj, en el departamento de El Quiché (Save the Children, 2016).

Este proyecto de cooperación mexicana permite analizar las acciones de cooperación que coordinó la AMEXCID durante el periodo de 2012 a 2018 en torno al tema migratorio y entender cómo se vinculan estas acciones con la política exterior, las políticas migratorias y las prioridades nacionales del país.

La importancia de realizar esta investigación radica, en primer lugar, en que nos permite entender por qué la migración no ha sido un tema prioritario dentro de la cooperación internacional para el desarrollo que se refleja en la carencia de literatura mexicana y guatemalteca al respecto. En segundo lugar, esta investigación es significativa debido a que Guatemala es uno de los principales países de origen de los flujos migratorios actuales, no sólo por las condiciones de pobreza y violencia, sino también por la proximidad geográfica que tiene con México, por lo que es necesario analizar tanto la postura del gobierno de Guatemala como el de México.

En tercer lugar, es importante por el hecho de que Guatemala ha sido uno de los principales receptores de cooperación internacional para el desarrollo por parte de México, por lo que es fundamental analizar esta cooperación y los principales rubros a los que fue destinada en el sexenio de Peña Nieto. En cuarto lugar, esta investigación es pertinente porque en la actualidad el tema migratorio se ha incorporado en la agenda tanto nacional como internacional y se ha comenzado a tomar conciencia de la importancia de establecer acciones que colaboren en la búsqueda de soluciones innovadoras para este complejo fenómeno desde diferentes enfoques. En quinto lugar, este trabajo es importante porque permite entrever

la visión de Guatemala como socio receptor de cooperación internacional y el abordaje que este país le ha dado al tema migratorio.

Para la presente investigación se estableció la siguiente pregunta: ¿cuáles fueron los factores que favorecieron u obstaculizaron la cooperación internacional para el desarrollo de México hacia Guatemala de 2012 a 2018 en el tema migratorio?

A partir de esta pregunta de investigación se plantea la hipótesis de que dentro de la relación de cooperación entre México y Guatemala el tema migratorio aún es un reto, debido a que implica dificultades para generar consensos sobre las competencias e intereses de los gobiernos locales, nacionales e internacionales al ser un fenómeno multidimensional.

Para poder comprobar esta hipótesis se planteó el siguiente objetivo general y cuatro objetivos específicos que permitieron realizar un mejor acercamiento a la problemática:

Objetivo general

Analizar la relación entre la cooperación internacional para el desarrollo y la migración, en particular, el caso de México como donante hacia Guatemala durante el periodo de 2012 a 2018.

Objetivos específicos

1. Identificar cuáles fueron las estrategias de acción en materia de cooperación seguidas por México durante el periodo de 2012 a 2018 en torno a la migración en Guatemala y los factores que favorecieron o dificultaron su implementación.

2. Analizar si los programas en materia de cooperación internacional para el desarrollo establecidos durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto fueron eficaces para disminuir el número migrantes.

3. Estudiar los factores que favorecieron el incremento de movimientos migratorios de Guatemala hacia México y Estados Unidos y entender si las acciones de cooperación pueden ser una vía para disminuirlos.

4. Analizar cuáles son los desafíos y requerimientos para el impulso de un nuevo proyecto de cooperación internacional para el desarrollo implementado por México, que sea integral en materia migratoria.

Los aspectos metodológicos de esta investigación son de carácter cualitativo e inductivo. La técnica para la recolección de información tuvo un enfoque documental, que permitió la revisión bibliográfica, hemerográfica, estadística, de informes y de documentos oficiales para realizar un análisis histórico en materia de política exterior, migratoria y de cooperación internacional para el desarrollo de México y Guatemala.

Adicionalmente, otro elemento que contribuyó a esta investigación fue la realización de la práctica institucional durante un periodo de cinco meses (julio a diciembre de 2019) en la embajada de México en Guatemala, la cual permitió complementar la información documental con 17 entrevistas semiestructuradas de actores clave en Guatemala, que nos

dieron la posibilidad de conocer los distintos puntos de vista frente al tema migratorio y la cooperación mexicana.

Por un lado, se entrevistó a cuatro funcionarios del gobierno de Guatemala de las siguientes dependencias: el Ministerio de Asuntos Exteriores de Guatemala (MINEX); la Secretaría de Planificación y Programación de Guatemala (SEGEPLAN) y el Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala (CONAMIGUA) (véase anexo 3). Se entrevistó también a dos funcionarios de la embajada de México en Guatemala (véase anexo 1).

En el ámbito académico, se entrevistó a cuatro profesores (uno por cada institución) de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales sede Guatemala (FLACSO); la Universidad del Valle de Guatemala; la Universidad San Carlos de Guatemala (USAC) y el Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos Guatemala (CEMCA) (véase anexo 2).

Además, se realizaron entrevistas a siete personas de organizaciones de la sociedad civil: tres personas de Save the Children Guatemala; uno de la Casa del Migrante de Tecún Umán, una del Foro Nacional para las Migraciones en Honduras (FONAMIH); una de la Red de Instituciones por los Derechos de la Niñez y la Juventud de Honduras (COIPRODEN) y una de Inclusión y Equidad México.

Asimismo, la práctica institucional también brindó la posibilidad de realizar una visita a la zona fronteriza de Tecún Umán, Ciudad Hidalgo y Tapachula, así como tener un acercamiento directo con las actividades de cooperación realizadas por la embajada de México en Guatemala.

Por tanto, la revisión documental, las entrevistas, la visita a campo y las actividades diarias en la embajada permitieron tener mayor claridad sobre el fenómeno migratorio en Guatemala, sobre la situación del país y la gestión de la cooperación internacional mexicana en Guatemala. De igual manera, facilitaron la reflexión sobre los proyectos de cooperación de México en migración y los retos que existen para futuras propuestas de cooperación con el país y la región centroamericana.

Para el tratamiento de la información obtenida al tener acceso a información gubernamental, se siguieron los lineamientos establecidos por las instituciones para el manejo de la información, con el fin de no perjudicar de ninguna manera a las autoridades que compartieron estos documentos.

La principal limitación para esta investigación fue el acceso a la información, ya que no se pudo acceder a todos los documentos originales de los proyectos de cooperación, no hubo disposición por parte de todos los actores clave mapeados para realizar las entrevistas y en algunas de las entrevistas realizadas no se logró obtener toda la información que se esperaba.

Otra de las limitaciones que se tuvo fue que no se pudo realizar trabajo de campo en las comunidades donde se implementó uno de los proyectos de cooperación en el que participó la AMEXCID, por cuestiones de seguridad, dificultades para acceder a las localidades y por falta de transporte, al encontrarse a aproximadamente seis horas de distancia de la Ciudad de Guatemala con caminos de difícil acceso. Ello trajo como consecuencia que no se pudiera realizar un trabajo etnográfico en las comunidades, ni entrevistas semiestructuradas con los beneficiarios directos del proyecto, pero, a pesar de ello, algunas de las entrevistas realiza-

das al personal de Save the Children Guatemala brindaron información valiosa sobre estas comunidades.

La estructura de esta investigación se compone de cuatro apartados. En el primero se realiza un análisis teórico-conceptual enfocado en la cooperación internacional para el desarrollo y su relación con la migración internacional. En el segundo se aborda la evolución de las políticas migratorias mexicanas durante las últimas tres administraciones de gobierno (Vicente Fox, Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto) y el papel de la migración en la cooperación regional. Adicionalmente, en este mismo apartado se habla sobre la evolución de la cooperación internacional mexicana, la incidencia que ha tenido en Guatemala y los principales proyectos desarrollados por México hacia Guatemala.

El cuarto apartado se dedica a analizar un proyecto de cooperación enfocados en el tema migratorio, coordinados por la AMEXCID durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto, a partir de lo cual se realizan algunas recomendaciones para futuros proyectos de cooperación en Guatemala que aborden la migración en circunstancias similares a las analizadas.

1. MIGRACIÓN Y COOPERACIÓN

Este apartado pretende establecer una base teórico-conceptual sobre la relación entre migración y cooperación internacional para el desarrollo, que nos permita entender por qué existen diferentes intereses y formas de abordar este tema, y que, dependiendo de eso, se pueden influir en la manera en que abordar un fenómeno coyuntural, como lo es la migración. Por lo anterior, se revisaron algunos conceptos, como la migración internacional, las distintas teorías que se han creado para analizar el fenómeno y la relación entre migración y desarrollo, así como entre migración y cooperación internacional para contextualizar la investigación.

Migración internacional

La migración¹ internacional implica el traslado de población de un país a otro. Varios académicos han formulado distintas teorías para explicar este complejo fenómeno. Una de ellas es la teoría económica neoclásica, la cual considera que “las migraciones resultan de la desigual distribución espacial del capital y del trabajo. Para el pensamiento neoclásico, la raíz de las migraciones ha de buscarse en las disparidades entre los niveles salariales de los distintos países” (Gutiérrez Guerra, 2011, p. 6). Es decir, se toma como base la idea de que la población se desplaza hacia los países con mayor capital y mejores ingresos frente a su lugar de origen.

El autor Hein de Haas plantea que esta teoría parte de dos niveles para explicar la migración: el microeconómico y el macroeconómico. El nivel microeconómico permite comprender la migración desde una perspectiva individualista, donde la elección de desplazamiento es del individuo, en busca de la maximización de ingresos a través del cálculo de costos y beneficios. No obstante, ha sido criticada porque no toma en cuenta:

aun aceptando que la opción de emigrar pueda entenderse como fruto de una decisión racional tomada en último término por individuos que tratan de maximizar sus propias oportunidades vitales, existen factores estructurales que pueden llegar a condicionar tales decisiones, como,

1 Para la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la migración implica el “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, personas desarraigadas, migrantes económicos” (OIM, 2018).

por ejemplo, las oportunidades de desarrollo objetivas que ofrezcan los países de origen y de destino” (Velasco, 2016, p. 44).

En otras palabras, la decisión de emigrar puede estar relacionada no sólo con una cuestión individual, sino también con el contexto en que se desenvuelve la persona, las oportunidades de desarrollo que pueda tener en su país de origen y de destino.

En el nivel macroeconómico, esta teoría considera que los movimientos migratorios tienen una relación con elementos del sistema económico y, por tanto, son causa del desequilibrio en el mercado de oferta y demanda laboral: “la teoría económica neoclásica explica la migración por medio de diferencias geográficas en la oferta y demanda de trabajo. Las diferencias salariales resultantes hacen que los trabajadores se desplacen de regiones con salarios bajos y excedentes laborales a regiones de altos salarios y con escasez de mano de obra” (Haas, 2008, p. 4).²

Este enfoque plantea que el elemento fundamental es el sistema, que la migración no es estática y los poderes políticos y económicos están distribuidos de manera desigual. La teoría neoclásica ha sido criticada al considerar que basa su explicación de los movimientos migratorios en el mercado, y no toma en cuenta otros factores como las cuestiones políticas, sociales y culturales, que se ha demostrado que también pueden explicar el desplazamiento de población hacia otros países.

Lo anterior llevó a desarrollar otras teorías con enfoque económico, como la teoría marxista (vinculada al proceso de formación del modo de producción capitalista y la explotación de los trabajadores que los hacía buscar trabajo en otro lugar), la teoría del mercado fragmentado (demanda del trabajo por la sociedad industrializada, es decir, de los factores de atracción de los países receptores), la del sistema mundial (las relaciones económicas capitalistas de los Estados periféricos generan una población ambulante que migra), la histórico-estructuralista y la de crecimiento asimétrico, entre otras.

Estas teorías económicas de la migración no se contraponen entre sí, pero siguen un enfoque basado en las diferencias económicas y las asimetrías entre la oferta y la demanda de trabajo que, por el tema de la investigación, no se consideró pertinente abordar de manera detallada.

No obstante, la teoría histórico-estructural sí se abordará más a detalle, debido a que menciona algunos puntos que se pueden adaptar al contexto de la migración proveniente de Centroamérica y que podrían ayudar a entender ciertas particularidades, principalmente ligadas a la desigualdad en la distribución que no han logrado modificarse, sino que se han ido profundizando.

Esta teoría surge del enfoque funcionalista y modernista. Es explicada por el doctor Hein de Haas (2008), quien parte de la idea de que la distribución del poder político y económico es desigual entre países desarrollados y en desarrollo, lo que genera que la población no tenga el mismo acceso a los recursos y, por lo tanto, no avanza de la misma manera hacia

2 “at the macro-level, neo-classical economic theory explains migration by geographical differences in the supply and demand for labor. The resulting differentials in wages cause workers to move from low-wage, labor-surplus regions to high wage, labour-scare regions”.

el desarrollo. Es decir, se trata de una asimetría estructural que es complicado cambiar, ya que consideran que la migración es una consecuencia natural del proceso de acumulación capitalista.

Dentro de este enfoque se encuentra la teoría de la dependencia, la cual parte del supuesto de que la explotación entre el centro y la periferia ha favorecido los movimientos migratorios: “el origen de las migraciones se encuentra en el devenir histórico de las sociedades y el individuo está atado a las condiciones heredadas de un modo de producción, el cual limita su capacidad de decisión [...] Así, las migraciones aparecen como una consecuencia lógica de los desajustes propios de la demanda de mano de obra” (Gutiérrez Guerra, 2011, p. 8).

En otras palabras, existe una relación entre la migración y el desarrollo desigual. Consecuentemente, la decisión de la población de desplazarse depende de las particularidades históricas y sociales del país de origen y pueden estar limitadas a un proceso de cambio social.

En suma, la teoría histórico-estructural considera que la migración no es un proceso de libertad de decisión, sino que la población se ve orillada a desplazarse a otro lugar debido a que la propia estructura económica no ha logrado integrarlos al sistema. Sin embargo, ha sido criticada por colocar en una posición de victimización a los individuos y se ha demostrado que es posible lograr el crecimiento económico de países en desarrollo y hacer cambios dentro de la estructura.

Adicionalmente, se desarrollaron otras teorías de la migración que buscan explicar la migración desde un enfoque social, como es el caso de la teoría de las redes que considera que estas son un “conjunto de lazos interpersonales que conectan a los migrantes con otros migrantes que los precedieron y con no migrantes en las zonas de origen y destino mediante nexos de parentesco, amistad y paisanaje” (Durand y Douglas, 2003). Estas redes permiten que los procesos migratorios continúen al reducirse los costos y los riesgos, y proporcionan la información y recursos necesarios para establecer puentes que faciliten la migración. Al mismo tiempo, estas redes han permitido que las personas migrantes mantengan una relación con su lugar de origen generando comunidades transnacionales.

Estas redes han hecho que, en algunas comunidades, la migración se haya convertido en un valor normalizado dentro de la sociedad, generando una cultura de la migración. Así, “los efectos de las redes explican la perpetuación de la migración, principalmente en las fronteras cercanas, sin importar sus causas originales” (Haas, 2008, pp. 19-20).³

Se podría decir que los procesos migratorios históricos, por sí mismos, se han convertido en una causa para que generaciones futuras decidan emigrar, en busca no sólo de mejores condiciones de vida, sino de una reunificación familiar o de dar continuidad a la tradición de migración. Este es un elemento novedoso, ya que implica que no todos los desplazamientos migratorios tienen una relación con las vulnerabilidades de los lugares de origen, sino también con elementos culturales y sociales.

3 “network effects explain the perpetuation of migration, often over formally closed borders, irrespective of its original causes”.

Después de haber realizado este breve repaso sobre algunos autores que han planteado estas teorías, es importante reconocer que, hasta el momento, ninguna teoría de la migración por sí sola puede explicar el fenómeno de hoy en día. Por ello, se deben tomar en cuenta elementos de cada una de ellas que puedan servir de apoyo para entender un proceso complejo, amplio, multicausal, que involucra a diferentes actores y contextos socioeconómicos y culturales.

Además, es preciso aclarar que al analizar el fenómeno migratorio no debemos enfocarnos solamente en los individuos, sino en los cambios que generan en la sociedad. Ya que la migración internacional actual se ha convertido por sí misma en un fenómeno de cambio al generar diversos efectos, como el proceso de intercambio, no sólo de individuos, sino de bienes, información, culturas, etc., que se conectan a través de un sistema de redes de gran complejidad.

Aunado a esta complejidad, se deben tomar en cuenta otros factores, como el incremento de las desigualdades entre los países de origen y destino, los desequilibrios entre la oferta y la demanda de mano de obra dentro del mercado, el proceso de mundialización de estos desplazamientos que ha generado el incremento de países involucrados y las rutas de migración, todo lo cual amplía el espectro e incorpora en la dinámica a nuevos actores, impactos culturales que generan un multiculturalismo en las relaciones sociales. Asimismo, es fundamental entender que no se debe pensar en generalidades frente a este fenómeno, sino que es necesario considerar el contexto de cada comunidad de origen y destino.

En particular, para esta investigación, se recurre a la teoría histórica-estructuralista y la teoría de redes como los dos elementos teóricos que ayudan a analizar los movimientos migratorios provenientes de Guatemala, bajo el entendido que aquel es uno de los países en desarrollo de la región con mayores niveles de desigualdad, donde gran parte de su población no tiene acceso a recursos y tiene bajos niveles de desarrollo. A pesar de los esfuerzos que se han realizado en el país, estas asimetrías no se han podido cambiar y han orillado a que una parte de la población guatemalteca busque migrar en busca de mejores condiciones.

Relación entre migración y desarrollo

Los movimientos migratorios actuales tienen una relación con la búsqueda de mejores condiciones de vida para poblaciones vulnerables y sus familias, pero también se podría pensar que son una expresión de los problemas internos en los países de origen como la desigualdad, la violencia, la pobreza, el desempleo, la falta de ingresos, la carencia de servicios, etc. Ello ha llevado a un debate sobre la relación entre la migración y el nivel de desarrollo en los países, dentro del que se observan posturas contrastantes que demuestran que esta relación es compleja y tiene una estrecha relación dependiendo de la visión que se tenga del desarrollo y los impactos que tiene como consecuencia.

Según Alan Gamler (2014), la visión optimista de la relación migración-desarrollo tuvo su auge entre los años 1950 y 1960, como consecuencia de la expansión económica mundial que requería de mano de obra, que hizo pensar que la migración podría ser un medio para balancear el crecimiento entre los países de origen y destino y una opción de beneficio

mutuo entre regiones con recursos diferentes, por lo que partía de la idea que debía existir libertad de movimiento, que la migración genera remesas sociales y flujos financieros transnacionales.

Es decir, consideran que la migración puede generar condiciones favorables tanto en el país de origen como en el de destino: “la migración internacional puede ser un factor poderoso de desarrollo tanto para los países emisores como para los receptores, abriendo oportunidades también, y de forma muy importante, para los propios emigrantes” (Aragónés, 2013, p. 149). Esto implica que hay una relación ganar-ganar en la que ambos países reciben beneficios de los intercambios de población que incrementan las condiciones de desarrollo.

Ello significa una transferencia de capitales del Norte hacia el Sur y la generación de cambios. Esta postura ha hecho evidente la relación entre el mejoramiento de las condiciones de vida o la búsqueda de un proyecto de vida ya sea individual o familiar en países de acogida, y los aportes sociales, económicos y culturales que esta migración puede generar en el país de origen.

El autor Samir Naïr complementó esta teoría para entender que establecer acciones enfocadas en mejorar el desarrollo de los países de origen no logra resolver la dinámica migratoria, sino que “resulta más favorable el uso de alternativas de gestión que contribuyen al aprendizaje mutuo y el desarrollo tanto de las naciones receptoras como de las emisoras, utilizando como agente de desarrollo al migrante. Este nuevo enfoque se ha dado en llamar codesarrollo” (Gutiérrez Guerra, 2011, p. 10).

Al mismo tiempo, Marta Arias destaca que el codesarrollo sirve para entender que los migrantes operan como una vía hacia el progreso, no sólo en el lugar de origen, sino en el de destino: “Codesarrollo, que parte de la necesidad de reflejar esta interrelación de una manera tangible en las políticas concretas de inmigración y cooperación. En su esencia, este concepto incluye la consideración de que las migraciones se pueden convertir en fuente de desarrollo y progreso social, tanto para el país de destino como para el país de origen” (Arias Robles, 2001, p. 639).

Es decir, consideran que debe haber una relación de cooperación al entender que los migrantes tienen un papel de flujo de desarrollo entre ambos países y, por lo tanto, se debe cambiar la manera en que se percibe a la migración como algo negativo y entender también las contribuciones que puede generar en favor tanto de la sociedad de origen como de la sociedad receptora.

Por otro lado, en oposición se encuentra la visión pesimista que tuvo su auge entre los 1970 y 1980, que considera que la migración no generaba un crecimiento económico balanceado, sino asimétrico entre los países de origen y destino; los migrantes en los países de destino se encuentran en situación de explotación al recibir salarios menores y no contaban con derechos fundamentales y se consideraba que a través de acelerar el desarrollo se podía frenar la migración (Gamlén, 2014).

Algunos autores se basan en la teoría neoclásica de la migración para considerar que, a través del apoyo a los países en desarrollo, se pueden gestionar y disminuir los flujos migratorios. Este enfoque es abordado principalmente por Raúl Delgado y Humberto Márquez Covarrubias (2010), quienes argumentan que en la medida en que mejoren las condiciones

de desarrollo de estas poblaciones se podría pensar que también disminuirán los movimientos migratorios.

Todo ello bajo el principio de que un desarrollo desigual genera condiciones estructurales que favorecen la migración de la población excluida para buscar mejores oportunidades sociales o medios de subsistencia. Esto significa que, para el país receptor, la migración representa una fuga de recursos y, por lo tanto, se deben establecer estrategias de control migratorio, que disminuyan estos desplazamientos y no generen mayor desigualdad.

Los pesimistas también piensan que los flujos migratorios pueden ser un medio para contribuir a la desigualdad entre los países, debido a que las remesas generan una mayor contribución al país de destino que al país de origen. Asimismo, la migración puede traer consigo la fuga de cerebros lo que implica que los recursos destinados a la educación de ciudadanos que deciden emigrar a otro país ya no se desarrollaran profesionalmente y afectarían el desarrollo de los países de origen (Gamlen, 2014).

En contraposición a estas dos visiones, podemos observar otra postura desarrollada durante la década de los noventa a través de una visión neoliberal, que fue liderada por las instituciones multilaterales enfocadas en mejorar las relaciones de cooperación entre los países en desarrollo y en vías de desarrollo, bajo un esquema de cooperación Norte-Sur. En esta perspectiva se consideraba que debería existir una libertad de movimiento bajo el entendido del desarrollo humano de Amartya Sen y recalca la necesidad de establecer políticas claras apoyadas del mercado. Este enfoque pone énfasis en la contribución de las remesas a los países de origen, al considerar que éstas eran un medio para colaborar con la economía familiar.

Se ha evidenciado que el envío de remesas no contribuye a mejorar la situación de desarrollo del país. Este dinero sirve para satisfacer las necesidades básicas de los familiares de los migrantes, pero no disminuye directamente la pobreza en los países de origen, ni genera capacidades productivas sostenibles, sólo funcionan como una red de seguridad social (Newland, 2007). Por tanto, las remesas, por sí mismas, no son un medio para conseguir el desarrollo económico ni social en los países de origen. Si esta premisa fuera cierta, implicaría que la población migrante desempeña un papel fundamental en el país de origen, al colaborar en generar desarrollo, que es responsabilidad directa el gobierno.

A pesar de las críticas que ha recibido este enfoque, en la actualidad se continúa reproduciendo en varios países este esquema, como es el caso de Centroamérica, pero se ha entendido que los beneficios de las remesas han sido limitados para contribuir en la reducción de la pobreza familiar e incrementar el consumo local. Se ha evidenciado que las remesas no generan un verdadero desarrollo de la comunidad por el alto costo de las transferencias monetarias y por el hecho de que, en la práctica, no se generan mejoras sociales ni transferencias tecnológicas o educativas.

Ello se debe a que las personas que envían remesas son en su mayoría trabajadores informales con capacitación muy básica, por lo que no funciona como mecanismo de circulación de talentos ni de transferencia de conocimientos (Secretaría de Gobernación, 2013).

Existen otras visiones más actuales que han intentado también dar explicación a esta relación entre desarrollo y migración, como la de Catherine Wihtol de Wenden que cuestiona si el desarrollo induce la migración o es factor de desarrollo, partiendo del supuesto

de que “se considera que las relaciones entre migración y desarrollo son recíprocas: [...] el desarrollo, lejos de poner fin a las migraciones en los países pobres y en las economías emergentes, es con frecuencia un acicate para la movilidad debido a la urbanización, al progreso de la escolarización y a la individualización de la decisión de partir. Esta situación suele producir espirales migratorias” (Wihtol, 2013, p. 36).

Por consiguiente, Wihtol considera que la migración es una manera de generar desarrollo a través del envío de remesas, al mismo tiempo que permite liberar a la población del desempleo y eliminar las protestas sociales, principalmente a través del codesarrollo local, pero, al mismo tiempo, puede generar vínculos de dependencia entre los países de origen y los países de destino.

Bajo este mismo enfoque debemos revisar la propuesta que hacen María del Carmen García Aguilar y Daniel Solís Villafuente, quienes consideran que el mismo desarrollo puede ser parte de las razones de los procesos migratorios, “un análisis más profundo lleva a identificar el tipo de desarrollo del capitalismo como la causa fundamental de la migración, y en este sentido los términos del binomio se invierten para hablar de desarrollo y migración, pero el desarrollo entendido con todas sus consecuencias negativas, que favorecen la concentración y centralización del capital” (García y Solís, 2014, pp. 96-97).

También sería pertinente mencionar lo que plantea Juan Carlos Velasco, quien hace referencia a que los flujos migratorios son un fenómeno más complejo, aunque tiene una relación directa con una situación de desigualdad en la distribución de las riquezas y de los recursos, que se ha ido agravando con los años y han favorecido el incremento de los desplazamientos. Por lo tanto, este desarrollo enfocado en la parte económica es parte del problema, “Aunque algunos flujos de personas tengan sus orígenes en situaciones de emergencia coyuntural, una parte considerable de las migraciones tiene una dirección definida que va desde las áreas más pobres hacia las zonas ricas, y que, en gran medida, son resultado de una situación estructural injusta, de una distribución no equitativa de la riqueza, de los recursos naturales y del llamado capital humano” (Velasco, 2016, p. 256).

Con esto se podría decir que el mismo sistema capitalista se ha enfocado principalmente en el desarrollo desde un esquema económico es lo que ha favorecido las desigualdades y ha propiciado los flujos migratorios a través de la generación de dependencia entre países y la aspiración a una mejor vida.

Por otra parte, es pertinente para esta discusión también tener claro quién es el que migra, ya que generalmente se piensa que los que migran son los sectores más desfavorecidos. Sin embargo, se ha demostrado que esta idea es incorrecta, al entender que:

la migración es causada, en primer lugar, por la falta de desarrollo económico, que obliga a la gente a irse a un medio más favorable. Empero, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2009) ha informado que habitualmente los migrantes no son la gente más pobre, y que los países más pobres no son los que más participan en el sistema migratorio global. Más aún, el desarrollo económico tiende a incrementar la migración, no a disminuirla” (Canterbury, 2010, p.11).

En el mismo sentido, la autora Wihtol considera que “la mayor parte de los migrantes no están motivados a salir por la presión demográfica, ni por la pobreza, sino por el deseo de llegar a realizar su proyecto de vida” (2013, p. 53). De igual manera, Juan Carlos Velasco menciona que, “por regla general, no son los más pobres quienes emigran, pues no se lo pueden permitir, sino quienes tienen los recursos mínimos no sólo económicos, sino también sociales e incluso aptitudinales para poder hacer frente a la enorme inversión requerida” (2016, p. 258).

Uniendo estos tres argumentos, se podría decir que las personas migrantes no son los que se encuentran en una situación de mayor pobreza y exclusión, sino que los migrantes forman parte de un sector de la población con condiciones de ingreso y educación un poco mayor. Debido a que el proceso migratorio por sí mismo es costoso, requiere de una serie de contactos y habilidades, lo que implica no sólo el acceso a recursos económicos, sino la aspiración a una mejor condición de vida y a un futuro mejor. Es importante tener claro esto, ya que para poder hacer un análisis y desarrollar proyectos de cooperación internacional enfocados en el tema será fundamental tener claro a qué tiempo de población serán dirigidos.

Relación entre cooperación y migración

Para hablar de la relación entre la cooperación internacional para el desarrollo y la migración, se parte del siguiente cuestionamiento: ¿en qué medida la cooperación internacional puede ser una vía para colaborar ante un fenómeno tan complejo como es la migración? Para dar respuesta será necesario, primero, revisar cómo debería ser en teoría la *CID* frente al tema y después revisar algunas de las acciones de cooperación internacional que han diseñado propuestas sobre el tema.

Como se menciona en el libro *La migración un camino entre el desarrollo y la cooperación*, si bien es cierto que el incremento de los flujos migratorios en los últimos años es un fenómeno multicausal, se ha hecho evidente que existe una estrecha relación entre la falta de desarrollo y la búsqueda de un futuro. Esto se refleja en el desplazamiento de población que tiene diversas dificultades para lograr una vida digna en su lugar de origen a causa de la desesperanza, el deterioro social y otros elementos que favorecen su salida. Por tanto, es imperante que la cooperación para el desarrollo colabore en la solución de este fenómeno creciente y complejo (Gil Araújo et al., 2005, pp. 53-54).

Asimismo, desde su creación, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha hecho evidente la importancia de “lograr la cooperación internacional en la solución de los problemas de carácter económico, social, cultural o humanitario y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos” (2019). Por tanto, la cooperación internacional debe ser una vía para aportar en la complejidad del proceso migratorio.

La cooperación internacional puede aportar con la capacitación de recursos técnicos que ayuden a que los gobiernos adopten sistemas operativos, legislativos y administrativos más eficientes para poder hacer frente a la complejidad del fenómeno, así como al establecimiento de diálogos entre especialistas. Como menciona la OIM: “es fundamental contar

con la capacidad de encarar las cuestiones migratorias de manera exhaustiva y cooperativa para conferir una respuesta nacional de gobernanza responsable, mantener relaciones internacionales y participar plenamente en las instituciones internacionales y regionales” (OIM, 2019, p. 1).

Adicionalmente, la cooperación internacional puede ser una vía para generar propuestas novedosas y creativas para hacer frente al tema, donde se promuevan interlocuciones que incidan en el contexto y colaboren con las causas estructurales de la migración a partir de las realidades locales. La cooperación puede ser también una vía de colaboración para realizar un análisis de las causas, la dinámica y los efectos de la migración, que permita conocer mejor el fenómeno y las implicaciones que puede traer consigo en los distintos niveles.

Será indispensable que los proyectos de cooperación internacional promuevan acciones durante todo el ciclo migratorio (origen, tránsito, destino, retorno) y no estén enfocados sólo en los países expulsores de migrantes, sino que también se tome en consideración a los países de destino: “[...] el desarrollo de los países de origen de los flujos migratorios contribuiría a frenarlos, actuando sobre los factores estructurales que los han desencadenado como el atraso, la pobreza e inequidad, conflictos sociales, etc. La cooperación cumpliría la función de potenciar un mayor desarrollo y, consecuentemente, de inhibir la migración hacia los países de destino, que a su vez son los donantes de cooperación” (Revilla, 2011, p. 17).

La cooperación internacional puede ser una vía para que los países involucrados en esta dinámica promuevan una gestión eficaz que busque desarrollar objetivos compartidos, siempre y cuando esta se realice en igualdad de condiciones y considere el contexto y las particularidades de los flujos migratorios de cada región. En otras palabras, se podría decir que:

La cooperación plantea el desafío de ayudar a superar la situación que motiva la migración en el país de origen. Los problemas de los otros países son problemas de todos. Se requiere, por lo tanto, el desarrollo de una solidaridad fraterna, que implique acciones para asistir en apoyo de otros países, desde una relación de horizontalidad, sin imposiciones ni arrogancia. Una cooperación internacional dialogante, no imperativa, a la que concurran los distintos cooperantes poniendo al servicio sus fortalezas, en beneficio de la superación de las debilidades de los demás (Centro Latinoamericano para las Relaciones con Europa [CELARE], 2006, p. 103).

No obstante, algunos autores consideran que las acciones de cooperación internacional para el desarrollo son una forma de mejorar las condiciones de desarrollo de los Estados con problemas internos, contribuir al crecimiento y la prosperidad y, al mismo tiempo, disminuir los movimientos migratorios. Todo ello bajo el entendido de que al mejorarse las condiciones de vida habrá mayor desarrollo y no habrá necesidad de desplazarse a otro país: “la cooperación internacional cumplirá la función de potenciar un mayor desarrollo y, consecuentemente, actuaría como un mecanismo inhibitorio de las emigraciones hacia los países de recepción, que son los mismos que los donantes de la ayuda” (Gil Araújo et al., 2005, p. 76).

Este planteamiento también ha sido criticado al considerar que el establecimiento de acciones de cooperación dirigidas a detener los flujos migratorios, más que promover mejores

condiciones de desarrollo en los países de origen por interés directo en las problemáticas internas, es consecuencia de intereses nacionales por disminuir la llegada de flujos migratorios y los costos que estos implican.

Al mismo tiempo, se ha evidenciado que el proceso migratorio no es estático, depende de factores tanto económicos, como políticos, sociales y culturales: “[...] considerar con cierta cautela las posibilidades reales de la actividad de cooperación tenga una influencia decisiva sobre los flujos migratorios. Existe una tendencia a la creciente diversificación y aumento de los países de origen de los inmigrantes, lo que relativiza aún más la capacidad real de la ayuda internacional para reducir los flujos migratorios indeseados” (Casas Álvarez, 2000, p. 110).

Además, no se puede considerar como un hecho que al haber más desarrollo en el lugar de origen habrá menos migración, debido a que en algunas ocasiones algunos proyectos de cooperación para el desarrollo pueden tener una reacción inversa y despertar mayores expectativas que incentiven la búsqueda de mejores condiciones de vida para la población.

A pesar de las distintas visiones que existen sobre la relación entre cooperación internacional y migración será fundamental destacar que en realidad el proceso migratorio es mucho más complejo y dinámico:

Lo importante no es cómo frenar la migración, ni cómo combinar de forma más efectiva un nivel mayor de inmigración Sur-Norte con el objetivo de desarrollo de los países del Tercer Mundo y con objetivos sociales y económicos dignos e igualitarios dentro de los países del Norte. Se ha hablado de los cambios necesarios en las políticas de desarrollo del Sur para reducir la emigración; parece igualmente importante hablar de lo hasta ahora es impensable: de los cambios necesarios en las políticas económicas y sociales del Norte para hacerlo capaz de absorber sin conflictos un volumen mayor de inmigrantes (Sutcliffe, 1998, p. 168).

Por tanto, pensar que con la realización de proyectos de cooperación internacional para el desarrollo se van a detener totalmente los flujos migratorios sería una falsa premisa. En realidad, los proyectos de cooperación pueden aportar al conocimiento de la población sobre las implicaciones de su desplazamiento, en el mejoramiento de las condiciones de vida y quizá esto pueda disminuir el número de migrantes. Pero será fundamental que estas estrategias de colaboración se realicen tanto en los países de origen como en los países de destino, tomando en cuenta los diferentes contextos con el fin de abordar el tema desde todas sus aristas y buscando desarrollar estrategias de acción más sostenibles.

Ya se ha destacado qué papel debería desempeñar la CID frente al tema migratorio, pero ahora será pertinente revisar algunos proyectos encaminados al tema que nos podrían dar algunas visiones de cómo en la práctica se puede colaborar frente a esta dinámica tan compleja y que podría ser el punto de partida para que México como país oferente de cooperación pudiera plantear nuevas estrategias de cooperación con Guatemala.

El primer caso será el proyecto desarrollado por el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos de MERCOSUR, denominado Proyecto de Cooperación Humanitaria Internacional para Migrantes, Apátridas, Refugiados y Víctimas de Trata de Personas (Proyecto IPPDH-Brasil), que se enfoca en cooperación técnica para generar metodologías e investiga-

ción con perspectiva de derechos humanos entre países pertenecientes al MERCOSUR y es financiado por Brasil (IPPDH-MERCOSUR, 2015). Este proyecto busca desarrollar investigaciones y diálogos interregionales a un nivel multilateral, bajo un esquema de cooperación técnica entre países del Sur.

En segundo lugar, podemos encontrar la experiencia emprendida por la cooperación española en el proyecto Refuerzo de la Gestión y de la Gobernanza de las Migraciones, Retorno y Reintegración Durable, y Acompañamiento de las Inversiones de la Diáspora Senegalesa, en Senegal, con el objetivo de mejorar las estrategias de Senegal en materia migratoria y la protección y reintegración de migrantes, a través de la participación de senegaleses que se encuentran viviendo en el extranjero para promover el desarrollo económico y social en ámbito nacional y local (AECID, 2019). En este esquema de cooperación se plantea el apoyo para desarrollar estrategias para mejorar el sistema migratorio, pero bajo un enfoque de participación de la comunidad, lo que es un elemento novedoso para los esquemas de cooperación.

En tercer lugar, encontramos un fondo establecido en la Unión Europea, el cual es liderado por España, enfocado en el control de fronteras y control policial, a través de establecer acciones para la gestión de la inmigración, el fortalecimiento de instituciones, la prevención de conflictos y el control fronterizo. Es decir, se tiene un enfoque de seguridad y control de fronteras (Paraone, 2017).

Estos tres ejemplos nos demuestran que dentro de los proyectos de cooperación internacional se están manejando diferentes esquemas de cooperación dependiendo el donante, los recursos con los que cuente y las prioridades e intereses que tenga sobre el tema migratorio.

2. GUATEMALA Y EL PROCESO MIGRATORIO

Guatemala es un país de salida, pero también de tránsito de movimientos migratorios, ya que es un paso obligatorio para los migrantes de los países centroamericanos en su búsqueda por llegar a Estados Unidos. La migración proveniente de Guatemala no es un fenómeno nuevo, desde hace varias décadas se ha dado un desplazamiento a consecuencia de problemas estructurales y coyunturales, que ha generado movimientos internos e internacionales con características particulares y, por tanto, se puede hablar de diferentes etapas de la migración guatemalteca.

Además, las condiciones socioeconómicas de la población guatemalteca, los bajos ingresos y la limitación de acceso a servicios (Castillo et al., 2011) han significado nuevos desafíos para la población y han llegado a convertirse en factores promotores de migración, como vía para buscar mejores condiciones de vida, aun a costa de los peligros que puedan presentarse en su camino: la violación a derechos humanos, el robo, la extorsión, su criminalización, el enfrentamiento con situaciones de racismo y xenofobia en su lugar de tránsito y destino.

El proceso de migración de Guatemala hacia México y Estados Unidos tiene una larga historia, consecuencia de múltiples causas y con características particulares en cada etapa. El primer antecedente se encuentra durante el siglo XIX, con el proceso de independencia y establecimiento de fronteras.

El segundo antecedente corresponde a los desplazamientos temporales de trabajadores agrícolas, para el cultivo de café, azúcar y algodón en la región fronteriza mexicana. “Chiapas ha sido escenario de migraciones laborales estacionales, principalmente desde Guatemala, para trabajar en las fincas cafetaleras en la región del Soconusco; este proceso, aunque ha experimentado variaciones, se ha dado de manera constante desde hace más de un siglo. En Tapachula y Tuxtla Gutiérrez también hay trabajadores del país vecino en actividades de construcción y en servicio doméstico” (Armijo Canto, 2011, p. 37).

Esta migración temporal generó procesos de circulación de población guatemalteca, entabló estructuras sociales y culturales compartidas y la creación de sociedades trasfronterizas con características muy particulares que continúan presentes hasta la actualidad, aunque en menor escala. Cabe destacar que existe otra migración temporal pero que se da internamente y que es rural-rural, de población que migra hacia la costa sur para el cultivo del banano y el azúcar.

El tercer antecedente de migración se dio durante las primeras décadas del siglo XX. La situación de turbulencia en Centroamérica –a causa de las dictaduras– trajo como consecuencia que México, a pesar de no pronunciarse abiertamente frente a la situación de la región, permitiera la recepción de población refugiada. En el caso de Guatemala, se dieron varias oleadas de refugiados con perfiles diferentes, desde políticos opositores a los regímenes, intelectuales, militares, hasta guerrilleros e indígenas (Castillo et al., 2011).

Otro proceso de desplazamiento interno de población en Guatemala se dio durante la década de los sesenta, que estuvo caracterizado por la modernización económica y generó el traslado de mucha población de las zonas rurales del país a las zonas urbanas en busca de mejores condiciones laborales. Durante la década de los setenta, la emigración tuvo como principal causa el terremoto de 1976 y la destrucción de infraestructura que este trajo consigo.

Sin embargo, el antecedente de mayor relevancia para México de migración masiva se dio durante el conflicto armado en Guatemala durante el gobierno de Efraín Ríos Montt, apoyado por el ejército de Guatemala, y las fuerzas de la guerrilla,⁴ en los primeros años de la década de los ochenta. Este enfrentamiento orilló a un desplazamiento forzoso de población guatemalteca, principalmente indígena, en busca de refugio en territorio mexicano frente a la situación de:

4 Conflicto que comenzó en 1982 tras el golpe de Estado por parte del general José Efraín Ríos Montt y que estuvo caracterizado por una campaña contrainsurgente de una violencia brutal contra la guerrilla (conformada por militares, políticos de izquierda, población rebelde e indígena) y población civil opositora al régimen que buscaban mejorar las condiciones políticas y socioeconómicas del país. Este conflicto armado duró 36 años, desde 1960 hasta 1996, con la firma de los Acuerdos de Paz, y dejó un saldo de más de 200 000 muertos, en su mayoría de población indígena maya, y muchas violaciones a derechos humanos.

la violencia y la política de tierra arrastrada produjeron desplazamientos masivos internos y hacia los estados fronterizos de México (Chiapas, Campeche, Quintana Roo y Yucatán). Se estima que entre 500 mil y un millón y medio de guatemaltecos fueron forzados a huir de los lugares donde vivían, como consecuencia de los operativos militares que el Ejército hizo combatir a la guerrilla y recuperar el control sobre la población civil en las áreas de conflicto (Heinrich Böll Stiftung, 2019, p. 18).

Esta fue una de las más grandes recepciones de refugiados en México de población guatemalteca que se estableció principalmente en los estados de Chiapas, primero, y luego en Campeche y Quintana Roo. Al terminar el conflicto, después de quince años de refugio en México y con la firma de la paz en los años noventa, inició un proceso de retorno y repatriación de población guatemalteca a su país para comenzar con el proceso de reconstrucción social frente a la gran polarización que existían en los rubros económicos, sociales y políticos. Es importante mencionar que no toda la población regresó; algunos tomaron la decisión de quedarse en México y empezaron un proceso de regularización de su estancia.

Posterior a esta gran oleada de migración forzada, las cifras reportan procesos migratorios a consecuencia de la implementación de políticas estructurales⁵ que disminuyeron el estado de bienestar de la población, lo que llevó a que gran parte no tuviera condiciones económicas favorables. Al mismo tiempo, se comenzó a ver a Estados Unidos como un país con crecimiento económico y oportunidades laborales que demandaba mano de obra para la agricultura y el sector de los servicios. Según datos de la OIM, el mayor crecimiento de población guatemalteca en Estados Unidos se dio entre el 2000 y 2010, cuando llegaron 671 722 migrantes (OIM, 2013) que se asentaron en California, Florida, Chicago, Nueva York, Texas y Arizona, principalmente.

Después de revisar estos antecedentes, ahora es pertinente conocer las características de la migración guatemalteca durante el periodo estudiado, específicamente de la migración infantil que tuvo un incremento acelerado.

Características de la migración de Guatemala durante el periodo 2012-2018

Si bien es cierto que el proceso migratorio guatemalteco es histórico, durante el periodo de 2012 a 2018 se dio un despunte de migración guatemalteca y migración de niños, niñas y adolescentes (NNYA) no acompañados, que se vio reflejada en el incremento de detenciones y retornos por parte de autoridades mexicanas y estadounidenses. Este incremento es una muestra de que el esquema enfocado en el desarrollo dependiente y asimétrico en Guatemala profundizó las desigualdades sociales y productivas. Si a ello se le agregan los factores

5 A partir de los años noventa se implementaron las políticas económicas neoliberales derivadas del Consenso de Washington, que buscaban subsanar las débiles economías, la austeridad pública, la reducción del Estado, a través de la privatización de empresas públicas y la reducción del gasto social.

de violencia, reunificación familiar en Estados Unidos y los imaginarios de la vida que la población se ha hecho, podríamos encontrar las principales causas del aumento de estos desplazamientos.

Este incremento nos lleva a cuestionar: ¿cuáles son las cifras de migración?, ¿qué características tenía esta población migrante?, ¿qué relevancia se le dio al tema migratorio dentro de la agenda del gobierno de Guatemala y México?, ¿cuáles han sido las acciones implementadas? Para responder a estos cuestionamientos será primordial revisar algunos datos sobre migración de guatemaltecos en estos años.⁶

Sin embargo, es importante mencionar que el análisis de la información sobre migración puede ser algo complejo, debido a que no existe realmente una homologación en la información, pues esta depende de los reportes de detención y repatriación que realicen los países de tránsito y destino. No existe una contabilización de los migrantes que no son detenidos o de los que sí lograron llegar a su lugar de destino.

Esto ha generado diferentes cuantificaciones por parte de las instituciones que abordan el tema (gobierno, organismos internacionales y diversas organizaciones de la sociedad civil), que en ocasiones no coinciden entre sí. Adicionalmente, es preciso hacer una aclaración sobre el proceso migratorio en Guatemala, ya que no se pueden hacer generalizaciones y es importante tener claro que, en muchas ocasiones, existe primero un proceso de migración interna hacia las zonas urbanas que después se transforma en un proceso de migración internacional.

Para 2015, el saldo neto migratorio de Guatemala fue de 941 000 personas, lo que representó 6% de la población del país (Canales et al., 2019, p. 31). Según datos del Instituto Guatemalteco de Migración, en 2017 se registró un total de salidas de 3 665 751 personas (Instituto Guatemalteco de Migración, 2017) y en 2018 de 4 269 080 personas (Instituto Guatemalteco de Migración, 2018).

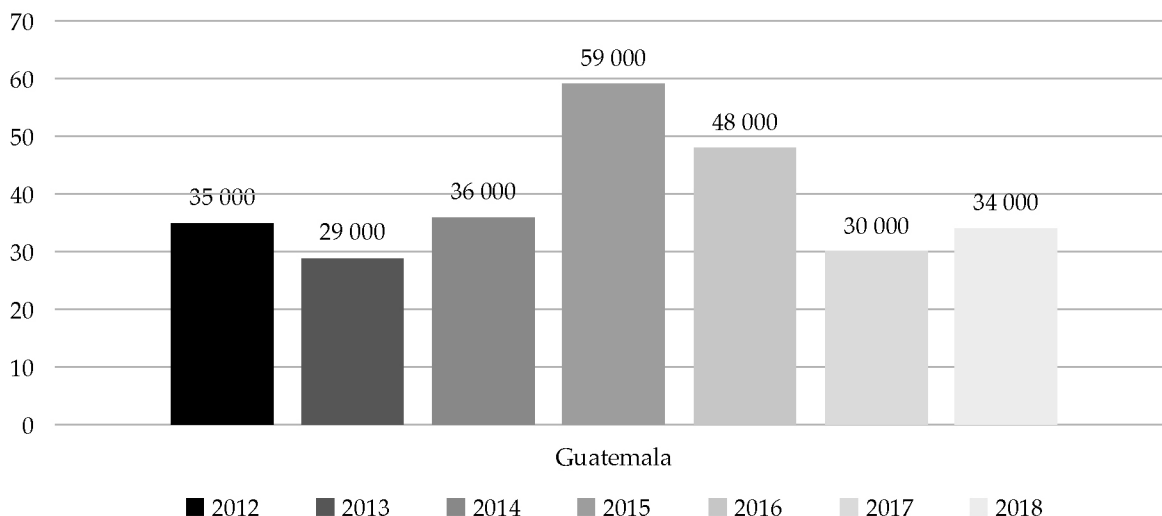
Si a estos datos le añadimos los proporcionados por la Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México (EMIF Sur), podremos tener mayor claridad sobre el monto de la migración en Guatemala. Si se observa la gráfica 1, nos encontramos con datos sobre la evolución del monto anual de flujo migratorio de guatemaltecos devueltos por las autoridades mexicanas, donde se demuestra que en 2015 se dio un repunte, donde se reportaron 59 000 devoluciones en el año, frente a los 35 000 que se dieron en 2012.

Estos datos llevan a reflexionar sobre ¿cuál fue la razón de este repunte durante los años 2014 y 2016? Una explicación se puede encontrar en el hecho de que durante 2014 el gobierno mexicano puso en marcha el Programa Frontera Sur,⁷ con lo que se dio una real contabilización de la detención de migrantes y, por otro lado, como se mencionó anteriormente, durante este periodo se dio un incremento en la tasa de pobreza y pobreza extrema en Guatemala lo que podría explicar el incremento en los registros de migración durante ese periodo.

6 Para esta investigación se tomarán como datos los presentados por el gobierno de Guatemala, por la Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur (EMIF) y por la Organización para las Migraciones (OIM).

7 El Programa Frontera Sur fue una iniciativa conjunta entre el Instituto Nacional de Migración mexicano y la policía federal que tenía como objetivo intensificar las acciones de detención, aseguramiento y repatriación de migrantes en tránsito por México.

Gráfica 1. Guatemaltecos devueltos por las autoridades migratorias mexicanas de 2012 a 2018 (miles de personas)



Fuente: elaboración propia con datos de los Informes Anuales de Resultados de la Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México de 2014 a 2018.

Las características de la migración guatemalteca a partir de la Encuesta sobre Migración Internacional de Personas Guatemaltecas y Remesas 2016, de la OIM, se pueden observar a través de los siguientes datos:

1. Del total, 94.3% estaba en el rango de edad de entre 18 y 40 años; 5.8% son NNYA que migraron con apoyo de un coyote.
2. Del total, 21.3% viajó con visa de turista y salió del Aeropuerto Internacional La Aurora.
3. Las fronteras terrestres más utilizadas son El Carmen/Tecún Umán en San Marcos, La Mesilla y Gracias a Dios, en Huehuetenango.
4. Del total, 20.1% migra a través de los llamados “puntos porosos” de las fronteras, 11.8% de las personas guatemaltecas estuvo en una estación migratoria de Estados Unidos y sólo una tercera parte contó con asistencia legal.
5. El promedio de días para llegar de manera irregular a Estados Unidos es de entre 15 días a un mes (OIM, 2016).
6. El costo promedio que paga un guatemalteco por un coyote para llegar a Estados Unidos es de 25 000 quetzales (aproximadamente 71 644 pesos mexicanos).⁸

⁸ Según dos entrevistas realizadas a migrantes guatemaltecos retornados, el costo que pagan al coyote les brinda tres oportunidades para intentar cruzar la frontera con Estados Unidos y si quieren intentarlo nuevamente deben pagar aproximadamente 10 00 quetzales más (alrededor de 28 657 pesos mexicanos) que incluyen transporte y alojamiento durante el viaje.

7. La mayoría de la población migrante guatemalteca es masculina y presentan niveles educativos de hasta primaria.

8. Los principales departamentos expulsores de migración para 2014 fueron principalmente indígenas: San Marcos (12.4%), Huehuetenango (23.5%), Petén (10.4%) Quetzaltenango (6.4%), aunque el departamento de Guatemala registró también un alto porcentaje con 8% (Fundación BBVA Bancomer y Consejo Nacional de Población, 2019).

Adicionalmente, el cuadro 1 puede permitirnos conocer un poco más sobre las características de los flujos migratorios centroamericanos, al proporcionarnos información sobre el sexo, lengua, condición de alfabetización y escolaridad.

Esta afirmación puede ser demostrada con los datos presentados en el cuadro 2, donde se demuestran las características sociodemográficas de 2012 a 2017 de los migrantes centroamericanos retornados por autoridades mexicanas y estadounidenses. Se puede observar que la mayoría de la población migrante centroamericana no habla lengua indígena y casi el 90% sabe leer y escribir, lo cual evidencia que no es población en condiciones de pobreza.⁹ Además, la mayoría de estas personas migrantes tiene en promedio un nivel de escolaridad entre primaria y secundaria, lo que evidencia que el indicador de educación no es muy bajo dentro de esta población en la mayoría de los casos.

A las características sociodemográficas de la población migrante guatemalteca debemos añadir las motivaciones. La gráfica 2 nos demuestra que, para el caso de Guatemala, de 2012 a 2018 fueron principalmente motivaciones de tipo económico, a causa de la falta de empleo e ingresos y las malas condiciones laborales, mientras que un factor poco relevante fue la violencia e inseguridad, a diferencia del resto de los países de la región de Centroamérica en donde este factor si es una de las principales motivaciones para migrar.

El principal destino de la emigración guatemalteca continúa siendo Estados Unidos y, según estimaciones del Departamento de Desarrollo Social de las Naciones Unidas, en 2015 residían en ese país 87% de guatemaltecos (Canales et al., 2019).

La gráfica 3 evidencia que, a partir de 2000, comenzó un incremento en el crecimiento de población inmigrante guatemalteca que reside en Estados Unidos y llevó a que en 2017 fueran 959 000 guatemaltecos.

Los datos de la EMIF Sur muestran que México se ha convertido en un país destino para la población migrante guatemalteca (véase gráfica 4). En 2012, 62.4% de los guatemaltecos migrantes consideraba a México como su destino final, mientras que 37.6% esperaba llegar a Estados Unidos. Sin embargo, estos datos para 2018 se modificaron: pasó a ser 40.4% de los guatemaltecos migrantes que buscaban establecerse en México y 59.6% que tenían como destino final Estados Unidos (El Colegio de la Frontera Norte, 2018). Si revisamos los datos de otros países de la región, se observa que el caso de Guatemala es contrastante y demuestra que sigue una dinámica muy particular de migración.

9 La pobreza se mide en torno a una carencia social de seis indicadores (rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a seguridad social, calidad de la vivienda, servicios básicos de vivienda y acceso alimentación y si su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requieren para satisfacer sus necesidades alimentarias).

Cuadro 1. Flujo de migrantes centroamericanos devueltos por autoridades mexicanas y estadounidenses según características sociodemográficas 2012-2017 (porcentajes)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Sexo</i>						
Hombre	89.9	86.7	81.8	82.2	82.4	85.9
Mujer	10.1	13.3	18.2	17.8	17.6	14.1
<i>Condición de hablante de lengua indígena</i>						
Hablante	11.3	10.9	8.6	10.8	11.7	11.3
No hablante	88.7	89.1	91.4	89.2	88.3	88.7
<i>Condición de alfabetismo</i>						
Sabe leer y escribir	95.3	95.5	93.4	93.2	93.7	94.8
No sabe leer ni escribir	4.7	4.5	6.6	6.8	5.9	5.2
<i>Escolaridad (por grupos de años de instrucción)</i>						
Ninguno	5.8	5.4	7.2	7.2	5.2	4.5
1 a 5 años	19.2	17.6	20.1	18.7	17.6	14.1
6 años	32.6	27.5	23.5	25.1	20.8	25.1
7 a 9 años	25.5	27.8	26.2	26.0	29.5	28.4
10 a 12 años	15.8	19.9	20.6	21.1	24.8	25.2

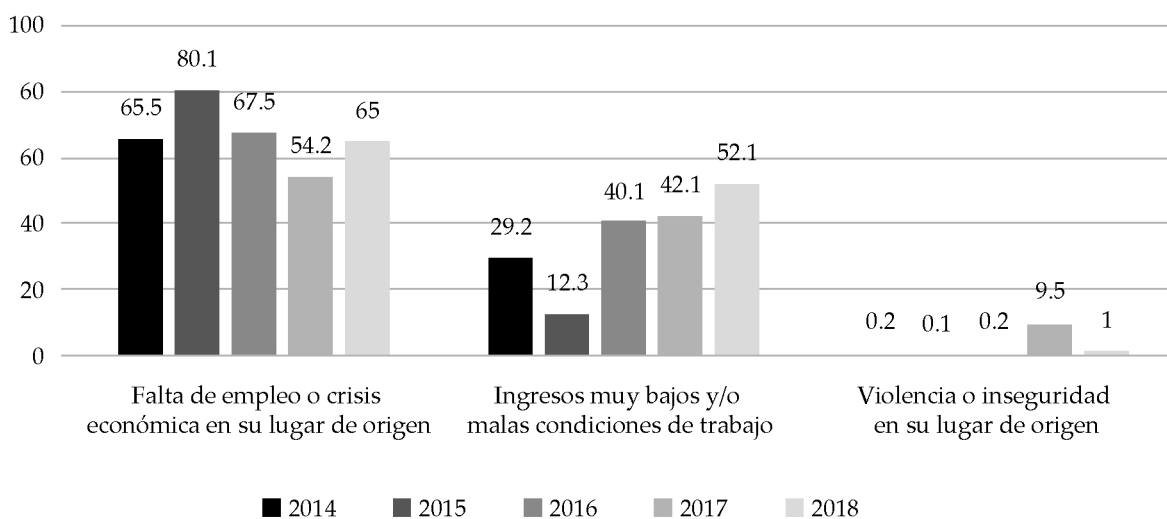
Fuente: elaboración propia con datos de la Secretaría de Gobernación, 2018, p. 44.

Según datos de la Encuesta Nacional de Población y Vivienda, en 86.8% de los encuestados, sólo un miembro del hogar ha emigrado, mientras que en 11.1% de los hogares se reportó la emigración de dos miembros (Instituto Nacional de Estadística de Guatemala, 2014). Se demuestra que, a pesar de la dinámica migratoria, los hogares no han quedado totalmente desfragmentados, lo que podría explicar que posteriormente otros miembros de la familia busquen emigrar para reencontrarse con ellos.

Es crucial destacar que dentro de las particularidades de la migración guatemalteca los trabajadores fronterizos son un elemento relevante, caracterizado por la movilidad circular, de poca duración, marcadamente masculina y que constantemente cruzan la frontera para vivir en Guatemala y trabajar en México. En su mayoría, esta migración es indocumentada y sólo un pequeño grupo cuenta con un permiso¹⁰ para poder realizar trabajos remu-

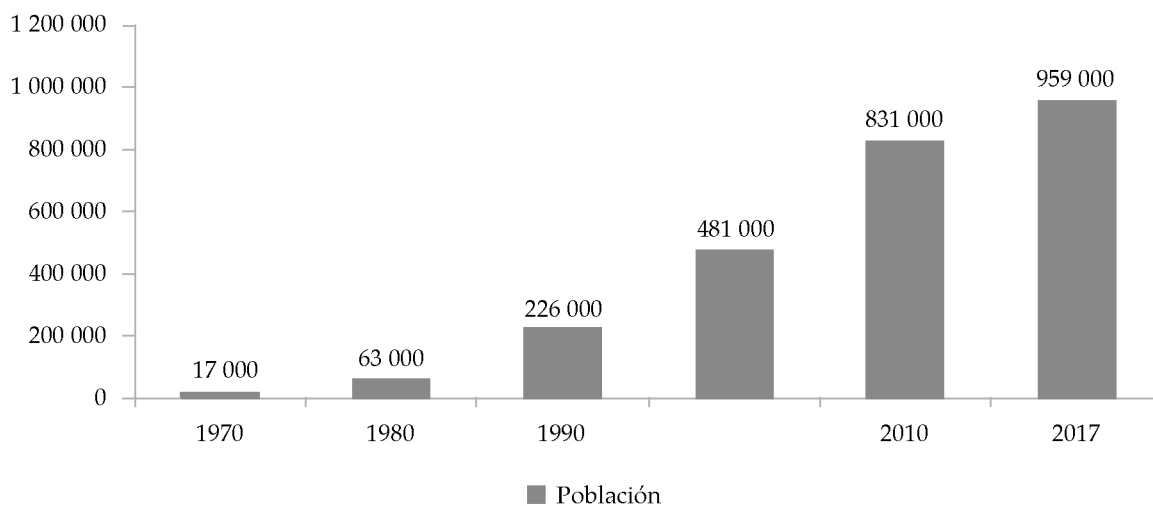
10 Tarjeta de Visitante Trabajador Trasfronterizo (TVTTF) es un documento proporcionado por el gobierno mexicano que permite a los trabajadores temporales guatemaltecos amparar su estancia en México y recibir un salario.

Gráfica 2. Distribución porcentual del flujo de guatemaltecos devueltos por las autoridades mexicanas, según motivo de salida, 2014-2018



Fuente: elaboración propia con datos de los Informes Anuales de Resultados de la Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México de 2014 a 2018.

Gráfica 3. Población inmigrante guatemalteca en Estados Unidos, 1970-2017



Fuente: elaboración propia con datos de Migration Policy Institute, 2019.

Grafica 4. Distribución porcentual del flujo de centroamericanos devueltos por las autoridades migratorias mexicanas, por destino final, según país de origen 2009, 2012 y 2015-2018



Fuente: EMIF Sur (El Colegio de la Frontera Norte, 2018, p. 29).

nerados, los cuales laboran en el sector de la construcción, el comercio o el agropecuario, principalmente.

Desde 2013 se comenzó a observar una disminución en este tipo de flujo migratorio por la caída en la demanda de trabajadores en el sector cafetalero, por la baja de los precios y la constante depreciación del peso frente al quetzal guatemalteco (El Colegio de la Frontera Norte, 2018), pero continúa siendo uno de los esquemas de migración más constantes entre México y Guatemala.

Durante la entrevista con Roberto Cabrera, exdirector de Save the Children Guatemala, se destacó que la migración interna temporal de población prioritariamente indígena del altiplano baja a la zona de la Costa a cortar algodón, caña y café. Es población con minifundios no tiene los recursos para sembrar y cosechar sus alimentos durante todo el año, por lo que deciden viajar a la costa para trabajar y conseguir un salario. “Ese es el ciclo de la pobreza en Guatemala, se fundamenta el proceso de explotación de las personas, el Gobierno no hace mucho para mejorar las condiciones de las personas para obligarlos a bajar a la Costa a trabajar en el campo”¹¹ (Cabrera, 2019).

Esto implica que durante los meses de la cosecha mucha población, mayoritariamente indígena e infantil, realiza una migración interna consecuencia de la sequía y la falta de tierra para cultivar.

Todos los elementos antes mencionados llevan a cuestionar, ¿cuáles son los factores que han incentivado esta migración? Las entrevistas realizadas en Guatemala a distintos

11 Entrevista a Roberto Cabrera, exdirector de Save de Children Guatemala, realizada por Ximena Domínguez, Guatemala, 19 de septiembre de 2019.

actores clave de la sociedad civil, academia y gobierno proporcionaron algunos elementos para explicar este proceso migratorio en los últimos años. Para Marcel Arévalo (2019), profesor de la FLACSO Guatemala, “los principales factores de la diversidad de causales migratorias, que nunca se puede señalar una causa, sino que están interrelacionadas, pero el mayor peso se lo llevan precisamente los factores económicos, es decir, la ausencia de trabajo, de oportunidades laborales, de ingresos suficientes y el tema de la pobreza”.¹²

Por su parte para Roberto Cabrera (2019), exdirector de Save the Children Guatemala afirmaba:

La migración de Guatemala se ha dicho que es primordialmente económica, pero no estoy totalmente seguro. En los pueblos sigue siendo principalmente económica, pero existe una gran cantidad de personas que migran de la capital y áreas periurbanas donde sí se tiene una relación con la inseguridad [...] En Guatemala comienza a haber muchos fenómenos, la crisis económica, las sequías constantes, esa gente que antes realizaba un proceso de migración temporal ya no encuentra trabajo y hay una gran expectativa porque sean los jóvenes y niños los que consigan trabajo.¹³

Para Araceli Martínez (2019), profesora de la Universidad del Valle de Guatemala, “hay factores internos, pero también la parte más global, la gente recibe información que estimula la migración, desde las redes de coyotaje que son un negocio y generan información errónea para mantener su negocio”.¹⁴

Estas tres opiniones sobre los factores que han incentivado la migración en los últimos años evidencian que, para el caso guatemalteco, la migración sigue siendo principalmente socioeconómica, aunque también se ha visto incentivada por la desinformación proporcionada por las redes de coyotes y por el incremento de situaciones de violencia en la zona, principalmente por las extorsiones.

Adicionalmente, se ha hecho evidente la importancia de tomar en cuenta el contexto de Guatemala, ya que pueden existir otros factores coyunturales que pueden influir en la migración, como periodos de sequías o desastres provocados por fenómenos naturales, que han reducido las fuentes de empleo y los medios de vida de la gente. A lo anterior se suman los altos índices de pobreza, la falta de acceso a servicios y el establecimiento de una cultura de la migración que se ha visto favorecida por la creación de redes y rutas de migración.

Asimismo, un punto en el que la mayoría de los entrevistados coincidieron fue el hecho de que este incremento de la migración se puede explicar también porque el gobierno de Guatemala no ha estado realmente interesado en mejorar las condiciones de vida de la población, porque las remesas se han convertido en un elemento clave para la economía del país. Un ejemplo de estas opiniones lo tenemos en la siguiente transcripción de la entrevista con el exdirector de Save the Children Guatemala: “la migración termina siendo un buen

12 Entrevista a Marcel Arévalo, coordinador del Programa de Estudios de Pobreza y Migración de FLACSO Guatemala, realizada por Ximena Domínguez, Guatemala, 22 de julio de 2019.

13 Roberto Cabrera, entrevista citada.

14 Entrevista a Araceli Martínez, profesora de la Universidad del Valle de Guatemala, realizada por Ximena Domínguez, Guatemala, 6 de noviembre de 2019.

negocio, no mejorar las condiciones del país y tener a la población en situación de desesperación los obliga a migrar, lo que genera más remesas [...] Entonces al gobierno le conviene, pero a la gente no, porque al desplazarse ponen en riesgo su vida”.¹⁵

Es decir, las remesas se han convertido en un elemento fundamental, debido a la debilidad estructural de la economía. En la gráfica 5 se observa el incremento de los ingresos en Guatemala por envío de remesas en los últimos años, lo que ha llegado a representar 12% del PIB guatemalteco. Sin embargo, este dinero no genera un efecto multiplicador, ni de inversión, sino que forma parte del presupuesto familiar de los receptores para subsistir y estimular las economías locales y el consumo.

Después de revisar algunos datos sobre el comportamiento que tuvo la migración guatemalteca y entender que la mayoría de los migrantes son población joven que se enfrenta a diversas adversidades durante su traslado, tanto climáticas como de seguridad, de alimentación y de violación a derechos humanos, ahora es pertinente realizar un cuestionamiento sobre qué es lo que sucede cuando la población que migra es población infantil, cuáles son sus características, sus razones y conocer algunos datos estadísticos que nos permitan entender la relevancia que tiene el establecer programas, estrategias y políticas públicas enfocadas en este grupo, al ser uno de los más vulnerables durante su traslado.

La migración infantil en Guatemala

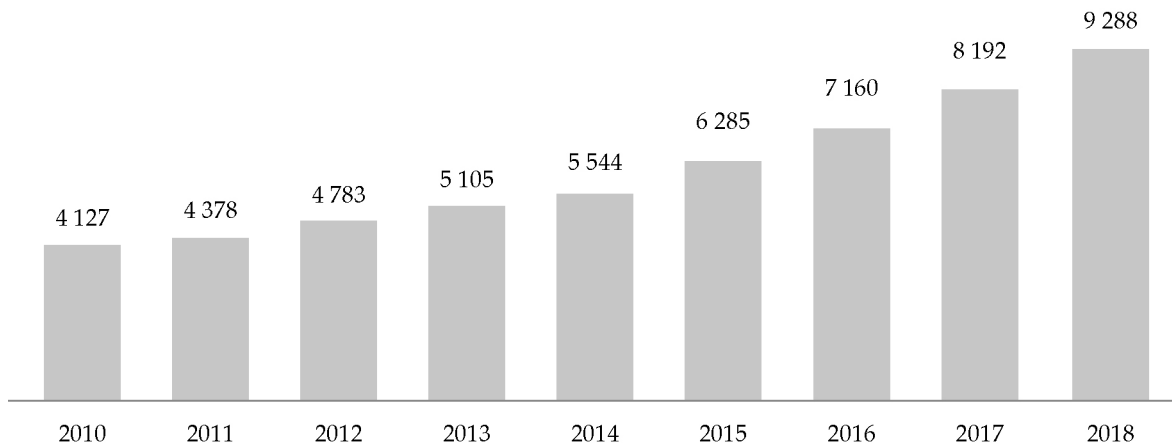
Los niños, niñas y adolescentes se han convertido en protagonistas directos de los procesos migratorios, ya sea por ser trabajadores internos temporales en las fincas de la Costa o trabajadores agrícolas transfronterizos o internacionales, con el objetivo de llegar a Estados Unidos.

El caso de la migración infantil proveniente de Guatemala, tiene características particulares frente al resto de Centroamérica. En primer lugar, porque casi 42% de las personas migrantes guatemaltecas son menores de 24 años (Canales et al., 2019), lo que significa que existe una gran migración tanto infantil como juvenil. En segundo lugar, los datos sobre los retornados han evidenciado que entre la población infantil existen dos grupos de población migrante: los que lo hacen acompañados de algún familiar o conocido, que conforman casi 58.8%, y los *NNYA* no acompañados, que emprenden su desplazamiento en solitario sin el apoyo durante su traslado de nadie conocido y generalmente acompañados por un coyote, y representó 41.2% (Observatorio Regional de Migración Infantil, 2018, p. 3). Esto implica que, si bien es cierto que los dos grupos son vulnerables, el grupo de *NNYA* no acompañado lo es más, al enfrentar un camino peligroso sin la protección de algún familiar o conocido.

Otra particularidad de esta migración infantil guatemalteca es que aproximadamente 90.4% se encontraba en un rango de edad entre 14 y 17 años, y solamente 9.6% oscila entre los 0 a 13 años (Observatorio Regional de Migración Infantil, 2018). Es decir, en su mayoría no son niños y niñas, sino adolescentes. La decisión de migrar tiene una relación con rea-

15 Roberto Cabrera, entrevista citada.

Gráfica 5. Ingresos por remesas en Guatemala, 2010-2018
(millones de dólares estadounidenses)



Remesas como porcentaje del PIB, 2018: 12%

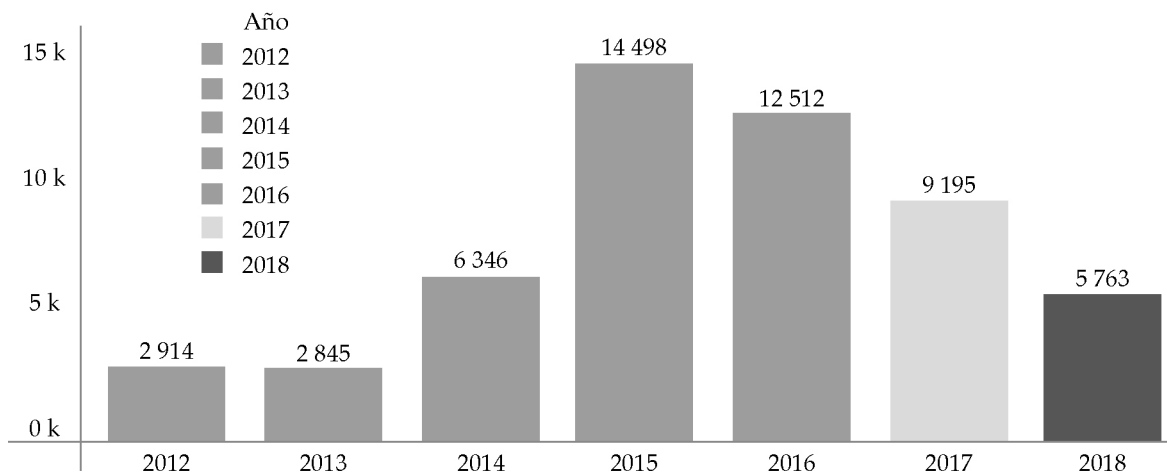
Fuente: Fundación BBVA Bancomer y Consejo Nacional de Población, 2019, p. 99.

lidades complejas de zonas rurales con gran vulnerabilidad, especialmente en los departamentos de Huehuetenango, San Marcos, Quiché, Quetzaltenango y Sololá.

Adicionalmente, como en el caso de la migración de adultos guatemaltecos, la población infantil es parte de los procesos de migración interna o transfronteriza para participar en la agricultura o en labores informales en el ámbito de servicios y trabajos domésticos como una manera de apoyar a la economía familiar.

Guatemala ha tenido una tendencia de crecimiento de detención de menores de edad no acompañados, tanto en Estados Unidos como en México. Según la Dirección General de Migración de Guatemala los años que representaron mayor número de repatriados de niñez y adolescencia guatemalteca (véase gráfica 6) fueron 2015 con 14 498 y 2016 con 12 512, mientras que ya para 2017 se vio una gran baja reportándose 2 983 niños repatriados (Observatorio Regional de Migración Infantil, 2017).

En contraste con los datos antes mencionados, la OIM reportó que en 2017 se tuvieron 4 328 NNYA no acompañados retornados, lo que representó una baja de 48.5% frente a 2016, siendo su principal motivación la económica, en busca de empleo, seguida de la reunificación familiar, la búsqueda de una mejor educación y el turismo. Como caracterización adicional, la mayoría era de sexo masculino (73.7%) mientras que 26.3% era de sexo femenino. Por otro lado, 63.1% era indígena y 36.7% no indígena (IOM, Northern Triangle of Central America [NTCA], 2019). En comparación, en 2018 se reportaron 2 377 niñas, niños y adolescentes (NNYA) no acompañados retornados. Siguiendo la tendencia del año anterior, la mayoría (77.8%) fueron niños, es decir 1 850 y sólo 22.2% fueron niñas; las motivaciones continuaron siendo las mismas (IOM, Northern Triangle of Central America [NTCA], 2019).

Gráfica 6. Niñez guatemalteca retornada de Estados Unidos y México de 2012 a 2018

Fuente: Observatorio Regional de Migración Infantil, 2017, p. 2.

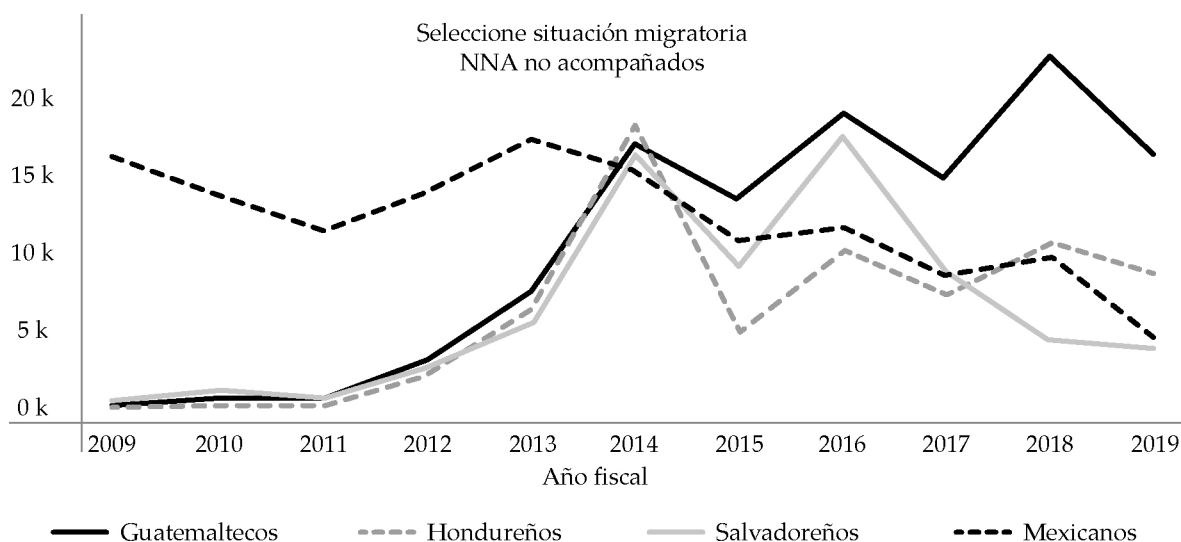
Es importante destacar que México es el país que más deportaciones ha realizado de migrantes infantiles guatemaltecos en los últimos años. En 2017, 4 021 NNYA (92.9%) fueron retornados procedentes de México, mientras que únicamente 306 (7.1%) provenían de Estados Unidos y para 2018 fueron 2 128 NNYA detenidos en México y únicamente 249 en Estados Unidos. Lo anterior indica que, en la práctica, México está fungiendo como el mayor filtro para la migración guatemalteca con destino a Estados Unidos.

La gráfica 7 nos sirve para tener un panorama general del comportamiento de la migración infantil de Honduras, El Salvador, Guatemala y México desde 2009 hasta 2019. En ella se refleja que en un principio el proceso migratorio siguió un comportamiento similar y se presentó un repunte en el mismo año (2014) y a partir de ese momento los desplazamientos de cada país comenzaron a adoptar diferentes dinámicas, pero se observa una paulatina tendencia a la baja.

En el caso de Guatemala, en los últimos años el número de niños guatemaltecos ha ido aumentando paulatinamente y representa cerca de 45% de las aprehensiones totales frente a otros países como Honduras, en cuyo caso han ido descendiendo. Es importante destacar que el resto de los países de la región también tienen una menor población, lo que podría explicar el hecho de que Guatemala reporte datos más elevados.

Por otro lado, surge el cuestionamiento de por qué el repunte de migración es infantil y cuál es el papel que tienen los niños dentro de esta sociedad, que permite que los mismos familiares sean los que incentiven estos desplazamientos, aun frente a los peligros que esto puede significar. La conversación con la licenciada María Salud Castillo (2019), encargada de Cooperación Internacional de la Embajada México en Guatemala, brindó algunos datos interesantes: “culturalmente el niño no tiene ningún valor. La violencia que se ejerce es contra los niños. La niñez es lo más desprotegido en Guatemala, las familias obligan a los niños

Gráfica 7. Número de NNYA no acompañados aprendidos en la frontera sur de Estados Unidos, según nacionalidad



Fuente: Observatorio Regional de Migración Infantil, 2019.

a migrar, comienzan a presionarlos entre 10 y 12 años que consideran que ya tiene edad para irse”.¹⁶

Por su parte, la profesora de la Universidad del Valle de Guatemala, en entrevista, destacó que el incremento de la niñez migrante durante 2014: “tiene una explicación en las legislaciones de Estados Unidos, se aprovecha de que el niño es el pasaporte [...] para pasar puede ser desinformación, pero es la información que tiene la gente”.¹⁷ (Martínez, 2019).

Esto implica que, para el caso de la migración infantil, las redes de coyotes desempeñaron un papel fundamental al estimular los procesos migratorios basados en información incorrecta que las personas creyeron verídica.

Adicionalmente, las entrevistas evidenciaron que la migración infantil no es una decisión individual, sino que forma parte del espacio de la familia, en el ámbito del entorno social y cultural que implica un manejo de diálogos e interacciones.¹⁸ Esto significa que el proceso migratorio infantil depende no sólo de las oportunidades de vida, sino del contexto de cada NNYA.

En la conversación con Roberto Cabrera, exdirector de Save the Children Guatemala, surgió un elemento clave para entender este fenómeno y es el hecho de preguntarse para qué se queda la población, si en muchos casos sus familiares ya están en otro país y si en

16 Entrevista a María Salud Castillo, encargada de cooperación internacional de la embajada de México en Guatemala, realizada por Ximena Domínguez, Guatemala, 22 de julio de 2019.

17 Araceli Martínez, entrevista citada.

18 Marcel Arévalo, entrevista citada.

Guatemala no hay condiciones de vida dignas para toda la población. En la entrevista, explicó que incluso él mismo ha pensado en salir de país: “Después de las elecciones la verdad yo también pensé en irme de este país, no me invita este país a quedarme y eso que soy de los privilegiados. Si yo soy de los privilegiados y he pensado en irme, imagínate la gente que no tiene nada. Esto refleja una profunda desesperanza porque la gente ni siquiera ejerce su derecho a ir a votar porque nadie le ofrece una propuesta decente, se cierran las esperanzas.”¹⁹

Es decir, existe entre la población una situación de hartazgo y desesperanza frente al gobierno y la situación actual que vive Guatemala debido a que, a pesar de los cambios de gobierno y de la implementación de diversos programas, las cosas no han cambiado ni se están ofreciendo mejores condiciones de vida que permitan el pleno desarrollo de la población. Lo anterior hace pensar que el proceso migratorio guatemalteco no tiene una relación directa con el ejercicio de su libertad de decisión, sino que es vista como una plataforma de sobrevivencia ante la falta de desarrollo y la dificultad para cumplir sus aspiraciones de vida. Hasta que se mejoren estas condiciones de pobreza, desigualdad y violencia será complicado romper con estos ciclos migratorios.

Dentro de las particularidades del caso de Guatemala, la causalidad del fenómeno migratorio de NNYA gira en torno a la búsqueda de empleo, reunificación familiar²⁰ y acceso a mejores oportunidades para el desarrollo personal y familiar, ya que viven en condiciones de vulnerabilidad en sus comunidades de origen (Poder Ejecutivo, 2017).

Este análisis del comportamiento de la migración guatemalteca durante los últimos años permite revisar ahora cómo ha sido abordado este fenómeno por el gobierno de Guatemala durante las administraciones de Otto Pérez Molina y Jimmy Morales, con el fin de distinguir la relevancia que le han dado al tema y el abordaje que se ha seguido a nivel institucional.

Atención al proceso migratorio en Guatemala

Al ser un país de origen, tránsito y destino migratorio, se ha implementado un marco normativo definido para la atención de la migración, el cual se encuentra estipulado en la Constitución Política de la República de Guatemala (Capítulo II), en la Ley de Nacionalidad de 1966 (Decreto 1613), en la Ley de Migración de 1998 (Decretos 95-98) y su reglamento de 1999 (Acuerdo Gubernativo número 529-99), en el Reglamento para la Protección y Determinación del Estatuto de Refugiado en el Territorio del Estado de Guatemala (Acuerdo Gubernativo 383-2001) 2001, y en el Código de Migración de 2016.

Existe una coordinación interinstitucional dentro del gobierno de Guatemala a partir del establecimiento de acciones conjuntas. Una de ellas es el Ministerio de Gobernación,

19 Roberto Cabrera, entrevista citada.

20 La reunificación familiar es consecuencia de la falta de programas de regularización en Estados Unidos que impide a los guatemaltecos que viven ahí iniciar un proceso de reunificación legal; además de la condición de irregularidad dificulta las visitas periódicas al país de origen (por temor de no poder reingresar) impiden la circularidad de la migración (Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova y Centro de Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús, 2012, p. 10).

autoridad máxima para migración, que estipula que la Dirección General de Migración, creada en 1963, es la encargada de controlar, verificar y garantizar a nacionales y extranjeros su entrada, permanencia y salida del territorio guatemalteco. Es decir, está encargada principalmente del control migratorio, pero no tiene un rol de protección hacia la población migrante en su detención o retorno, sino que está más enfocada en aspectos administrativos.

Por otra parte, el Ministerio de Relaciones Exteriores también tiene atribución en torno al tema migratorio, principalmente para definir, desarrollar y ejecutar políticas a través sus representaciones en otros países con el fin de brindar asistencia y protección a los guatemaltecos que se encuentran en el exterior y en cuanto a la negociación y análisis de tratados internacionales.

De igual forma se encuentra el Consejo Nacional de Atención al migrante de Guatemala (CONAMIGUA), ente gubernamental encargado de la protección, asistencia y apoyo a los migrantes, deportados y retornados guatemaltecos y migrantes que se encuentran en territorio guatemalteco, por medio de la supervisión de las acciones del Estado en la materia. Cabe señalar que no es ejecutor de programas, sino que define y coordina todas las acciones públicas en la región. Por último, la Oficina de Migraciones Laborales del Ministerio de Trabajo es el organismo encargado de la atención a los flujos migratorios de trabajadores agrícolas guatemaltecos en Estados Unidos (SEGEPLAN, 2016).

Sin embargo, a pesar de que existen instituciones e instrumentos legales enfocados en el tema, los resultados de las entrevistas realizadas coincidieron en que el tema migratorio para México y Guatemala “no se veía como un problema para las dos naciones, fue hasta que comenzaron las presiones políticas que los dos países comenzaron a buscar estrategias para abordar el tema” (Flores, 2019). En otras palabras, el gobierno ha tenido una actuación reactiva ante la migración. Ejemplo de ellos fue la crisis de migración infantil de 2014 y las oleadas de caravanas migrantes en 2018, donde se comenzaron a impulsar algunas medidas, pero no se han implementado políticas de prevención o políticas públicas integrales que pongan como prioridad la gestión de las migraciones.

En este sentido, el coordinador de Migración del Instituto de Estudios Interétnicos de la Universidad San Carlos de Guatemala (USAC) destacó que el gobierno de Guatemala tiene muchos vacíos frente al tema: “ha hecho esfuerzos e iniciativas, programas y reacomodos legales e institucionales, pero que no son suficientes aún para atender en su misión justa, con una perspectiva integral y un enfoque de Derechos Humanos lo concerniente a la migración. Un gran vacío en ese mismo marco es la migración de guatemaltecos hacia México no hay respuestas, ni gestiones, ni negociaciones”.²¹

Si cuestionamos cuál es la razón de esto podríamos pensar que se debe a que la migración ha funcionado como una válvula de escape para disminuir las presiones de la población para demandar atención y acceso a programas sociales. No obstante, los gobiernos deberían tener una visión más amplia. Esto me lleva a concluir que la atención del tema migratorio aún tiene muchas aristas pendientes y se requiere que los gobiernos comiencen a visualizarlo como algo prioritario; asimismo, es indispensable que se realice un diagnóstico

21 Entrevista a Álvaro Caballeros, coordinador de Migración de Instituto Interétnico de la USAC Guatemala, realizada por Ximena Domínguez, Guatemala, 25 de julio de 2019.

integral de los factores que la incentivan y se comiencen a tomar acciones a largo plazo. No sólo es necesaria la creación de instituciones de gobierno enfocadas en el tema, sino que se debe modificar el abordaje y considerarlo un tema prioritario frente a otras problemáticas.

Atención a la migración infantil en Guatemala

Como consecuencia de la crisis de migración infantil que se dio en 2014 por el gran incremento de NNYA no acompañados detenidos en la frontera sur de Estados Unidos, el gobierno de Guatemala creó protocolos específicos para la recepción de NNYA no acompañados que involucran la recepción en la frontera México-Guatemala, protección consular, recepción y traslado en Guatemala, abrigo, búsqueda y entrevista con recursos familiares y entrega a familiares.

Lo anterior implica la participación de funcionarios consulares de varias instituciones, como la Dirección General de Migración, la Procuraduría General de la Nación, la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia (sbs) y la Secretaría de Obras Sociales de la esposa del presidente que, conjuntamente, crean la Comisión para la Atención Integral de la Niñez y Adolescencia Migrante.

La Procuraduría General de la Nación es la encargada de la recepción de NNYA, se encarga de la parte jurídica del proceso y del proceso de reunificación familiar, “funge como representante de los NNYA hasta que son reunificados con sus familiares a través de la vía administrativa luego de determinar que éstos se constituyen en encargados aptos para su cuidado y protección” (Poder Ejecutivo, 2017, p. 11).

Por su parte, la Secretaría de Obras Sociales de la esposa del presidente se encarga de coordinar la “Atención de Unidades Familiares Migrantes Guatemaltecas Retornadas a Guatemala”, es decir, su labor consiste en la recepción, detección, atención y seguimiento de las unidades familiares²² migrantes en su retorno y en su proceso de reincorporación a las actividades dentro de su comunidad, donde se les brinda la posibilidad de participar en otros programas sociales.

Por su parte, la sbs se encarga de brindar asistencia y protección a retornados. Cuenta con dos albergues denominados Casa Nuestras Raíces para la recepción de NNYA no acompañados: uno es para los retornados vía aérea, que se ubican en el departamento de Guatemala (entre 2017-2018 atendió a 1 546 NNYA) y otro para retornados vía terrestre, que se encuentra en el departamento de Quetzaltenango (en 2017-2018 atendió a 2 314 NNYA).

La sbs cuenta con un programa de familias sustitutas como una medida para acoger, de manera temporal, a NNYA en situación de vulnerabilidad para recibir cuidado familiar hasta que se resuelva su situación jurídica. Asimismo, en 2015 se impulsó el programa de Centros de Formación Quédate, con el fin de proporcionar servicios educativos y técnicos a NNYA retornados o en riesgo de migración para brindarles habilidades y mayores oportu-

22 Cuando las migraciones infantiles son acompañadas en su mayoría madre o padre.

nidades para encontrar un empleo o autoempleo.²³ Se enfocan en dos vertientes: educación extraescolar y capacitación técnica, en inglés y computación, y de ellos uno se encuentra en Sololá y otro en Joyabaj.

Si bien es cierto que este programa únicamente ha atendido a un pequeño número de estudiantes frente al elevado número de niños migrantes y únicamente se encuentra en algunas comunidades, es pertinente mencionarlo ya que podría servir como punto de partida para la propuesta a futuro que esta investigación pretende hacer para que México pueda cooperar frente al tema, ya que se tiene un avance al contar con una infraestructura y haber establecido alianzas interinstitucionales para trabajar en la educación y capacitación.

Como se pudo observar, dada la crisis humanitaria que se vivió en 2014, Guatemala comenzó a implementar acciones concretas para cubrir las necesidades de la población infantil migrante, lo que demuestra la falta de interés que las administraciones anteriores habían tenido frente al tema. Sin embargo, la implementación de estas acciones y la población beneficiaria aún es incipiente, debido a que el país tiene pocas capacidades para atender a toda la población migrante, lo que evidencia la necesidad de incrementar las acciones frente al problema y buscar que todas ellas sigan el enfoque de derechos humanos²⁴ y de protección tanto en el país expulsor como en el receptor.

Una vez revisadas las acciones implementadas para atender a esta población, se hace evidente que el enfoque que tiene el gobierno de Guatemala respecto al tema migratorio está centrado en el acompañamiento de los NNYA retornados, pero se han dejado de lado otros temas que son prioritarios como la protección de los derechos de los migrantes, así como los riesgos y abusos de los que son objeto.

De igual manera, se ha observado que estas políticas de retorno implementadas por los gobiernos de México y de Estados Unidos no realizan una indagatoria, ni una investigación sobre las razones por las que estos NNYA migraron, ya que ese proceso demora mucho tiempo y no están atendiendo el interés superior del niño, ni se toma en cuenta su opinión sobre la decisión de regresar a su país de origen. Esto es preocupante porque el regresarlos a su país de origen no significa un mejoramiento de sus condiciones de vida y puede significar en un futuro otro proceso migratorio.

Como conclusión de este apartado, observamos que se evidenció que el fenómeno migratorio en Guatemala tiene sus propias particularidades y que es un fenómeno multicausal, en el cual no se pueden realizar generalizaciones, a pesar de que existen diversos aspectos sociales y económicos que pueden ser factores que incentiven el proceso de desplazamiento

23 En los centros Quédate se imparten cursos de corte de cabello, cocina, repostería, corte y confección y reparación de computadoras. Cuentan con el apoyo programa del Centro de Educación Extraescolar (CEEX) y del Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (INTECAP). Se creó con el apoyo de la OIM (Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República Guatemala, 2019).

24 Enfoque de Derechos Humanos es un marco conceptual desde el punto de vista normativo basado en las normas internacionales de derechos humanos y desde el punto de vista operacional orientado a la promoción y protección de derechos humanos. Se enfoca en los grupos de población con mayor marginación, exclusión y discriminación y parte de la idea de observancia de los derechos, la participación en la toma de decisiones, no discriminación, rendición de cuentas y transparencia.

de población, como son la falta de recursos económicos, de condiciones de vida favorables para la población, una gran desigualdad geográfica y étnica, aunado a una situación de violencia. Adicionalmente, los datos demostraron que mientras no se mejoren las condiciones de vida de la población y no se cambie el esquema de desarrollo adoptado por el gobierno guatemalteco, la situación social y económica no mejorará y será complicado disminuir las cifras de personas migrantes.

La situación de los procesos migratorios infantiles en Guatemala responde en gran medida a los elementos antes mencionados (económicos y sociales), pero también a una situación de desintegración familiar que orilla a los *NNYA* a buscar una reunificación familiar, ya que la población infantil se encuentra en una situación de gran vulnerabilidad, aunado a una dinámica de cultura de la migración muy asentada dentro de la sociedad guatemalteca que ha incentivado la salida de un mayor número de personas en busca de mejores condiciones de vida y más expectativas de desarrollo personal.

3. COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE MÉXICO HACIA GUATEMALA, 2012- 2018

Este apartado tiene como objetivo analizar el papel de la cooperación internacional de México hacia Guatemala durante la administración de presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018).

En la primera parte, analizo la política migratoria de México y la influencia de Estados Unidos en el establecimiento de estrategias en esa materia. En la segunda parte, para tener un panorama general del papel que tuvo México en la esfera internacional en el mismo periodo, hago un recorrido por su política exterior y los elementos centrales de la relación bilateral. En la tercera parte, hago un análisis sobre la cooperación internacional para el desarrollo mexicana en la región de Centroamérica. Por último, realizo una revisión de las principales acciones de cooperación llevadas a cabo por México durante el periodo de estudio hacia Guatemala.

Política migratoria durante la administración de Enrique Peña Nieto

La relación bilateral entre México y Guatemala está marcada por 956 km de frontera, donde confluyen el río Suchiate y un tramo del río Usumacinta. Del lado mexicano está delimitada por los estados de Chiapas, Tabasco y Campeche, y del lado guatemalteco por los departamentos de San Marcos, Huehuetenango, Quiché y Petén.

La política migratoria mexicana no ha sido lineal, es decir, no se ha seguido el mismo enfoque durante los últimos sexenios. Se observan diferentes posturas, en gran medida,

debido a que al ser México un país de origen, tránsito y destino de flujos migratorios, ha tenido intereses diferenciados frente al tema. Esto implica que las distintas administraciones del gobierno mexicano no han establecido líneas de acción coherentes con una directriz superior en donde se contemplen todos los factores involucrados en el proceso migratorio proveniente de Centroamérica. Ello ha llevado a considerar que “la frontera sur se ha caracterizado por ser inconsistente y carente de una visión integral. Diversos planes y programas han sido diseñados e implementados de forma desarticulada, sin perdurabilidad y perspectiva de largo alcance” (Arriola, 2018, p. 23).

Al ser México un país expulsor de un gran número de migrantes hacia Estados Unidos, se ha colocado en un dilema: por una parte, le exige a este país el respeto a los derechos humanos de sus ciudadanos mexicanos emigrantes residentes en otros territorios, y, por otra, no ofrece condiciones de seguridad, respeto a derechos humanos y resguardo para la población migrante en tránsito o destino por su territorio.²⁵ Lo cual hace pensar que existe una contradicción entre los requerimientos para su población migrante residente en Estados Unidos y las condiciones que ofrece a la población migrante en tránsito y destino en México.

Como país de tránsito y destino, durante las administraciones de los presidentes Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto se establecieron políticas migratorias que en el discurso apelaban a la protección de los derechos humanos de las personas migrantes. Por ejemplo, en 2011, durante el sexenio de Felipe Calderón, se implementó la Ley de Migración, que en el discurso privilegiaba el respeto a los derechos humanos y la dignidad humana de los migrantes, mientras que, en la administración del presidente Enrique Peña Nieto se diseñó el Programa Especial de Migración, que insistía en la necesidad de que la política migratoria privilegiara el bienestar del migrante, a través del ejercicio efectivo de su identidad y disfrute de sus derechos sociales, económicos y culturales (Durand Arp-Nisen, 2019). Sin embargo, este programa no se implementó por falta de presupuesto.

A pesar de ello, en la práctica se ha observado que estas políticas no han priorizado el respeto a los derechos humanos de las personas migrantes. Basten dos ejemplos: en el sexenio de Felipe Calderón se reportó el secuestro de 100 000 migrantes víctimas del crimen organizado, así como la detención, por parte del gobierno de Enrique Peña Nieto –entre 2013 y 2017–, de 686 545 de migrantes en tránsito por México que no recibieron el debido proceso migratorio para identificar los casos que requerían de protección o solicitud de asilo.²⁶

Adicionalmente, se ha hecho también evidente que el tema migratorio ha tenido un menor peso frente a otros temas de la agenda nacional, como la lucha contra el narcotráfico, las reformas políticas nacionales y la seguridad nacional.

Si partimos de esta idea, es preciso realizar un breve recuento histórico de las acciones desarrolladas frente al tema migratorio, con el objetivo de dar cuenta de la política migratoria mexicana.

25 A. González Arias (13 de junio de 2019). La política migratoria en México. *Foreign Affairs Latinoamérica*. Recuperado de <http://revistafal.com/la-politica-migratoria-en-mexico/>

26 M. Galván (27 de febrero, 2019). “El gobierno de Peña Nieto rompió récord como expulsor de migrantes”. *Expansión Política*. Recuperado de <https://politica.expansion.mx/mexico/2019/02/27/el-gobierno-de-pena-nieto-rompio-record-como-expulsor-de-migrantes#:~:text=El%20gobierno%20de%20Pe%C3%B1a%20Nieto,sin%20enfoque%20de%20derechos%20humanos.>

Durante el gobierno del presidente Peña Nieto se estableció, dentro del Plan Nacional de Desarrollo (PND) (2013-2018), un apartado referente al tema migratorio, en donde se concebía:

la política pública debe atender las particularidades del fenómeno migratorio en sus múltiples dimensiones, involucrando aspectos como: la diversificación al interior del flujo, los lugares de origen y destino, los perfiles migratorios, las estrategias de internación, la repatriación, inseguridad y los derechos humanos [...] es fundamental un nuevo modelo de gestión y orden fronterizo, así como de protección a los derechos de los migrantes y sus familias.²⁷

Con ello se mostró, en el discurso, una visión más integral ante los procesos migratorios y se contemplaban las distintas particularidades del tema y la promoción de los derechos humanos como elementos fundamentales; no obstante, en la práctica, el abordaje gubernamental que se le dio distó bastante del planteamiento realizado dentro del PND, como veremos a continuación.

Durante ese sexenio se implementó el Programa Frontera Sur, también conocido como Plan Integral para la Frontera Sur (PIFS), en agosto de 2014, enmarcado en la Iniciativa Mérida (Plan México).²⁸ El objetivo del programa era frenar la migración centroamericana de tránsito hacia Estados Unidos, lo que generó el otorgamiento de grandes aportaciones económicas²⁹ por parte del gobierno de Washington para que México continuara con las políticas de cierre fronterizo, detención y resguardo de las principales rutas migratorias, entre ellas, la del ferrocarril conocido como La Bestia, donde viajan miles de migrantes al año. Esta iniciativa trajo como consecuencia el incremento en las deportaciones de personas migrantes, sin importar que algunos de ellos cubrieran los requisitos para solicitar asilo político en México o Estados Unidos.

Se pretendía que este programa generara también un desarrollo social y económico en los municipios fronterizos de Guatemala y Belice, además de establecer estrategias para la protección de personas migrantes, controles migratorios implementados por el Instituto Nacional de Migración y de las fuerzas armadas (policía federal, municipal, estatal) para realizar redadas que resultaron en la falta de humanización del sistema migratorio mexicano, lo cual incrementó los riesgos y las vulnerabilidades de las personas migrantes indocumentadas.

La crisis humanitaria de niñas, niños y adolescentes (NNYA) migrantes no acompañados de 2014 en la frontera sur de Estados Unidos implicó para México un cambio en su política de migración, al incrementar las medidas policiales de vigilancia a lo largo de la ruta migratoria. Además, demostró que, durante el gobierno de Peña Nieto, el tema migratorio infantil

27 Gobierno de la República México. (2013). Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Recuperado de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5299465

28 La Iniciativa Mérida ponía énfasis en cuatro aspectos: afectar la capacidad operativa del crimen organizado; institucionalizar la capacidad para mantener el Estado de derecho; crear la estructura fronteriza del siglo XXI, y construir comunidades fuertes y resilientes.

29 Para el periodo de 2014 a 2018, el programa recibió un presupuesto de 723 000 000 de dólares invertidos por parte del gobierno de Estados Unidos para la instrumentación de 60 nuevos proyectos.

no estaba siendo asumido como una prioridad en el establecimiento de acciones o programas hacia la población infantil migrante, ya que no se establecieron nuevas medidas dentro de la política migratoria para proteger a esta población.

En 2014, también se planteó el Programa Especial de Migración (PEM), bajo la dirección de la Secretaría de Gobernación, en el que se consideraba a México como país de origen, tránsito, destino y retorno de personas migrantes, ligado al Plan Nacional de Desarrollo, en donde se promovía el bienestar de los migrantes a través del ejercicio de su identidad, del disfrute de sus derechos y su bienestar.

El PEM se basó en cinco objetivos: 1) mejorar la presencia de México en el mundo; 2) fortalecer la participación social para el desarrollo comunitario; 3) desarrollar políticas integrales de población y migración; 4) programas sectoriales de salud, educación y trabajo, y 5) fortalecer el acceso a la seguridad de las personas migrantes (Durand Arp-Nisen, 2019). Fue la primera vez que se estableció un programa especial en materia migratoria de carácter transversal y multisectorial, bajo un enfoque integral que involucró la participación del gobierno y de la sociedad civil para su diseño.

En teoría, este programa planteaba una clara estrategia para el tema migratorio y una propuesta novedosa; sin embargo, en la práctica, este no se implementó y se continuó con el enfoque de seguridad nacional que trajo consigo muchos abusos, violación a derechos humanos y situaciones de corrupción que se vieron reflejadas en el incremento de las denuncias contra el Instituto Nacional de Migración.

A lo largo del sexenio de Enrique Peña Nieto se impulsaron dos medidas frente al tema. La primera fue una política migratoria enfocada en impedir los pasos migratorios irregulares mediante un control policiaco en las rutas migratorias, con lo que se incrementó el número de personas migrantes centroamericanas devueltas por autoridades mexicanas, aun cuando esto implicaba la violación a los derechos humanos de las personas migrantes (véanse gráficas 8 y 9). La segunda fue regular los flujos documentados, principalmente de migración trasfronteriza, lo que implicó una política de selección de inmigrantes que fue considerada, por muchos, como una medida discriminatoria.

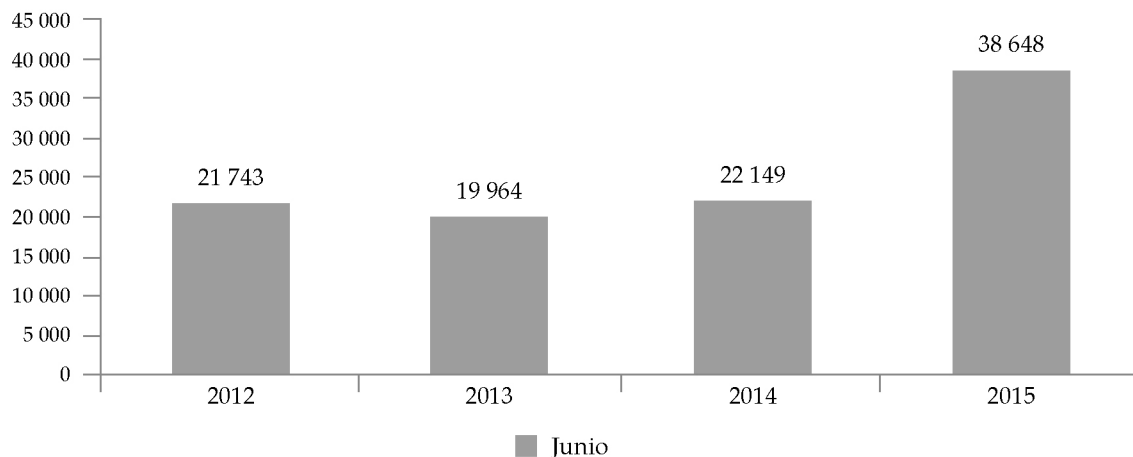
Esta información fue constatada con las entrevistas realizadas en Guatemala, donde se evidenció que el tema migratorio no fue un asunto prioritario para el gobierno mexicano, sino que su interés surgió de la coyuntura. María Salud Castillo,³⁰ de la Embajada de México en Guatemala, mencionó que: “siempre ha habido migración, se vuelve un tema cuando se nos descompone el narcotráfico, los migrantes son objeto de cosas horribles, pero era tránsito. Cuando se comienzan a quedar y comienzan a presionar, entonces es cuando se nos ocurre pensar que hay que atender desde el origen sus causas”.

Por su parte, Araceli Martínez,³¹ profesora de la Universidad del Valle de Guatemala, destacó que “a México políticamente tampoco le interesa, porque dice que es cuestión de Guatemala, de El Salvador, de Estados Unidos esa es la lógica política. El sistema mexicano está concentrado en su casa y hasta ahora han supuesto una nueva forma”.

30 María Salud Castillo, entrevista citada.

31 Araceli Martínez, entrevista citada.

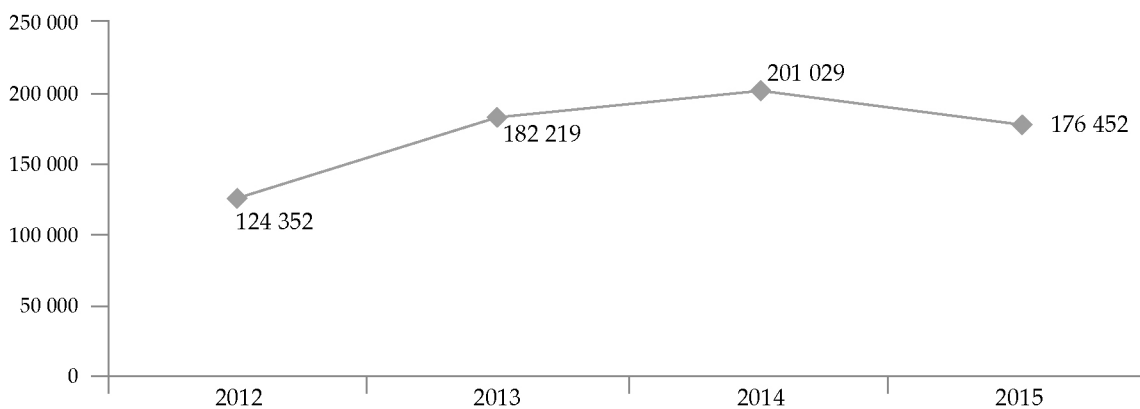
Gráfica 8. Flujo de migrantes centroamericanos devueltos por autoridades migratorias con datos de junio de 2012 a 2015 (eventos).^a Sexenio de Enrique Peña Nieto



^a La información consultada no presenta todos los datos de 2012 a 2015, como para tener el panorama general de las aprehensiones de migrantes durante todo el sexenio de Enrique Peña Nieto, pero sirven de referencia.

Fuente: elaboración propia con datos del Observatorio de Migración Internacional (2019a). Flujo de migrantes centroamericanos devueltos por las autoridades migratorias mexicanas por trimestre, 2009-2015 (eventos). Recuperado de http://www.omi.gob.mx/es/OMI/1230_Flujo_de_migrantes_centroamericanos_devueltos_por_las_autoridades_migratorias_mexicanas_por_trimestre_2009_2015_Eventos_

Gráfica 9. Flujo de migrantes procedentes de Guatemala hacia México, 2012-2015 (eventos)



Fuente: elaboración propia con datos del Observatorio de Migración Internacional (2019), documento en línea citado.

Asimismo, Claudia Flores,³² subdirectora de Cooperación Internacional del Ministerio de Asuntos Exteriores de Guatemala, enfatizó la idea:

Desde hace muchos años, los dos países han sido países de tránsito de migración, pero no había representado un problema, no se habían establecido verdaderas alianzas entre estos dos países para buscar controlar los procesos migratorios [...] era un tema relativamente normalizado que no había despertado un verdadero problema para la relación bilateral. Fue hasta que se ejerció gran presión por parte de Estados Unidos para enfrentar estos movimientos con la administración de Donald Trump.

Así, se puede afirmar que el gobierno mexicano ha visto el tema migratorio como una cuestión coyuntural y ha actuado de manera reactiva ante situaciones de crisis, y como una respuesta a la presión ejercida por Estados Unidos para establecer estrategias frente al tema. No lo ha visto como un tema prioritario, ni con una visión de largo plazo, en donde se promuevan políticas integrales para todas las etapas del proceso migratorio (salida, tránsito, detención, retorno) y donde exista cooperación regional para atender las causas.

Por otra parte, como se mencionó con anterioridad, los movimientos migratorios provenientes de Guatemala tienen como principal destino Estados Unidos, por lo que es pertinente revisar la influencia que tuvo este país para el establecimiento de políticas migratorias en México, ya que el contexto ha sido un factor crucial para entender la actual dinámica migratoria mexicana.

La influencia de Estados Unidos sobre la política migratoria mexicana

Sin duda, Estados Unidos es un país de gran relevancia para entender el tema de la migración centroamericana por ser el principal lugar de destino de estos migrantes. Sus políticas migratorias han tenido consecuencias en toda la región de América Latina. Tras los atentados terroristas de 11 de septiembre de 2001, cambió el enfoque migratorio, priorizando la seguridad, el resguardo fronterizo y el endurecimiento de la vigilancia de la frontera entre México y Estados Unidos. En el caso de México, estas políticas tuvieron repercusión directa y ocasionaron la aplicación de medidas de contención en la frontera sur para prevenir posibles amenazas a la seguridad nacional de Estados Unidos.

Por cuestiones geopolíticas, específicamente por la frontera que comparten México y Estados Unidos, y al ser el principal país de tránsito de flujos migratorios centroamericanos, México ha seguido el enfoque de seguridad para el tema migratorio: “gran parte de las políticas de seguridad fronteriza en la región que divide a México y Estados Unidos se diseñan de manera unilateral, y es posible afirmar que la cooperación con México y Centroamérica

32 Entrevista a Claudia Flores Barrileros, subdirectora de Cooperación Internacional de Ministerio de Asuntos Exteriores de Guatemala, realizada por Ximena Domínguez, Guatemala, 7 de agosto de 2019.

en esta materia se define en su mayor parte en Estados Unidos” (Correa-Cabrera, 2014, p. 151).

Asimismo, México firmó varios acuerdos con Estados Unidos enfocados en el control fronterizo. Ejemplo de ello fue la firma, en 2002, de la Alianza para la Frontera México-Estados Unidos que incluyó el establecimiento de mayores controles fronterizos. Por otra parte, en 2005 comenzó a aplicarse la Iniciativa de Fronteras Seguras, programa de cinco años para fortalecer el control migratorio que implicó el aumento de agentes migratorios y nuevas tecnologías, al tiempo que se firmó la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN) con Estados Unidos y Canadá, con el fin de ampliar el cerco fronterizo.

Un ejemplo de la influencia de Estados Unidos sobre México es el establecimiento de acciones para reforzar la vigilancia de la frontera sur reflejadas en la Iniciativa Mérida,³³ que tiene un enfoque de combate al crimen organizado y al narcotráfico y busca el mejoramiento de la infraestructura fronteriza, reforzar la seguridad y mejorar el entrenamiento del personal migratorio. Así, se observa un marcado interés del gobierno estadounidense por influir en las políticas fronterizas del gobierno mexicano y garantizar un mayor control sobre la frontera.

Por otra parte, la crisis migratoria de 2014, causada por las malas condiciones de seguridad y por la desinformación generada por los coyotes en los países centroamericanos respecto a las posibilidades de entrar a Estados Unidos si los menores llegaban a la frontera sin compañía,³⁴ trajo consigo un cambio en el gobierno del presidente Barack Obama, al trasladar a México y a los países centroamericanos la responsabilidad de restringir el paso de migrantes (Castillo, 2017).

Al mismo tiempo, durante esa administración, y pese a las promesas de campaña de Obama, se registró una gran ola de deportaciones masivas de centroamericanos que llevó a la detención de 68 000 menores. Debido al gran número de menores detenidos, se rebasaron las capacidades de recepción de los centros de detención estadounidense y se generaron condiciones de hacinamiento, lo cual hizo que se aceleraran los procesos de audiencia de deportación y la apertura de nuevos centros para albergar a los menores.

Como consecuencia de esta crisis migratoria, Estados Unidos comenzó a presionar al gobierno mexicano para que iniciara la implementación del Programa Frontera Sur, y así colaborara en el proceso de detención de menores no acompañados.

A partir ese momento, Estados Unidos estableció la Alianza para la Prosperidad en el Triángulo Norte³⁵ (2014), con la cual se impulsaron iniciativas para combatir la pobreza y

33 Esta iniciativa surgió en 2007, tras la visita del presidente George Bush a México, donde se hizo evidente que el problema de la seguridad había alcanzado dimensiones regionales y era necesario establecer estrategias conjuntas. La iniciativa planteaba que Estados Unidos otorgaría recursos a México y Centroamérica para prevenir el tránsito de drogas y armas (Toussaint y Garzón, 2017).

34 Por una parte, los rumores giraban en torno al Programa de Acción Diferida (DACA, por sus siglas en inglés) que el presidente Obama implementó en 2012, el cual permitía a los inmigrantes que llegaran a Estados Unidos siendo niños, que fueran eximidos temporalmente de ser deportados. Por otra parte, había rumores que aseguraban que los menores y las mujeres con niños no eran expulsados y se les daban facilidades para la reunificación con sus familiares en Estados Unidos, en lo que se llevaba a cabo su audiencia migratoria.

35 El Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte Centroamericano (El Salvador, Guatemala y Honduras) establecía estrategias para abordar los problemas económicos, sociales e institucionales del fenómeno migratorio. Fue

la violencia en la región, a través del mejoramiento de la calidad de vida de la población centroamericana, que incluían la participación del sector privado, público y de la sociedad civil, para incentivar el desarrollo de proyectos de cooperación e inversión.

Se establecieron cuatro ejes estratégicos: 1) dinamizar el sector productivo –promoción de sectores estratégicos, acceso a financiamiento de PYMES, conectividad, energía–; 2) desarrollar el capital humano –migración, tráfico de personas, educación, salud y protección social, atención a mujeres–; 3) mejorar la seguridad ciudadana y acceso a la justicia –seguridad y operadores de justicia–, y 4) fortalecer instituciones y mejorar la transparencia –Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte–.

Con la Alianza para la Prosperidad se establecieron diversos proyectos sobre migración. Algunos ejemplos fueron el fortalecimiento de programas de acogida a migrantes retornados, con lo que se esperaba fortalecer las instituciones, y otros orientados a la protección y reintegración social, capacitación vocacional y vinculación laboral.

En el caso de Guatemala, respecto al tema migratorio, la Alianza se enfocó en la inversión a los dos programas gubernamentales de albergues para recepción de menores retornados –Albergues Casas Nuestras Raíces y Centros de Formación “Quédate”–, la contratación de abogados para atención en consulados de Guatemala en Estados Unidos, actividades informativas sobre los riesgos de la migración, fraude en el reclutamiento de trabajadores y tráfico ilícito de personas, programas para inclusión de trabajadores migrantes, reformas a la Ley anticoyote para la tipificación como delito de tráfico de personas (BID, 2018).

De este modo, la Alianza para la Prosperidad en el Triángulo Norte surgió en paralelo a la implementación del Plan Frontera Sur en México. Al mismo tiempo, en 2014, el gobierno de Estados Unidos relanzó la Iniciativa Mérida³⁶ como un instrumento de intervención para establecer nuevamente el tema migratorio en México como un tema de seguridad, enfocado en el establecimiento de 60 nuevos programas para redoblar esfuerzos, con equipamiento y capacitación, para la intercepción de drogas y actividades ilícitas.

Sin embargo, pese al gran monto de dinero invertido, los resultados no fueron tan prósperos como se esperaba debido a que, con el incremento de la vigilancia fronteriza, se abrieron nuevas rutas para el tráfico de drogas y armas, no se ha mejorado la calidad regulatoria nacional y continúan los esquemas de corrupción entre el personal judicial del país, lo que demuestra que los resultados han sido limitados.³⁷ Se podría decir que la Iniciativa Mérida estuvo influenciada por el control económico de Estados Unidos, sus propios intereses y necesidades de protección en México, dejando de lado el tema migratorio.

financiado por Estados Unidos y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), con el propósito de dinamizar el sector productivo, desarrollar el capital humano y mejorar la seguridad ciudadana y el fortalecimiento institucional en estos países. Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte (s. f.). Antecedentes. Recuperado de <https://www.iadb.org/es/alianza-para-la-prosperidad/situacion-y-principales-desafios-de-desarrollo>.

36 La segunda fase de la Iniciativa Mérida se sustentó en cuatro pilares: combate al crimen transnacional, estado de derecho y protección de derechos humanos, construcción de comunidades resilientes y la modernización de la frontera México-Estados Unidos (Zepeda, 2019).

37 P. Lara (28 de mayo, 2018). Una reforma a la Iniciativa Mérida. Dinero en Imagen. Recuperado de <https://www.dineroenimagen.com/paul-lara/una-reforma-la-iniciativa-merida/99580#:~:text=La%20Iniciativa%20M%C3%A9rida%20fue%20creada,entregas%20de%20equipos%20en%20M%C3%A9xico>.

Por otra parte, es importante destacar que, durante el gobierno del presidente Donald Trump, se observaron algunas dificultades en la relación bilateral. En primer lugar, debido a que Trump mostró una postura de ataque y en contra de las personas migrantes. En segundo, por el incremento de personas migrantes con destino a Estados Unidos, a partir de octubre de 2018, con la llegada de las caravanas migrantes provenientes de Centroamérica. En tercer lugar, por la presión ejercida por Estados Unidos hacia México, pues esperaban que el gobierno mexicano desempeñara un papel más activo en sus acciones de contención de estos flujos migratorios masivos.

Estas posturas del gobierno de Estados Unidos influyeron en la implementación de algunos cambios en la política migratoria mexicana; por ejemplo en la ejecución del plan Estás en Tu Casa (2018), cuyo objetivo era brindar opciones de trabajo temporal a los migrantes en tanto se resolvía su situación migratoria, así como la entrega de visas humanitarias (Durand Arp-Nisen, 2019).

Sin embargo, estas medidas no se sostuvieron por mucho tiempo. El plan Estás en Tu Casa no funcionó, ya que recibió muy pocas inscripciones (sólo 500 migrantes centroamericanos y 500 chiapanecos), es decir, la población migrante no estuvo interesada en participar y prefirieron continuar su viaje hacia Estados Unidos.³⁸ Las visas humanitarias para el tránsito de manera legal por México fueron canceladas y activadas intermitentemente durante 2019, debido a que se rebasó aceleradamente el monto de solicitudes³⁹ y algunos consideraron que esta medida fue contraproducente, ya que una caravana decidió movilizarse al enterarse de esta visa, al permitirles movilizarse por México de manera más segura a la frontera con Estados Unidos.⁴⁰

Por su parte, Estados Unidos, comenzó plantear la idea de que México se convirtiera en un “tercer país seguro”, lo cual implicaba que se volviera un receptor de la población migrante que buscaba solicitar asilo en Estados Unidos, y que esta población tenía que permanecer en México hasta que una resolución final fuera emitida por parte de las autoridades estadounidenses. Esto implicaba que México tendría que brindar a esta población las condiciones de vida necesarias de acuerdo con ciertas normativas internacionales.

En suma, podríamos decir que, frente a la implementación de políticas migratorias por parte del gobierno mexicano, Estados Unidos ha desempeñado un papel definitivo y ha ejercido bastante presión en el establecimiento de acciones coyunturales para la contención de los flujos migratorios.

Por tanto, coincido con el postulado de Toussaint y Garzón sobre la importancia de cambiar el enfoque de las políticas migratorias seguidas por México, las cuales, se ha de-

38 M. Tourliere (18 de noviembre, 2018). “Fracasa el plan ‘Estás en tu casa’; se integran sólo 500 centroamericanos”. *Proceso*. Recuperado de <https://www.proceso.com.mx/559831/fracasa-el-plan-estas-en-tu-casa-se-integran-solo-500-centroamericanos>.

39 R. Coutiño (31 de enero, 2019). “Cierra México recepción de solicitudes de visas humanitarias para centroamericanos”. *MVS Noticias*. Recuperado de <https://mvsnoticias.com/noticias/estados/cierra-mexico-recepcion-de-solicitudes-de-visas-humanitarias-para-centroamericanos/>

40 J. Ernst y K. Semple (25 de enero, 2019). “Las visas humanitarias en México: un imán para la nueva caravana migrante”. *The New York Times*. Recuperado de <https://www.nytimes.com/es/2019/01/25/espanol/america-latina/mexico-migrantes-plan-atencion.html>

mostrado, han estado muy influenciadas por Estados Unidos, hacia un enfoque basado en el establecimiento de acuerdos entre México y los países centroamericanos:

En el nuevo contexto regional y mundial, se precisan acuerdos de cooperación entre los gobiernos de México y Centroamérica, al margen de las políticas promovidas por el gobierno de Estados Unidos y de los intereses del capital privado, dirigidos a desarrollar proyectos concretos con la finalidad de solucionar los problemas comunes, tanto coyunturales como estructurales: la pobreza, la marginación, el desempleo y la violencia.⁴¹

No obstante, en la entrevista con el profesor Álvaro Caballeros, de la Universidad de San Carlos de Guatemala, se observa una visión contrastante, al considerar que enfocarse en lo regional y no en lo nacional, puede traer consigo una visión generalizada al hablar del proceso migratorio, al no ser un proceso lineal y tener particularidades en cada país:

México no nos mira a nosotros como Guatemala, sino como Centroamérica, ahí también se muestra que no se está focalizando en los países, sino como región. Se ve mucho más una política internacional hacia la región de Centroamérica, se privilegia lo regional frente a lo nacional. Sin embargo, no es el mismo tipo de flujos migratorios lo que se maneja en cada uno de los países y las razones son distintas [...] tienen distintos tipos de desarrollo y eso marca diferencias.⁴²

Es decir, la postura que hasta el momento ha adoptado México frente al tema migratorio está enfocada en el control fronterizo, sin priorizar los derechos humanos de las personas migrantes. En mi opinión, debe prevalecer el establecimiento de acuerdos, tanto nacionales como regionales, en los que se incorpore a la región del sur de México, también para atender los factores de la migración y mejorar las condiciones de vida de la población. Enfocarse solamente en el control fronterizo sin tomar en cuenta las particularidades de los movimientos migratorios y las situaciones internas de cada país expulsor, generará políticas migratorias desarticuladas y muy focalizadas, por lo que se requiere una visión más amplia del fenómeno en el que se aborden todas sus particularidades.

Como vimos, el gobierno mexicano estableció diferentes directrices para abordar el tema migratorio a nivel nacional; pero también formuló, dentro de su política exterior, estrategias regionales para establecer relaciones más cercanas con la región de Centroamérica; por lo tanto, como siguiente punto, será importante analizar si estos instrumentos regionales incorporaron el tema migratorio dentro de sus prioridades. Lo anterior nos ayudará a tener mayor claridad sobre la relevancia que este tema tenía durante las dos administraciones.

Ahora, resulta pertinente hablar sobre el enfoque de la política exterior mexicana durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto y sus prioridades que frente a Guatemala.

41 Toussaint y Garzón, p. 45, documento en línea citado.

42 Álvaro Caballeros, entrevista citada.

La política exterior hacia la región centroamericana y la relación bilateral con Guatemala durante la administración de Enrique Peña Nieto (2012-2018)

Hablar de la política exterior mexicana contemporánea implicaría retomar una larga historia con acontecimientos contrastantes y abordar el importante papel que desempeña la relación bilateral entre México y Estados Unidos. Sin embargo, debido a nuestro tema de interés, priorizaremos la administración del presidente Enrique Peña Nieto y su política hacia la región centroamericana en lo relativo a los temas migratorios.

En PND se estableció la idea de un “México con responsabilidad global”, con el objetivo de fortalecer su presencia a nivel internacional y consolidarse como una potencia emergente. Es decir, la política exterior buscaba que México tuviera más peso en la esfera internacional, pero el tema económico tenía mayor prioridad para esta administración, ya que pretendía fortalecer el crecimiento del país a través de la apertura de nuevos mercados, la promoción de inversiones y el establecimiento de una imagen de estabilidad y consenso que garantizara al exterior que en México existía seguridad, indispensable para el desarrollo (Mendoza, 2014).

Asimismo, dentro de los objetivos del PND, en la parte concerniente a la política exterior, no se incorporaron temas que durante los sexenios anteriores fueron prioridad, como los de seguridad, migración y derechos humanos. La prioridad estaba puesta en dar mayor atención a la influencia geopolítica de México en América Latina y el Caribe, al considerar que el país tenía la responsabilidad de consolidar su liderazgo en la región.

Por su parte, el Programa Sectorial de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en lo que se refiere a Centroamérica, planteaba la necesidad de promover el diálogo para atender retos comunes, promover el desarrollo fronterizo, fortalecer el marco jurídico para la cooperación, promover el comercio y la inversión, además de contribuir en foros multilaterales (Díaz, 2018).

Pese a que, durante este sexenio, a nivel institucional se establecieron directrices para el manejo de la política exterior, es preciso mencionar que, al revisar las acciones implementadas por México hacia el exterior, hubo dos etapas con abordajes diferentes. Los primeros años (2012 a 2014) se caracterizaron por una política exterior enfocada hacia lo interno, debido a que hubo acontecimientos políticos que requirieron de la atención del gobierno federal (Franzoni, 2017).

En primera instancia, el regreso al poder del Partido Revolucionario Institucional (PRI) después de doce años en que el Partido Acción Nacional (PAN) gobernó el país, generó expectativas en un sector de la población por el regreso al esquema de política exterior tradicional. En segundo lugar, la firma del Pacto por México, suscrito por todas las fuerzas políticas mexicanas, colaboró a mejorar la imagen de México en el mundo como un país estable, moderno y con un buen panorama para las inversiones externas (Franzoni, 2017), lo que permitió generar alianzas para el combate a la corrupción, además del establecimiento de reformas internas (educativa, telecomunicaciones, energética) para generar transformaciones en el país y mejorar la competitividad y la productividad.

Este primer periodo también estuvo caracterizado por la realización de 26 visitas presidenciales al extranjero, con lo que México tuvo una actividad internacional constante. La prioridad fue el tema económico bajo la idea de diversificación del mercado, que culminó con la participación de México en el Acuerdo de Asociación Transpacífico⁴³ (TPP, por sus siglas en inglés) en 2012 (proceso que recibió más atención en lo referente a acuerdos económicos), y la Alianza del Pacífico⁴⁴ (Ramírez y Rochin, 2017).

No obstante, el acuerdo comercial que tuvo mayor relevancia se dio durante la segunda parte del sexenio de Enrique Peña Nieto, con la renegociación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá (TLCAN), ya que representaba el mayor volumen de actividad comercial para México en comparación con el TPP y la Alianza del Pacífico.

Entre 2014 y 2015, la política exterior también estuvo fuertemente influenciada por los problemas internos que hicieron que México perdiera su imagen de estabilidad a nivel internacional. También, durante este periodo se incrementó la violencia en el país debido al aumento de bandas del crimen organizado participantes en el narcotráfico (Franzoni, 2017). Al mismo tiempo, se comenzó a observar en la población un repunte en los índices de pobreza en el país. Todos estos acontecimientos rompieron la burbuja de estabilidad que la administración de Peña Nieto había intentado dar a conocer al mundo; generaron críticas y cuestionamientos –tanto internos como externos– hacia el gobierno, al ponerse en evidencia la violencia, corrupción y violación a los derechos humanos que había en el país. Ello generó que las acciones de política exterior quedaran subordinadas a la solución de estas problemáticas.

También, es importante destacar la postura que sostuvo el presidente Enrique Peña Nieto frente a Estados Unidos en política exterior. La primera etapa de la relación bilateral se dio en el marco del segundo periodo de gobierno del presidente Barack Obama. Estuvo caracterizada por una relación discreta y poco activa, en la cual no se establecieron muchos proyectos. La relación se enfocó principalmente en temas de educación, diálogo económico, emprendimiento y comenzó a hablarse sobre la instrumentación del Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte para realizar una inversión en infraestructura para Guatemala, El Salvador y Honduras.

Por otra parte, la relación de México con América Latina y el Caribe durante esta administración fue bastante pragmática. La política exterior estuvo enfocada en temas comerciales y estratégicos con un creciente activismo diplomático, con énfasis en el Caribe, Centroamérica y los países latinoamericanos del Pacífico. Con el Caribe, promovió el mejoramiento de las relaciones con Cuba, que culminó con la condonación de la deuda. Con Centroamérica se estableció un mecanismo de integración regional, el Tratado de Comercio (TLC) con Centroamérica y se firmó también un TLC con Panamá. Además, se realizaron algunos proyectos en materia de energía, agricultura, educación pública y seguridad social y

43 El TPP es un mecanismo de integración regional conformado por Australia, Brunéi, Canadá, Chile, Estados Unidos, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Japón, Vietnam y Singapur. Este instrumento es liderado por Estados Unidos desde 2008, pero excluye a la principal economía de la región que es China (Ramírez y Rochin, 2017).

44 La Alianza del Pacífico es una iniciativa de integración regional conformada por Chile, Colombia, México y Perú y 40 países observadores del resto del mundo, establecida en 2012.

se establecieron diversas acciones de cooperación internacional con la región, las cuales se abordarán en el siguiente apartado.

La segunda etapa de la política exterior mexicana (2016-2018) estuvo claramente influenciada y centrada en Estados Unidos, con la llegada al poder del presidente Donald Trump, en 2017. Durante sus primeros años de gobierno, Trump comenzó a poner en duda la renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y las inversiones derivadas de este acuerdo, lo que alertó al gobierno mexicano por las repercusiones que esto podría generar, al ser el principal tratado comercial para la economía del país.

Además del aspecto económico, el presidente Trump también amenazó al gobierno mexicano con la construcción de un muro fronterizo entre los dos países, que cubriría toda la frontera compartida, el cual sería financiado por México, con el objetivo de frenar el paso de población migrante. El discurso antimexicano y antimigrante que mostró desde su campaña generó tensiones en la relación bilateral.

Adicionalmente, durante esta segunda etapa se dio un periodo de inestabilidad en América Latina por una serie de desequilibrios simultáneos que afectó la política exterior mexicana. Por ejemplo la situación de conflictividad en Venezuela con la reelección del presidente Nicolás Maduro; la renuncia del presidente Pedro Pablo Kuczynski de Perú, debido a acusaciones de corrupción y soborno; la crisis postelectoral en Honduras; el comienzo de la crisis política en Nicaragua; la devastación tras los huracanes que azotaron el Caribe y los cambios de gobierno en Chile, Colombia, Ecuador y Haití.

Al mismo tiempo, las crisis migratorias tuvieron una influencia directa sobre la política exterior y obligaron al gobierno mexicano a adoptar medidas para atender los flujos migratorios con respuestas coyunturales, sin un plan claro para los casos de la crisis de menores migrantes centroamericanos no acompañados en Estados Unidos en 2014 y del incremento de los flujos de haitianos y cubanos en 2016, que pretendían desplazarse a Estados Unidos, y, por último, la llegada de las primeras caravanas migrantes provenientes de Honduras en 2018.

Estos movimientos migratorios de tránsito por México demostraron la importancia de establecer acciones a largo plazo para la atención de la población migrante y evidenciaron el incremento de problemáticas sociales y económicas en los países expulsores de migración, así como la urgencia de emprender acciones de cooperación para colaborar en mejorar la situación.

En suma, se puede decir que, a pesar de que el PND de Enrique Peña Nieto tenía como uno de sus principales objetivos fortalecer la presencia de México a nivel internacional, su política exterior fue ajustando sus acciones ante las situaciones coyunturales tanto nacionales como internacionales. En un primer momento, se dio un mayor impulso a lo interno, y estuvo caracterizado por la búsqueda de un mejor posicionamiento de México en la esfera internacional, principalmente a través de temas económicos y la diversificación comercial, pero las problemáticas internas afectaron la imagen de México en el exterior. Un segundo momento de la política exterior puso como prioridad la coyuntura externa ante la situación de turbulencia en la región de Latinoamérica y la situación de inestabilidad en la relación bilateral con Estados Unidos, lo que implicó la colaboración diplomática y el establecimiento de alianzas con otros países de la región.

En cuanto a la relación con Guatemala, después del prolongado conflicto interno vivido allá por más de tres décadas, México desempeñó un papel importante en el proceso de pacificación durante la década de los noventa. Su relación ha sido prioritaria para ambas partes y ha estado determinada por el establecimiento de negociaciones comerciales, políticas y por una gran cercanía. Sin embargo, es preciso mencionar que, históricamente, la relación bilateral se ha movido de manera reactiva por intereses y ante circunstancias particulares.

A lo largo de la administración del presidente Enrique Peña Nieto, la relación bilateral estuvo caracterizada por promover el desarrollo integral fronterizo para contrarrestar la pobreza; fomentar la integración económica y energética; cooperar para paliar los efectos de los desastres provocados por fenómenos naturales; facilitar la migración documentada con la expedición de Tarjetas de Visitantes Regionales y Tarjetas de Visitante Trabajador Fronterizo e impulsar acuerdos de cooperación (Díaz, 2018). Durante dicho sexenio se realizaron 18 encuentros presidenciales enfocados a la promoción comercial e inversión, infraestructura y cooperación transfronteriza, que lo llevaron a firmar más de 20 acuerdos bilaterales. Igualmente, en 2016, se realizó la reunión de la Comisión Binacional⁴⁵ para el diálogo y el establecimiento de prioridades en la relación bilateral.

Esto se podría constatar con la información obtenida durante las entrevistas, ya que las opiniones reflejan que la relación bilateral entre México y Guatemala estuvo determinada por la frontera que comparten, por su relación comercial y por una disparidad de poder entre ambos países, que ha favorecido a México en temas de agenda y cuestiones económicas.

A continuación, se presentan algunos extractos de las entrevistas que pueden ayudar a clarificar esta afirmación. En primer lugar, la visión de la funcionaria encargada de la cooperación internacional de la embajada de México, quien destacó: “Son relaciones irremediablemente marcadas por una frontera [...], lo que hacemos todos los días es procurar que las diferencias y las distancias se acorten y que no haya malentendidos. Que quede claro que México no tiene ningún interés en afectar a Guatemala de alguna forma. Siempre estamos abiertos a la conversación, al diálogo y a la cooperación.”⁴⁶

Por su parte, el profesor Marcel Arévalo, de la FLACSO Guatemala, remarcó: “Históricamente las relaciones entre México y Guatemala han sido buenas. Diplomáticamente, siempre los gobiernos han trabajado y les han dado continuidad. Sin embargo, dentro de la balanza comercial para Guatemala aún es muy deficitaria”.⁴⁷

Por último, Álvaro Caballeros, profesor de la Universidad San Carlos de Guatemala, considera que: “Se han priorizado en esta relación los temas económicos. México ha incrementado su presencia comercial en Guatemala, es una potencia en la región, tiene inver-

45 La Comisión Binacional reúne a las instituciones gubernamentales de ambos países encargadas de los temas bilaterales, las cuales sostienen grupos de trabajo sobre asuntos políticos y asuntos económicos, comerciales y financieros. Hay también nueve grupos de trabajo (puertos y servicios; asuntos migratorios; medioambiente y recursos naturales; energía; desarrollo social; alto nivel sobre seguridad; protección civil y desastres provocados por fenómenos naturales; prosperidad y acciones afirmativas para el adelanto de las mujeres). Además de dos comisiones para el tema de cooperación (cooperación técnica y científica y cooperación educativa y cultural). Embajada de México en Guatemala (2020). Relación Bilateral Mecanismos de diálogo y cooperación bilateral. Recuperado de <https://embamex.sre.gob.mx/guatemala/index.php/relacion-mexico-guatemala/relacion-bilateral>

46 María Salud Castillo, entrevista citada.

47 Marcel Arévalo, entrevista citada

siones, una amplia cadena de comercio, presencia de empresas transnacionales mexicanas como Bimbo que controla gran parte de la producción panificadora, los almacenes de Elektra y Banco Azteca.”⁴⁸

En otras palabras, se podría decir que la relación bilateral entre México y Guatemala ha intentado generar consensos y un amplio diálogo, pero tiene como principal foco la parte económica. Según datos de la embajada de México en Guatemala (2020), en 2018, el intercambio comercial entre estos países fue de 238 900 millones de dólares. Guatemala fue el segundo socio comercial de México en Centroamérica después de Costa Rica, por medio del TLC Único entre México y Centroamérica, firmado en 2012, principal facilitador para el establecimiento de negocios, importaciones⁴⁹ e inversiones⁵⁰ con este país.

Después de revisar la política exterior mexicana durante el periodo sexenal de 2012 a 2018, la relación bilateral entre México y Guatemala, así como la influencia de Estados Unidos, ahora es pertinente cuestionarnos: ¿cuál es el papel que ha desempeñado la cooperación internacional para el desarrollo en el establecimiento de estas políticas?, ¿en qué países ha enfocado su cooperación internacional México?, ¿bajo qué modalidades de cooperación trabaja México? Para responder a estas preguntas, se revisará el panorama general de la cooperación internacional para el desarrollo de México hacia Centroamérica, para luego analizar la cooperación bilateral de México hacia Guatemala.

Panorama general de la cooperación de México en Centroamérica

La cooperación internacional para el desarrollo (CID) es un instrumento fundamental para establecer acciones que contribuyan al desarrollo y bienestar de los países con intereses o problemáticas en común. Al ser la cooperación internacional una herramienta de poder suave para México, ha servido para ejercer mayor presencia e influencia en la región centroamericana. Además, la implementación de acciones en esta zona, le permitió convertirse en un país de influencia a nivel regional, con miras a solucionar problemáticas en común con los países socios, mediante la intervención de diferentes actores y mecanismos de cooperación.

El papel de México en la cooperación internacional ha ido cambiando a lo largo del siglo xx. Según Cruz García y Lucatello (2009), de los años cuarenta a los setenta, México se caracterizó por ser receptor de cooperación bajo un esquema marginal, lo que implicaba que no era considerado como un país prioritario dentro del escenario internacional.

48 Álvaro Caballeros, entrevista citada.

49 México es el tercer proveedor de Guatemala en 2018, las importaciones mexicanas a Guatemala fueron de 317 176.5 mil millones de dólares, lo que representó 11% del total de importaciones que recibe Guatemala. Embajada de México en Guatemala. (2019a). Comercio bilateral 2018. Recuperado de <https://embamex.sre.gob.mx/guatemala/index.php/relacion-mexico-guatemala/relacion-economica>.

50 México tiene una gran inversión directa en Guatemala. Para 2018, fueron 182 300 000 de dólares enfocados en comercio (31.3%), telecomunicaciones (22.1%) e industria manufacturera (12.32%). Embajada de México en Guatemala (2019a), documento en línea citado.

Sin embargo, a partir de los años setenta hubo un cambio en el papel de México y comenzó a adquirir un carácter dual, al convertirse en receptor y oferente para otros países del Sur. Los primeros antecedentes de la institucionalización de la cooperación internacional mexicana están relacionados con la creación, en 1978, de la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica Internacional, adscrita a la Subsecretaría de Asuntos Económicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Esta institucionalización continuó en los años ochenta con la integración de México como miembro del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) en 1986, que lo llevó a ser considerado como país de renta media. A ello se suma que, en 1988, se incorporó la cooperación al artículo 89, fracción x de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, con lo que el tema adquirió rango constitucional.

Durante la década de los noventa, este proceso continuó. En 1990 se creó la Comisión Mexicana de Cooperación con Centroamérica, que tenía como objetivo colaborar con el desarrollo económico y social de los países centroamericanos y contribuir al fortalecimiento de las relaciones de México con la región, a través de la coordinación de acciones, programas y acuerdos económicos, educativos, culturales y técnicos científicos, la cual estaba integrada por once secretarías de Estado y tres organismos descentralizados⁵¹ (Villafranca, 1992).

En 1994, México se incorporó a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), lo que le permitió comenzar a colaborar como oferente, principalmente con la región de Centroamérica, para el proceso de pacificación, basándose en sus principios de política exterior y en los objetivos estratégicos del PND. Por otra parte, en 1998 se conformó el Instituto Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo (IMEXCID), como órgano descentralizado de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), con el propósito de diseñar y conducir los esfuerzos de México en cooperación internacional enfocados a la cooperación horizontal.

En el año 2000, durante la administración del presidente Vicente Fox, dejó de funcionar para darle mayor visibilidad a otras áreas de la política exterior mexicana y se convirtió en la Subsecretaría de Relaciones Internacionales y Cooperación Internacional. En 2004 se transformó en la Unidad de Relaciones Internacionales y Cooperación Internacional, que se mantuvo activa hasta la fundación de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXID) en 2011.⁵²

Fue en el sexenio de Felipe Calderón cuando la cooperación internacional mexicana comenzó a adquirir mayor relevancia dentro de la política exterior y se presentó la iniciativa de Ley para la Cooperación Internacional para el Desarrollo, en diciembre de 2007, por la senadora Rosario Green (De la Mora Sánchez, 2010), la cual fue aprobada hasta abril de 2011, con lo que se establecieron lineamientos claros para la cooperación mexicana.

Dentro de la Ley de Cooperación se establecieron instrumentos y mecanismos operativos para el manejo de la cooperación, con la creación de la AMEXID,⁵³ encargada de

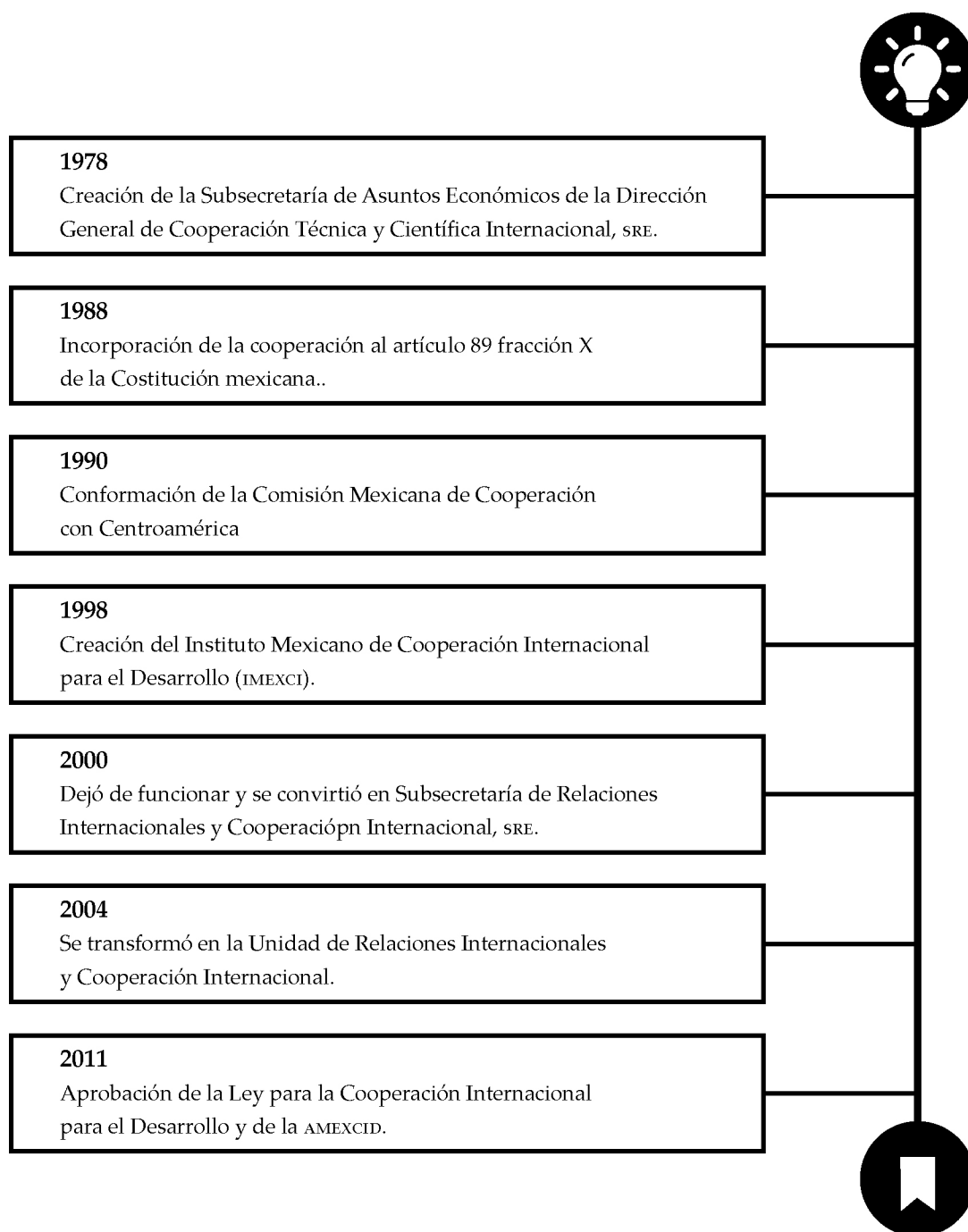
51 Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT), Banco de México (BANXICO) y Petróleos Mexicanos (PEMEX).

52 OXFAM México (julio, 2018). La cooperación Sur-Sur de México en el Gobierno del presidente Enrique Peña Nieto 2013-2018. Recuperado de <https://www.oxfam.mx/sites/default/files/Cooperacion%20Sur%20Sur%20EPN.pdf>

53 Órgano desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores que entra en funciones el 29 de septiembre de 2011. Integrada por la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica (DGCTC), la Dirección General de Cooperación

Imagen 1. Línea del tiempo de la institucionalización de la cooperación internacional mexicana

Cronología de la institucionalización de la CID mexicana



Fuente: elaboración propia con datos de OXFAM México (2018), documento en línea citado.

coordinar la cooperación; el Consejo Consultivo de Cooperación Internacional para el Desarrollo; el Programa Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo (PROCID), pilar programático de carácter transversal para la planeación y ejecución de la cooperación. Adicionalmente, también se creó el Registro Nacional (RENCID) y el Sistema Mexicano de Información para la Cooperación Internacional para el Desarrollo (SIMEXCID), que es el pilar estadístico encargado de la cuantificación y rendición de cuentas de la oferta y recepción de la cooperación.

También se creó el Fondo Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo (FONCID),⁵⁴ pilar financiero, administrado mediante un fideicomiso.⁵⁵ Asimismo, es importante destacar que, dentro de la Ley de Cooperación mexicana, se estableció por primera vez como región prioritaria a Centroamérica y el Caribe para la implementación de acciones de cooperación internacional para el desarrollo.

Según Juan Pablo Prado Lallande (2013), México en tanto donante, ha enfocado la mayoría de sus esfuerzos de cooperación a la parte técnica y a la cooperación Sur-Sur, principalmente hacia países con los que tiene un lazo histórico, político o económico. Se enfoca en la cooperación técnica al contar con las herramientas para compartir conocimientos con otros países, con el objetivo de romper los esquemas de dependencia económica y tecnológica y construir experiencias exitosas de desarrollo.

Esto lleva a pensar que la cooperación mexicana es un medio para complementar sus capacidades nacionales y adoptar una agenda solidaria con terceros países estratégicos de mayor interés, en ámbitos donde tiene experiencia probada, con el fin de consolidar su papel como cooperante del Sur en la esfera internacional.

México tiene regiones prioritarias para el establecimiento de acciones de cooperación y la principal es Centroamérica: “[...], como un recurso complementario a la diplomacia a favor de la paz y el desarrollo en esta región. Estas acciones cooperativas en el espacio centroamericano respondían a la atención de intereses nacionales (especialmente en el plano de la seguridad), dado que la inestabilidad en la frontera sur mexicana era percibida como un foco rojo” (Prado, 2014, p. 61).

Con Centroamérica, México tiene historia y cultura compartidas, así como una gran cercanía geográfica, ya que comparte frontera con dos países de la región, y representa una gran importancia económica al ser el tercer socio comercial en América Latina. Lo que lo ha llevado a desarrollar la mayor parte de los proyectos con la región y a considerarla como el destino natural de oferta de cooperación mexicana.

En particular, durante el sexenio de Peña Nieto se consideró a la CID como un elemento fundamental de la política exterior mexicana, así como un medio para promover la pre-

Educativa y Cultural (DGCEC), la Dirección General del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica, la Dirección General de Cooperación y Promoción Económica Internacional (DGCP EI), la Dirección General de Cooperación y Relaciones Económicas Bilaterales (DGCREB). Además, cuenta con un órgano consultivo y un órgano técnico financiero. Prado Lallande (2014).

54 Cuenta con un Comité Técnico y de Administración integrado por la Secretaría de Relaciones Exteriores, AMEXCID y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

55 AMEXCID (21 de abril, 2016). Sistema Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Recuperado de <https://www.gob.mx/amexcid/acciones-y-programas/sistema-mexicano-de-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo-29328>

sencia de México en la esfera internacional. A pesar de ello, durante ese sexenio hubo una disminución de 44% en la cooperación financiera mexicana, al pasar el gasto monetario total de 66 000 000 en 2013 a 37 500 000 dólares en 2017 (Prado, 2019).

Ello no significa que dejó de haber cooperación, sino que el gobierno mexicano se enfocó principalmente en la cooperación Sur-Sur, como vía para vincularse con países con desarrollo similar o menor, a través de costos compartidos, y como un instrumento de poder suave para impulsar las relaciones con el resto del mundo. Así: “el gobierno mexicano asumió un papel proactivo en esquemas bilaterales, triangulares y multilaterales al otorgar becas, financiar cooperación técnica, enviar ayuda humanitaria y responder a desastres naturales” (González y Morales, 2019, p. 781).

En el sexenio de Peña Nieto, los criterios de asignación de cooperación Sur-Sur se basaron en la importancia estratégica del país o la región para la política exterior mexicana, el nivel de desarrollo del país, la incidencia de las acciones en el desarrollo en el país receptor, y su pertenencia a los compromisos globales de desarrollo.⁵⁶

Un claro ejemplo de que la cooperación técnica ha adquirido un papel relevante para México, se nota en las cifras proporcionadas por la AMEXCID,⁵⁷ que reportó que en 2013 se desarrollaron 255 proyectos: “de esas iniciativas, 63.1% (161 iniciativas) fueron registradas como acciones con beneficios mutuos o de cooperación horizontal”, de las cuales 69.4% estuvieron concentradas en la región de América Latina, lo que representó monetariamente la inversión de aproximadamente 14 500 000 dólares, con lo que se posicionó a México como potencia regional en cooperación técnica (Prado Lallande, 2019). Mientras que en 2017 se establecieron 311 iniciativas, de las cuales “el 52% (161 iniciativas) fueron registradas como acciones desarrolladas en esquemas de cooperación bilateral, 21% (65 iniciativas) de cooperación multilateral, 16% (50 iniciativas) de cooperación regional y 11% (35 de las iniciativas) en esquemas de cooperación triangular” (AMEXCID).

Con estos datos se comprueba que México ha enfocado sus esfuerzos a la cooperación técnica, principalmente bilateral, y que hay un incremento de iniciativas debido a que se ha ido consolidando como oferente de cooperación. Es importante mencionar que la cuantificación de la cooperación internacional a través de RENCID ha sido un proceso complejo, ya que fue hasta este sexenio que la AMEXCID comenzó a hacer público este registro nacional, donde se proporciona información sobre las contribuciones de CID que ofrece México y otros como el PROCID y la activación del FONCID, que contribuyeron a robustecer la institucionalidad de la cooperación mexicana (Prado, 2019). Durante varios años no estuvo abierta al público la información y hasta el momento no se cuenta con información actualizada –los datos más recientes son de 2017–; además, la información no está desglosada por proyectos y/o por regiones, lo que dificulta la obtención de datos sobre la cooperación mexicana.

De las acciones de cooperación internacional, 60% se impulsaron hacia Centroamérica, con el objetivo de atender las causas de la inseguridad, la migración y la falta de desarrollo con el principio de responsabilidad compartida (Díaz, 2018). De los 86 proyectos estableci-

56 OXFAM México (2018), documento en línea citado.

57 AMEXCID (2013). Oferta de cooperación técnica en 2013. Recuperado de <https://infoamexcid.sre.gob.mx/amexcid/ccid2013/tecnica.html>

dos por México con Centroamérica en 2018, 21 fueron con Guatemala, 17 con El Salvador, doce con Nicaragua, diez con Honduras y Belice, respectivamente, nueve con Panamá y siete con Costa Rica.⁵⁸

No obstante, algunos datos presentados por OXFAM México⁵⁹ (2018) contradicen a Miguel Díaz Reynoso al destacar que “[...] es Sudamérica el espacio geográfico en donde en el sexenio del presidente Peña Nieto (2012-2018) se concentró el grueso de flujo de este tipo de proyectos [css] con el 59%, mientras que Centroamérica ocupó el 27% y el Caribe el 14%”.

Ello lleva a pensar que, a pesar de que dentro de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo mexicana se estableció que Centroamérica es la región prioritaria, también se ha desarrollado un buen número de acciones de cooperación con Sudamérica. Una explicación de esta postura sería que Centroamérica tiene aún una debilidad institucional que dificulta la implementación de proyectos.

Por ello, sería conveniente promover una modificación de este enfoque hacia un escenario de mayor corresponsabilidad, que permita el establecimiento de acciones con mayor igualdad de condiciones, para facilitar que Centroamérica continúe siendo la región prioritaria para México en el establecimiento de acciones de cooperación. Por lo cual, como siguiente punto, se hablará de la cooperación regional de México hacia Centroamérica, poniendo énfasis en si estos instrumentos han incorporado el tema migratorio dentro sus prioridades.

Cooperación regional con Centroamérica, ¿incorporación del tema migratorio?

Tras la firma de los Acuerdos de Paz en Centroamérica, a partir de la década de los noventa, México comenzó a adoptar una postura encaminada a la cooperación regional que culminó en la creación de algunos instrumentos, como las Cumbres de Tuxtla (1991), el Plan Puebla-Panamá (2001) y el Proyecto Mesoamérica (2008), con el fin de tener un mayor acercamiento con la región y establecer alianzas. En esta investigación, se revisaron tales instrumentos bajo la óptica de la migración, y se identificó que el tema migratorio no fue una prioridad dentro de la implementación de acuerdos regionales, por lo cual se puso un mayor énfasis en el desarrollo de la economía y la infraestructura.

El primer antecedente fue el Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla Gutiérrez, implementado en enero de 1991, con el objetivo de profundizar la cooperación conjunta entre Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y México, para estrechar los lazos de identidad regional y establecer un diálogo político, consolidar la paz, la democracia y la cooperación regional.

Este acuerdo hizo énfasis en entablar el diálogo para la paz y no hay evidencia de que el tema migratorio se haya abordado dentro de su declaratoria; podremos pensar que

58 AMEXCID (17 de abril, 2018). Cuantificación de la Cooperación Mexicana. Recuperado de <https://www.gob.mx/amexcid/acciones-y-programas/cuantificacion-de-la-cooperacion-mexicana>

59 OXFAM México (2018), documento en línea citado.

esto se debe a que, en ese momento histórico, la implementación de estrategias migratorias era considerada únicamente como asunto de política doméstica de cada país, pero también porque, en ese periodo, la frontera sur de México no era aún una cuestión de seguridad que requiriera de un proceso de control y vigilancia tan estricto.

Después de este acuerdo surgieron otros. Uno de ellos fue la Cumbre de Tuxtla II, en julio de 1996, a través del cual se comenzó a visualizar un interés por el tema migratorio, al establecer la comprensión, ampliación de facilidades migratorias y el establecimiento de mecanismos de intercambio de información como acciones prioritarias.⁶⁰

En dicha Cumbre se creó la Conferencia Regional sobre Migración, también llamada Proceso Puebla, al que se integraron Canadá, Estados Unidos y República Dominicana, y se convirtió en el foro especializado para la concertación de posiciones frente al tema en la región. En esta reunión se estableció: 1) adoptar un enfoque integral y a largo plazo sobre el fenómeno migratorio para las causas y manifestaciones; 2) condenar la violación a los derechos humanos de las personas migrantes y fomentar la atención a las necesidades de las mujeres y niños; 3) adquirir conciencia pública sobre los derechos humanos de los migrantes, y 4) condenar las violaciones a derechos humanos de migrantes.⁶¹

A partir de esta Conferencia Regional de Migración se establecieron reuniones anuales que han permitido el establecimiento de un diálogo, intercambio de información, experiencias, mejores prácticas y consultas que permitan promover la cooperación regional en materia de migración en la región. Las principales temáticas que se han abordado desde su creación han sido políticas y de gestión de la migración, control de fronteras, legislación, documentos de viaje, retorno de migrantes, flujos migratorios regionales, cooperación en reintegración y repatriación de migrantes, así como lucha contra el tráfico de personas, garantía de protección internacional para refugiados, protección consular, asistencia en caso de desastres, actividades relacionadas con migración y salud, etcétera.⁶²

El tema se retomó nuevamente en la VI Cumbre en Managua (2004), donde se estipuló la urgencia de contrarrestar las migraciones de pandillas delincuenciales, así como comenzar el diálogo en torno a una migración segura y ordenada en la región. Pero, en 2007, cambió el enfoque de cooperación hacia la región bajo este mecanismo, al priorizar el tema de seguridad: “Felipe Calderón solicitó a sus homólogos instrumentar un plan antidrogas para la región. En otras palabras, el presidente mexicano quería llevar a Centroamérica su propia prioridad: seguridad nacional y combate a las drogas” (Garza et al., 2014, p. 62).

La cita anterior permite ilustrar que el Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla estuvo determinado por la coyuntura y los intereses de los Estados participantes. Hay que destacar que este mecanismo fue uno de los primeros en proponer el desarrollo de acciones de

60 Presidencia de México (16 de febrero, 1996). Declaración conjunta y Plan de Acción de la Cumbre Tuxtla Gutiérrez II. Recuperado de http://walk.sela.org/attach/258/default/Declaracion_Conjunta_y_Plan_de_Accion_de_la_Cumbre_Tuxtla_Guiterrez_II.pdf

61 Organización Internacional para las Migraciones [OIM] (1996). I Conferencia Regional sobre Migración Comunicado Conjunto. Recuperado de <https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/rcps/puebla-process/ES-1996-COMUNICADO-CONJUNTO-Puebla.pdf>

62 Organización Internacional para las Migraciones [OIM] (2019). Conferencia Regional sobre Migración. Recuperado de <https://www.iom.int/es/conferencia-regional-sobre-migracion>

cooperación en la región para atender las causas de la migración, a partir del reconocimiento de su dimensión regional y de los factores estructurales, de carácter económico (González y Pellicer, 2011), aunque no como punto prioritario. A pesar de ello, en la práctica se observa que la propuesta no se logró reflejar en acciones concretas hacia el tema migratorio.

En las posteriores cumbres del mecanismo se observa que, en los discursos y declaraciones, se hace referencia al tema migratorio, enfocándose en continuar con la simplificación de los procedimientos migratorios, el intercambio de información para requisitos de visado, protección y seguridad de las personas migrantes. No obstante, no llevaron consigo políticas concretas de cooperación regional enfocadas en la temática. La única política que se encuentra dentro de este mecanismo se dio hasta 2019, con la XVII Cumbre en San Pedro Sula, Honduras, donde se estableció una coalición internacional para atraer inversiones y generar empleo masivo en los países centroamericanos y atacar las causas económicas de la migración.⁶³

Por otro lado, a nivel regional, en 2001, se puso en marcha el Plan Puebla-Panamá, enfocado en el acercamiento físico de la región a través del desarrollo de infraestructura eléctrica, telecomunicaciones y transporte, además de la promoción del desarrollo humano, energía, facilitación comercial y aumento de la competitividad. Los principales objetivos de este plan eran el desarrollo humano y social; participación de la sociedad civil; cambio estructural en la dinámica económica; aprovechamiento de vocaciones y ventajas comparativas de la región; promoción de las inversiones productivas; manejo sustentable de los recursos; concertación de planes conjuntos; modernización y fortalecimiento de instituciones (Trejo García, 2007).

Se establecieron algunas iniciativas, como el Programa de Consulta y Partición, el Proyecto del Corredor Biológico Mesoamericano, el Sistema de Interconexión Eléctrica para Centroamérica, lo cual evidenció que el foco de atención de este plan estuvo dirigido a la construcción de infraestructura de transporte (carreteras, puertos y aeropuertos)⁶⁴ y de energía,⁶⁵ al ser las áreas más importantes para atraer inversión: “Esto se explica por el papel fundamental que se le otorga a la creación de infraestructura física en la refuncionalización económica de los territorios” (Torres y Gasca, 2004, p. 47).

Dentro del Plan Puebla-Panamá el tema migratorio solamente quedó incorporado bajo el enfoque de migración laboral. Sólo se contempló la regularización de la mano de obra centroamericana y del sur de México para la industria maquiladora y los grandes proyectos de infraestructura en la región. Lo cual ha llevado a pensar que “el Plan Puebla-Panamá no tenía como objetivo explícito combatir los flujos migratorios, más bien se trataba de una nueva estrategia” (González y Domínguez, 2016, p. 4). Se creía que, al ofrecer trabajo, aunque fuera en condiciones precarias, se podría apoyar para mejorar la situación económica de la población centroamericana y, por ende, disminuir los flujos migratorios.

63 Secretaría de Relaciones Exteriores (23 de agosto, 2019). Concluye la XVII Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla. Recuperado de <https://www.gob.mx/sre/prensa/concluye-la-xvii-cumbre-de-jefes-de-estado-y-de-gobierno-del-mecanismo-de-dialogo-y-concertacion-de-tuxtla>

64 Dentro de los principales proyectos de infraestructura de transporte en Centroamérica estuvo la Red Internacional de Carreteras Mesoamericanas (RICAM) del Corredor del Atlántico, el corredor del Pacífico (Puebla-Panamá) y ramales y conexiones regionales complementarias (Torres y Gasca, 2004).

65 Dentro de los principales proyectos de energía del Plan Puebla-Panamá estuvo la electrificación y energización rural; promoción de las energías renovables y el uso de biocombustibles; la conexión Guatemala-Belice; la interconexión México-Guatemala y el Sistema de Interconexión Eléctrica de los países de América Central (Torres y Gasca, 2004).

El Plan Puebla-Panamá fue objeto de diversas críticas.⁶⁶ Con el cambio de administración del gobierno federal se dio un impulso para la creación de un nuevo acuerdo de cooperación regional que integrara a más países y temáticas, al que se denominó Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica (Proyecto Mesoamérica), creado en 2008 durante el sexenio de Felipe Calderón, con el objetivo de consolidar y dar seguimiento a los proyectos de cooperación económica y social, así como promover el desarrollo y la integración en la región entre los siete países de Centroamérica.⁶⁷

Este proyecto se estructuró a través de programas de desarrollo e infraestructura en áreas de salud, medioambiente, desastres y vivienda. Centró sus esfuerzos en el intercambio económico y en infraestructura, en función de las necesidades económicas y competitividad (Toussaint y Garzón, 2017), por lo que su enfoque fue prioritariamente de desarrollo económico, a través del mejoramiento de las comunicaciones y el transporte en la zona, y no se abordó la alta marginación social y económica de la población (Capdepont, 2010). Es decir, con este proyecto no se buscó establecer acciones para resolver los problemas estructurales de la región, como la pobreza, la desigualdad, la exclusión social, la falta de oportunidades e incluso el tema migratorio, sino que se enfocó en mejorar la relación comercial y el crecimiento económico.

Lo anterior permite constatar que durante las administraciones de Vicente Fox y Felipe Calderón, el tema migratorio no fue prioritario dentro de los instrumentos de cooperación regional. Como lo mencionan Toussaint y Garzón: “Tanto el Plan Puebla-Panamá como el Proyecto Mesoamérica no parecen haber estado interesados en solucionar de fondo el problema de la pobreza ni impulsar el desarrollo de Centroamérica de manera sostenida. Existe, pues, una brecha evidente entre los objetivos propuestos y el discurso oficial en términos de desarrollo y progreso social” (2017, p. 44).

Ello implica que, hasta este momento, los proyectos de cooperación regional suscritos por México enfocaron sus esfuerzos en el desarrollo económico y de infraestructura, principalmente. Tampoco se encontraron evidencias de que, durante este periodo, se promovieran acciones concretas frente al fenómeno migratorio para favorecer la migración segura, mejores condiciones de vida o propuestas de solución a largo plazo para la población de Centroamérica.

Recapitulando. Podríamos decir que, durante la administración del presidente Felipe Calderón, se dio una política de control migratorio, consecuencia de la implementación de la Iniciativa Mérida, que significó el incremento en el número de detenciones y el aumento de las vulnerabilidades para las personas migrantes, por la incorporación del crimen organizado a la dinámica migratoria. Entre los aspectos positivos de esta administración respecto al tema, se estableció la Ley de Migración y otras legislaciones para poder brindar mayor protección a los derechos humanos de las personas migrantes y se implementaron políticas para dar tratamiento a la población migrante infantil en tránsito por el país. En lo que respecta al Proyecto Mesoamérica establecido durante este sexenio, se demostró que

66 El Plan Puebla-Panamá fue fuente de varias críticas debido a que no logró ser un promotor del desarrollo regional social, sino económico y de infraestructura, tuvo un carácter asistencialista y clientelar y no se abordaron los problemas sociales estructurales. Estaba focalizado en el establecimiento de acuerdos comerciales, de empresas y un flujo comercial eficiente (Villafuente, 2004).

67 México, Belice, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá.

este instrumento no tuvo como principal objetivo el tema migratorio, sino que enfocó sus esfuerzos hacia la creación de infraestructura y desarrollo económico.

En suma, podríamos decir que, en lo relativo a la incorporación del tema migratorio dentro del Plan Puebla-Panamá como instrumento de cooperación regional, se observa que sólo se contempló la migración laboral de Centroamérica y el sur de México para el desarrollo de proyectos de infraestructura, pero no se implementaron acciones para mejorar directamente las condiciones estructurales de vida.

En el marco del Proyecto Mesoamérica se han implementado varias acciones enfocadas a la infraestructura, como el Sistema de Interconexión Eléctrica para Países de América Central (SIEPAC), el Sistema de Información Georreferenciado para el Transporte, la Red Mesoamericana para la Gestión de Riesgos, la estrategia Centroamericana de facilitación del comercio y competitividad, y el programa Mesoamérica Sin Hambre.⁶⁸

En años más recientes, se han creado otros instrumentos regionales de cooperación que tampoco han puesto como tema prioritario la migración, como el Programa de Cooperación Energética para países de Centroamérica y el Caribe, conocido como Acuerdo de San José, que es uno de los acuerdos más amplios establecidos por México con Centroamérica y el Caribe (Casar y Figueroa, 2017, p. 84), enfocado en proyectos de infraestructura, así como en construcción de carreteras en Guatemala y Honduras. Además, se creó, en junio de 2017, la Conferencia sobre Prosperidad y Seguridad en Centroamérica.

Todo ello nos lleva a pensar que México ha establecido una importante estrategia de cooperación a nivel regional con Centroamérica, enfocada en el mejoramiento de la infraestructura para el intercambio comercial, pero es notorio que, dentro de las estrategias, no se observan acciones encaminadas a colaborar con las problemáticas sociales internas de los países que integran la región. Se ha focalizado más la atención hacia la facilitación de la circulación de mercancías que a promover mejores condiciones de vida de la población centroamericana, con pleno respeto a sus derechos humanos.

En conclusión, dentro del discurso político, Centroamérica es la región más relevante para la cooperación internacional mexicana, debido al interés directo que existe para la solución de algunos problemas que tienen un impacto directo sobre México, como es el tema migratorio. Los esfuerzos de cooperación se han enfocado en la cooperación Sur-Sur, cooperación técnica, ya sea bilateral o regional, en la búsqueda del fortalecimiento institucional o del desarrollo de capacidades y la cooperación triangular.

A pesar de que la cooperación internacional ha adquirido un peso importante en México, cuenta con un presupuesto limitado, lo cual dificulta la implementación de acciones que contribuyan a mejorar el desarrollo de los países receptores. También es importante destacar que, quizá, México deba pasar a nuevas etapas dentro de la cooperación y “transitar de acciones aisladas y puntuales de cooperación, principalmente bilaterales, que corren el riesgo de resultar poco relevantes ante los grandes retos del desarrollo, a programas de coopera-

68 Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo [AMEXCID] (29 de mayo, 2018b). Inician actividades en México para la atención y protección a personas migrantes, víctimas de trata y tráfico ilícito en Centroamérica. Recuperado de <https://www.gob.mx/amexcid/prensa/inician-actividades-en-mexico-para-la-atencion-y-proteccion-a-personas-migrantes-victimas-de-trata-y-trafico-ilicito-en-centroamerica?idiom=es>

ción regionales de mayor alcance a través de los cuales se lleven las capacidades mexicanas destacadas a más beneficiarios” (Valle, 2014, pp. 26-27).

Cooperación internacional hacia Guatemala durante la administración de Enrique Peña Nieto

En los últimos años, México se ha posicionado en Guatemala como cooperante a través del establecimiento de proyectos y programas de alto impacto en áreas prioritarias para Guatemala y en las que México cuenta con probada experiencia, bajo la modalidad de cooperación bilateral, regional, triangular y Sur-Sur. Para México, la cooperación internacional hacia Guatemala es considerada como cooperación Sur-Sur, debido a que se promueve bajo un esquema de horizontalidad que busca incorporar a Guatemala dentro de la elaboración y formulación de proyectos, que no esté condicionada, se adapte a las necesidades del país y genere ventajas mutuas para los dos países.

En el ámbito bilateral, México y Guatemala cuentan con el Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica, firmado en 1998, y prorrogable cada cinco años (tiene vigencia hasta mayo de 2021). Dicho instrumento da origen a la Comisión Mixta de Cooperación Técnica y Científica, que a la fecha ha celebrado doce reuniones⁶⁹ (cada dos años), en cuyo marco se adoptan los programas de Cooperación Técnica. México sostuvo la última reunión de la Comisión Mixta con Guatemala en 2017⁷⁰ y tuvo un programa aprobado para 2017-2018 con 21 proyectos, es decir, el mayor número de proyectos aprobados durante las comisiones.

Esta comisión binacional busca funcionar como mecanismo de diálogo que permita promover el progreso técnico y científico por medio de la cooperación. Se establecen programas bienales enfocados en el intercambio de especialistas, pasantías profesionales y capacitación, proyectos de investigación, de desarrollo tecnológico; intercambio de información; otorgamiento de becas y consultorías.

En particular, durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto se registraron varias acciones de cooperación internacional por parte de México hacia Guatemala, que han permitido posicionar con mayor fuerza al país como donante: “hace 6 años y creo que por primera vez se posicionó a México como cooperante en Guatemala y también se posicionó la cooperación dentro de la Embajada, no era muy reconocida. Creo que ha sido un trabajo intenso, pero también los recientes embajadores han otorgado un papel importante a la cooperación”.⁷¹

Es decir, en este sexenio, México comenzó a consolidar realmente su papel en la implementación y coordinación de cooperación internacional en Guatemala, dando un giro hacia la implementación de recursos efectivos y al establecimiento de acciones de cooperación

69 Pese a que las reuniones se realizan bianualmente, sólo se han llevado a cabo doce reuniones, debido a que, por diversas circunstancias, tanto de Guatemala como de México, se han pospuesto algunas reuniones.

70 No hubo Comisión en 2019, como se tenía previsto, por el cambio de gobierno en México, por lo cual se espera que se pueda reprogramar para 2020.

71 María Salud Castillo, entrevista citada.

técnica con temáticas claramente identificadas, enfocadas al fortalecimiento institucional de este país, y a la colaboración en situaciones de emergencia de manera rápida, como fue el caso de la erupción del Volcán de Fuego.

En la entrevista a la licenciada María Salud Castillo, encargada de cooperación internacional de la embajada de México en Guatemala, se hizo énfasis en las principales temáticas de la cooperación mexicana. Asimismo, se detectó que una de las principales limitantes es la falta de seguimiento de los resultados de los proyectos después de terminados, lo cual dificulta tener claridad sobre el impacto de las acciones realizadas: “seguridad alimentaria (lucha contra la desnutrición crónica), de forma permanente, gestión integral de riesgo, los temas en materia de salud, educación (para sectores vulnerables u objeto de discriminación) y el desarrollo agrícola. [...] no se les da continuidad, entonces hacemos pequeños proyectos que se concluyen y no les damos seguimiento”.⁷²

Ello implicaría que, a pesar de tener claridad sobre los aspectos que puede ofrecer México a Guatemala como donante, aún tiene algunas áreas que puede fortalecer, como dar mayor continuidad y seguimiento a los proyectos implementados y desarrollar proyectos con un presupuesto limitado para cooperación técnica.⁷³ De lo contrario, se corre el riesgo de quedarse con acciones aisladas, que no tengan evaluación y donde no se mantenga el contacto para dar continuidad, así como revisar la posibilidad de replicación y evaluar sus logros.

La cooperación bilateral se inscribe en el IX Programa de Cooperación Técnica y Científica México-Guatemala, 2017-2018 (catorce proyectos aprobados⁷⁴ y dos cancelados)⁷⁵ y se realizan reuniones de medio término para presentar avances. La entrevista realizada a la especialista en gestión de cooperación internacional de la Secretaría de Planeación de la Presidencia de Guatemala (SEGEPLAN), evidencia que, dentro de este convenio, se ha prioriza-

72 *Ibid.*

73 En 2012, la AMEXCID (2018a, documento en línea citado), recibió un presupuesto de 277 073 094 dólares estadounidenses para la implementación de acciones de cooperación, mientras que, en 2015, disminuyó a 207 061 693 y en 2017 aumentó nuevamente a 317 645 224.26. Sin embargo, en 2017, 88.8% (279 766 529 dólares estadounidenses) del presupuesto de cooperación se destinó a contribuciones a organismos internacionales, mientras que a cooperación técnica sólo se destinaron 14 504 698 dólares. Véase AMEXCID (2017a). Oferta de cooperación técnica en 2017. Recuperado de <https://infoamexcid.sre.gob.mx/amexcid/ccid2017/index.html>

74 Los catorce proyectos aprobados en el marco del IX Programa de Cooperación entre México y Guatemala de 2017 a 2018 fueron: 1) fortalecimiento técnico para el manejo de plantaciones de cacao en sistemas agroforestales en la zona sur de Petén; 2) fomento del desarrollo rural, gestión de investigación agroalimentaria y articulación para la innovación tecnológica en problemáticas del agua en Guatemala; 3) cooperación técnica para la gestión integral de productos químicos y desechos peligrosos en el área fronteriza; 4) efectos de la perturbación en la dinámica poblacional de *Crocodylus Moreletii* en el norte de Guatemala; 5) fortalecimiento de capacidades técnicas para detección, monitoreo, identificación manejo y control de bosques de pino; 6) propuesta de intercambio de experiencias en materia de desarrollo social y cooperación internacional; 7) transferencias de conocimientos en políticas públicas y las mujeres indígenas; 8) fortalecimiento de las estrategias de asistencia al contribuyente en la Superintendencia de Administración Tributaria; 9) plan de formación para el personal de la Intendencia de Aduanas de Guatemala; 10) fortalecimiento de la Metodología de Planificación Estratégica de la Policía Nacional Civil; 11) fortalecimiento de la Dirección de Planificación en materia de monitoreo y evaluación de programas y proyectos; 12) actualización y fortalecimiento de las capacidades investigativas y de procesamiento en escenas del crimen del Ministerio Público de Guatemala; 13) fortalecimiento de las capacidades técnicas del personal técnico docente para el desarrollo de la formación profesional técnica, y 14) asistencia técnica para la transferencia del modelo de capacitación/educación, basada en normas de competencia.

75 Los dos proyectos cancelados son sobre mejoramiento de producción de miel en Petén (cancelado por falta de presupuesto compartido para su realización) y actualización de programas y proyectos de la Comisión contra las Adicciones.

do la implementación de proyectos enfocados al fortalecimiento institucional de entidades guatemaltecas: “Bajo el mandato del convenio de cooperación, nosotros debemos acompañar la elaboración del programa para dos años en temas de ciencia y tecnología, definimos áreas siempre enfocadas al fortalecimiento institucional, trasladar el *expertise* mexicano o fortalecer temas que se han trabajado entre México y Guatemala durante cierto periodo”.⁷⁶

Las áreas de trabajo del IX Programa de Cooperación Técnica y Científica México-Guatemala, 2017-2018, se muestran en el cuadro 3.

En el cuadro 3 se observan que las principales áreas donde México trabajó dentro de la cooperación internacional en Guatemala: medioambiente, desarrollo social y educación técnica, enfocando sus esfuerzos principalmente al fortalecimiento de capacidades para las instituciones de gobierno guatemalteco. En el caso de proyectos de cooperación triangular con Guatemala, en 2018, México firmó quince proyectos con distintos países (véase cuadro 4).

En el cuadro 4 se reflejan los proyectos triangulares en los que México participó con otros países para llevar a cabo en Guatemala. Se observa que los esfuerzos de cooperación triangular están enfocados en cooperación técnica y fortalecimiento de capacidades en temáticas como salud, seguridad, políticas públicas, medioambiente y migración.

Como se señaló, durante este periodo de gobierno se llevaron a cabo varios proyectos de cooperación. No obstante, durante la estancia en la embajada de México en Guatemala, se demostró que persisten algunas dificultades para la cooperación bilateral. En primera instancia, es posible identificar que los problemas internos de las instituciones guatemaltecas tienen que ver con la baja profesionalización, la rotación de personal, además de la falta de recursos, todo lo cual ha dificultado el establecimiento de acciones de cooperación con mejores resultados entre México y Guatemala. Asimismo, continúa existiendo una gran asimetría de recursos y capacidades entre ambos países, lo cual dificulta la definición de agenda y resultados.⁷⁷

Por otra parte, es preciso mencionar que, pese a que México no es el principal cooperante en Guatemala. En las entrevistas y las prácticas institucionales se detectó que Guatemala tiene una gran dependencia de los recursos y del establecimiento de proyectos de cooperación internacional con diversos países como Estados Unidos, España, Alemania, Japón, Taiwán..., como vimos en el capítulo anterior. No obstante, no todos los proyectos han logrado los resultados esperados ni han generado un cambio real en los últimos 20 años de acciones de cooperación en el país. Mientras no se termine con la visión asistencialista, todos los esfuerzos de cooperación no colaborarán a mejorar de fondo la situación del país.

76 Entrevista a Catalina Ávila López, especialista en gestión de cooperación internacional de la SEGEPLAN, realizada por Ximena Domínguez Campuzano, Guatemala, 30 de agosto de 2019.

77 Jorge Schiavon (2018). Región trasfronteriza México-Guatemala, dimensión institucional. Recuperado de http://www.rtmg.org/uploaded/uploads/ms/images/Emmanuel/2018/08/07/2_jorge_a_schiavon.pdf

Cuadro 3. Proyectos del IX Programa de Cooperación Técnica y Científica México-Guatemala, 2017-2018

<i>Área</i>	<i>Proyecto</i>	<i>Objetivo</i>
Sector agropecuario	Fortalecimiento técnico para el manejo de plantaciones de cacao en sistemas agroforestales en la zona sur de Petén, en Guatemala, y fomento del desarrollo rural, gestión de la investigación agroalimentaria y articulación para la innovación tecnológica en problemáticas del agua en Guatemala.	Mejoras en la producción de cacao y gestión agroalimentaria.
Medioambiente	Fortalecimiento de capacidades técnicas para la detección, monitoreo, identificación, manejo y control de bosques de pino, efectos de la perturbación en la dinámica poblacional del <i>Crocodylus Moreletti</i> , en el norte de Guatemala.	Manejo de desechos peligrosos, monitoreo de gorgojo de pino, dinámica poblacional de <i>Crocodylus</i> .
Desarrollo social	Intercambio de experiencias en materia de desarrollo social y cooperación internacional y transferencia de conocimiento en políticas públicas para las mujeres indígenas.	Mujeres indígenas e intercambio de experiencias en materia de desarrollo social.
Gestión pública. Superintendencia de Administración Tributaria (SAT)	Realización de talleres de capacitación, plan de formación para el personal de la Intendencia de Aduana de Guatemala y gestión integral de productos químicos y desechos peligrosos en el área fronteriza.	Asistencia al contribuyente y formación de personal
Educación técnica	Fortalecimiento de la metodología de planificación estratégica de la Policía Nacional Civil; fortalecimiento de la Dirección de Planificación en materia de monitoreo y evaluación de programas y proyectos del ministerio de gobernación y mejorar capacidades técnicas, tecnológicas y metodológicas del personal docente del INTERCAP en mecánica automotriz, electricidad industrial, mantenimiento industrial, automatización industrial y gastronomía.	Fortalecimiento de capacidades y educación basada en normas de competencia.

Fuente: elaboración propia con datos de Embajada de México en Guatemala (2018).

Cuadro 4. Proyectos triangulares de cooperación de México en Guatemala

<i>País</i>	<i>Área</i>	<i>Proyecto</i>
España	Electoral y salud	Sistema de gestión de información en el Tribunal Supremo Electoral. Capacitación de emergencias obstétricas y neonatales en mujeres indígenas en San Marcos. ^a
Alemania	Infraestructura, fortalecimiento institucional, migración y medioambiente	1. Fortalecimiento institucional de la SEGEPLAN. 2. Fortalecimiento de la política pública de vivienda sustentable. 3. Preservación de la selva maya. 4. Prevención de la migración no acompañada de NNYA en el Triángulo Norte de Centroamérica. 5. Fortalecimiento para la gestión territorial del Corredor Biológico Mesoamericano. ^b
Suiza	Cambio climático	Programa educativo en gestión integral de riesgos y adaptación al cambio climático.
Japón	Salud	Salud sexual y reproductiva para adolescentes, prevención del embarazo y administración de bancos de germoplasma.
Estados Unidos	Agricultura	Facilitación comercial y seguridad alimentaria y el programa Moscamed. ^c
Fondo México-Chile	Migración derechos humanos	Fortalecimiento de mecanismos de atención y protección a personas migrantes en retorno del Triángulo del Norte de Centroamérica y capacitación en trata de personas y protección de víctimas.
Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria	Seguridad	Proyecto para capacitación de binomios caninos para proceso de inspección en aeropuertos, puertos y fronteras de Guatemala.
Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza	Políticas públicas	Capacitación para evaluación de políticas públicas y programas de desarrollo social.

^a Se aplica en el Departamento de San Marcos, Ixchiguan y Malacatan; está dirigido a capacitar a 180 médicos y enfermeras para que, a su vez, ellos puedan replicar y transmitir sus conocimientos.

^b El proyecto Corredor Biológico concluyó en diciembre de 2018. Su aplicación se concentró en Jutiapa, Jalapa y Chiquimula, en las áreas protegidas: volcán Suchitán; volcán Chingo, volcán y laguna de Ipala, laguna de Atescatempa, volcán las Víboras y lago Guija.

^c El Programa Moscamed, creado para contrarrestar la mosca del Mediterráneo, una plaga muy destructiva, opera en 45% del territorio guatemalteco. Programa Moscamed Guatemala (2019). Recuperado de <https://moscamed-guatemala.org.gt/>

Fuente: elaboración propia con datos de Embajada de México en Guatemala (2018).

Sexenio del presidente Andrés Manuel López Obrador

Si bien es cierto que el periodo de esta investigación es la administración del presidente Enrique Peña Nieto, a continuación se mencionan algunos de los retos que se observan a futuro para la administración de Andrés Manuel López Obrador y los próximos gobiernos respecto al tema migratorio, agudizado con la llegada de las caravanas migrantes centroamericanas, los impactos de la epidemia de la COVID-19⁷⁸ entre la población migrante en México y la implementación de la propuesta del Plan de Desarrollo Integral en cooperación para resolver el tema migratorio.

La llegada de las caravanas migrantes provenientes de Centroamérica y el incremento de flujos provenientes de otros países latinoamericanos y africanos, comenzaron en octubre de 2018 y han continuado hasta la actualidad. Este fenómeno representa la persistencia de la inestabilidad y la falta de condiciones de vida básicas en los países de origen,⁷⁹ que han forzado a un gran número de personas a migrar hacia Estados Unidos, en busca de mejores opciones.

Esta nueva dinámica de migración a través de caravanas,⁸⁰ en las que se desplaza de manera conjunta un gran número de personas (entre 2 000 y 4 000 personas aproximadamente en cada caravana), ha significado un reto, no sólo para el gobierno mexicano, sino para algunos países centroamericanos que son parte del tránsito, ante la gran demanda de atención que implica dar recepción a esta población heterogénea, compuesta de hombres y mujeres con niños, NNYA no acompañados, familias completas o personas mayores.

La entrevista al encargado de la Casa del Migrante del Tecún Umán, en Guatemala, demostró el gran reto que ha significado la atención a estas caravanas para los gobiernos federales y las organizaciones de la sociedad civil que trabajan sobre el tema y cómo se ha ido modificando su comportamiento frente al fenómeno. Durante la entrevista, el padre Ademar Barilli destacó: “Al principio la gente se condolía de los migrantes, les daba una moneda, un trago de café, un pan, comida. Los dejaba que se durmieran en el corredor, en el parque, en la terminal, en general en todas partes. Había varios grupos de personas que les llevaban comida, que traía también cosas y utensilios de aseo personal a la Casa del Migrante”.⁸¹

78 La COVID-19 es una enfermedad infecciosa del tracto respiratorio causada por el coronavirus (extensa familia de virus que se propaga de persona a persona a través de las gotículas que salen despedidas de la nariz o la boca de personas infectadas al toser, estornudar o hablar). Como medida de prevención, se han aplicado medidas de aislamiento y distanciamiento social para evitar la propagación de la enfermedad. Organización Mundial de la Salud [OMS] (2020). Preguntas y respuestas sobre la enfermedad por coronavirus (COVID-19). Recuperado de: <https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/q-a-coronaviruses>

79 Las caravanas migrantes pueden tener un gran número de factores, al ser un gran número de personas de diferentes países que se desplazan juntas, pero por diferentes motivos.

80 El desplazamiento en caravanas migrantes se ha convertido en una de las nuevas modalidades de la migración, debido a que los que migran consideran que de esta manera tiene mayor protección al estar menos expuestos a delitos y abusos, reciben mayor ayuda por parte de entidades gubernamentales y no gubernamentales al estar más visibilizados y los costos son menores, lo que favorece el desplazamiento de grupos poblacionales que en otras circunstancias no tendrían las posibilidades económicas para movilizarse. OIM (2019), documento en línea citado.

81 Entrevista al padre Ademar Barilli, coordinador de la Casa del Migrante Tecún Umán, realizada por Ximena Domínguez Campuzano, Guatemala, 29 de julio de 2019.

Sin embargo, el paso de las caravanas y las distintas percepciones entre la población local sobre la población migrante (algunos comenzaron a ver a los migrantes como delinquentes y como una amenaza), han hecho, poco a poco, que la ayuda de la población civil comience a disminuir.

Estas caravanas migrantes han traído respuestas reactivas por parte de los gobiernos de los países de tránsito y destino de estos flujos. Estados Unidos desplegó, en su frontera sur con México, 7 000 oficiales militares, con el fin de resguardar la línea fronteriza, por lo cual miles de migrantes fueron detenidos, deportados o decidieron regresar a sus países de origen, además de que, discursivamente, el gobierno de Trump incrementó las apreciaciones negativas hacia la población migrante.

En el caso de Guatemala, el tema migratorio también representa un reto a futuro, no sólo por la migración de origen, sino por la de tránsito, ya que las caravanas han atravesado su territorio hasta llegar a la frontera con México. Ello generó que, a finales de 2019, el gobierno de Jimmy Morales firmara un acuerdo con el gobierno de Estados Unidos para convertirse en tercer país seguro. Esta decisión ha sido muy cuestionada entre la población, académicos y la sociedad civil guatemalteca, al considerar que Guatemala no cuenta con las condiciones institucionales, económicas, ni sociales para atender a la población retornada por parte de Estados Unidos en lo que concluye su proceso migratorio. Como ya se mencionó en el segundo apartado de esta investigación, hasta el momento, Guatemala no ha logrado garantizar las condiciones mínimas de vida para su población en salud, seguridad, educación y condiciones laborales, por lo que se observa como una gran dificultad a futuro este nuevo acuerdo con Estados Unidos.⁸²

En el caso de México, en un principio se ofreció una política de “brazos abiertos” para la población migrante, lo que implicó el otorgamiento de visas humanitarias,⁸³ la generación de empleos y no incrementar las deportaciones. Sin embargo, a partir de abril de 2019, se dio un cambio en la política migratoria hacia una postura de control fronterizo, por las presiones del gobierno de Estados Unidos para establecer políticas migratorias que evitaran el tránsito de migrantes, lo que derivó en el establecimiento de la Guardia Nacional⁸⁴ en la frontera de México con Guatemala.⁸⁵

Esto hace ver que, hasta el momento, la administración del presidente Andrés Manuel López Obrador ha llevado a cabo acciones contradictorias dentro de la política migratoria mexicana. Por un lado, se observa un incremento en las detenciones de migrantes.⁸⁶ Pero,

82 María Salud Castillo, entrevista citada.

83 En enero de 2019 el gobierno mexicano otorgó 13 000 tarjetas de residentes por motivos humanitarios (Padrilla, 2020).

84 En la frontera sur de México, frontera norte e Istmo de Tehuantepec se han establecido alrededor de 25 000 elementos de la Guardia Nacional (Arista, 2020).

85 EFE (4 de septiembre, 2019). “El Gobierno de Guatemala pide el estado de sitio por la proliferación del narcotráfico”. EFE. Recuperado de <https://www.efe.com/efe/america/politica/el-gobierno-de-guatemala-pide-estado-sitio-por-la-proliferacion-del-narcotrafico/20000035-4056940#:~:text=El%20Gobierno%20de%20Guatemala%20pide%20el%20estado,por%20la%20proliferaci%C3%B3n%20del%20narcotr%C3%A1fico&text=Durante%20el%20estado%20de%20sitio,la%20esfera%20de%20su%20competencia%22>.

86 Según datos de Instituto Nacional de Migración (INM), de enero a diciembre de 2019 fueron detenidas por parte de autoridades migratorias mexicanas 179 137 personas migrantes, de las cuales 178 960 fueron retornadas, es decir 99.8%, principalmente de mayo a noviembre (Arista, 2020).

por otro, en el discurso gubernamental se ha prometido la generación de empleos con proyectos como el Tren Maya, el Corredor Transistmico y la franja industrial de la Zona Libre de la Frontera Norte,⁸⁷ que hasta el momento no se han concretado.

Pese a estas medidas de contención, se observa que los flujos migratorios no se han detenido, sino que han buscado nuevas rutas de entrada, a pesar de los peligros a los que puedan enfrentarse: “los migrantes vienen como que ya no quieren pasar por la Guardia fronteriza, o se van río arriba, donde hay mucha delincuencia o muy abajo, donde el río es más fuerte y es más peligroso para intentar cruzar la frontera de México”.⁸⁸

Por otra parte, dentro de la coyuntura, hubo retos adicionales con la situación extraordinaria a nivel mundial por el esparcimiento de la pandemia de la COVID-19, que evidenció las debilidades del sistema migratorio mexicano para atender esta emergencia de tipo sanitario y epidemiológico entre la población migrante. Lo anterior es más grave debido a que las personas migrantes no tienen acceso a los servicios de salud básicos en el país, al encontrarse en una situación de irregularidad migratoria, lo cual es una violación a los derechos humanos.

El incremento de los flujos migratorios generó una gran concentración de personas en los centros de detención migratorios mexicanos, y frente a una situación sanitaria como esta pandemia, en donde se requiere de un distanciamiento y aislamiento de la población, no se contaba con las condiciones sanitarias necesarias,⁸⁹ por lo que se presentaron problemas adicionales con el incremento de contagios masivos entre esta población. Esta pandemia ha demostrado ser un reto para todo el mundo, pero no debe ser olvidada la población migrante dentro del establecimiento de políticas públicas, al ser uno de los grupos más vulnerables.

Por otro lado, se observa que la administración del presidente Andrés Manuel López Obrador (2018-2024) planteó un nuevo enfoque en la cooperación internacional mexicana gubernamental para afrontar el tema migratorio con los tres países centroamericanos, a través del Plan de Desarrollo Integral (PDI) de 2018, enfocado en promover un desarrollo integral en la región por medio de programas, proyectos y acciones que fomenten el empleo y combatan la pobreza.⁹⁰

Este plan incluye 30 recomendaciones en torno a la gestión integral del ciclo migratorio (derechos, medios de vida y seguridad),⁹¹ desarrollo económico (fiscalización e inversión,

87 M. Tourliere (1 de mayo, 2019). AMLO busca frenar a centroamericanos con trabajo en el Tren Maya y otros proyectos. *Proceso*. Recuperado de <https://www.proceso.com.mx/582159/amlo-centroamericanos-trabajo-tren-maya>.

88 Padre Ademar Barilli, entrevista citada.

89 En los cinco centros de detención de migrantes en México existen condiciones de hacinamiento e insalubridad que ponen en riesgo a la población migrante. Estas personas no pueden ser retornadas a su país de origen ante el cierre de fronteras de algunos países como Honduras y El Salvador debido a esta pandemia, por lo que se encuentran retenidos. Human Rights Wach (14 de abril, 2020). México debe liberar a los migrantes detenidos en el contexto de la pandemia. Recuperado de <https://www.hrw.org/es/news/2020/04/14/mexico-debe-liberar-los-migrantes-detenidos-en-el-contexto-de-la-pandemia>

90 Secretaría de Relaciones Exteriores (2 de diciembre, 2018). México, El Salvador, Guatemala y Honduras acuerdan nuevo Plan de Desarrollo Integral para atender fenómeno migratorio. Recuperado de <https://www.gob.mx/sre/articulos/mexico-el-salvador-guatemala-y-honduras-acuerdan-nuevo-plan-de-desarrollo-integral-para-atender-fenomeno-migratorio-183915?idiom=es>

91 El fenómeno migratorio en este plan se aborda desde la perspectiva de los derechos humanos de los migrantes como punto focal, incorporando el principio de no discriminación, la atención a personas desplazadas por violencia y desas-

integración comercial, energética y logística),⁹² bienestar social (educación, salud y trabajo)⁹³ y sostenibilidad ambiental y gestión de riesgos.⁹⁴

En específico sobre la migración, la propuesta plantea la estimulación del desarrollo en el lugar de origen de los flujos migratorios, al abordar las causas multidimensionales de la migración irregular, a través de la generación de empleo para que los flujos migratorios tengan como base una decisión libre y que esta no sea forzada.

El primer proyecto impulsado dentro de este plan fue Sembrando Vida, en 2019, para ofrecer alternativas a la población centroamericana. Este proyecto está enfocado en generar empleo a través de la plantación de hectáreas de árboles frutales y maderables en los tres países centroamericanos y, a partir de ahí, generar 200 000 empleos.

Para ello, el gobierno mexicano pretendió otorgar 100 000 000 de dólares entre los tres países, provenientes del Fondo Yucatán. No obstante, hasta el momento, El Salvador y Honduras han sido los países que han recibido los 30 000 000 de dólares. Guatemala aún está en espera de recibir ese monto para la plantación de 50 000 hectáreas y contratar a 20 000 empleados,⁹⁵ debido al cambio de gobierno en ese país –en diciembre de 2019– y por la pandemia, ya que se interrumpió el proceso de negociación con ese país.

Cabe mencionar que el proyecto Sembrando Vida también se está aplicando en el suroeste de México,⁹⁶ por lo que la replicación de este proyecto ha sido criticada por ser un proyecto de cooperación muy grande que no ha sido probado en México,⁹⁷ y aún no se cuenta con la experiencia para acompañar su implementación.

tres provocados por fenómenos naturales, acciones en barrios precarios de origen, paso, llegada y retorno, programas para superar el hambre y la pobreza, incluir a las personas migrantes, refugiados y retornados en el sistema educativo, además de construir acuerdos de portabilidad de derechos. CEPAL (mayo, 2019b). Diagnóstico, áreas de oportunidad y recomendaciones de la CEPAL. Recuperado de https://www.cepal.org/sites/default/files/presentation/files/final_final_cepal-presentacion_palacio_nacional_20-05-2019.pdf

92 A través de priorizar las inversiones; acabar con los privilegios fiscales; fortalecer la administración tributaria; facilitar el comercio entre México y los tres países centroamericanos; favorecer la integración energética y digital; establecer cadenas regionales de valor; impulsar proyectos de infraestructura regional de gas natural e integración logística, profundizar la cooperación en eficiencia energética, universalizar la energía y bajar los precios. CEPAL (2019b), documento en línea citado.

93 El aspecto social de este plan pone su énfasis en la universalización de la educación hasta el nivel secundaria; otorgar becas académicas y de sustento; cerrar las brechas salariales y de ingresos, un sistema de cuidado para la infancia y los adultos mayores, y cerrar las asimetrías de bienestar de los pueblos indígenas, garantizar la seguridad alimentaria. CEPAL (2019b), documento en línea citado.

94 Respecto a la sostenibilidad ambiental, se propone emprender acciones hacia las economías bajas en carbón, reducir la intensidad energética e hídrica, emitir bonos verdes, cooperación en gestión regional de riesgos; potenciar el aseguramiento público y para pequeños productores rurales, garantizar el resguardo de la biodiversidad y desarrollar productos locales, la agroecología. CEPAL (2019b), documento en línea citado.

95 Misael Zavala (21 de junio, 2019). “México invertirá 100 millones de dólares en Centroamérica”. *El Universal*. Recuperado de: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/mexico-invertira-100-millones-de-dolares-en-centroamerica>.

96 Chiapas, Tabasco, Veracruz, Campeche, Yucatán y Quintana Roo durante 2019. En 2020 se expandió este programa a otros estados, como Hidalgo, San Luis Potosí, Michoacán, Colima, Guerrero, Oaxaca, Nayarit, Sinaloa y Chihuahua.

97 El proyecto Sembrando Vida en México sólo lleva un año de aplicación y ha permitido que los beneficiarios accedan directamente a los recursos económicos otorgados a través de una tarjeta de crédito; pero se han presentado otras problemáticas, como el despojo de tierras y el carácter clientelar de este tipo de programas. Además, se han plantado especies frutales y maderables no recomendables para esas zonas y no se estableció una línea base sólida para este proyecto, ni se desarrollaron sistemas de monitoreo. R. Benet (29 de octubre, 2019). “¿Funciona o no “Sembrando Vida”? Aristegui Noticias, Recuperado de: <https://aristeginoticias.com/2910/mexico/funciona-o-no-sembrando-vida-articulo/>

Es importante mencionar que las últimas noticias sobre los avances del programa en Centroamérica por parte de la SRE, a un año de la entrega de los recursos a El Salvador y Honduras, no reportan –pese a la promesa del primer reporte en marzo de 2020, que todavía no se ha presentado– avances por estar aún en la etapa de implementación.⁹⁸ Sin embargo, otras noticias han evidenciado que, hasta el momento, estos dos países no han recibido los recursos y que el programa se detuvo temporalmente por la emergencia sanitaria por la COVID-19.⁹⁹ Ello hace pensar que quizá el proyecto se extienda a un mayor plazo para su implementación y la entrega de información sobre los resultados en estos países pueda tardar en presentarse.

En general, se observa que el PDI es una propuesta novedosa que busca cambiar la percepción sobre la migración como un tema de seguridad nacional y como una temática bilateral. Pero también se presenta como una opción bastante ambiciosa, no sólo en cuestiones económicas, sino por buscar el impacto sobre un mayor número de población y en temáticas diferentes al incorporar la economía, la violencia, la creación de nuevas fuentes de empleo, infraestructura y desarrollo social. A pesar de ello, lo novedoso de este plan de desarrollo, si las políticas migratorias continúan enfocadas hacia la contención y no son analizadas bajo un enfoque de seguridad humana, como se plantea en este PDI, los problemas con esta población podrán persistir.

Ello nos lleva a concluir que, por el momento, no tenemos certeza de qué es lo que vaya a suceder en los próximos años con la migración y la implementación de estos nuevos proyectos, pero se observa que el tema continuará siendo un reto para esta administración y los próximos gobiernos.

Retomando el objetivo de este capítulo, que era analizar el papel de la cooperación internacional de México hacia Guatemala de 2012 a 2018, podemos decir que, a lo largo de las décadas, México ha ido modificando su papel dentro de la cooperación internacional para el desarrollo, hasta convertirse en un actor dual (receptor y donante). La institucionalización de la cooperación internacional como un principio de la política exterior mexicana, así como el establecimiento de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo y la creación de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, han permitido que México se convierta en un actor con mayor relevancia, que enfocó sus esfuerzos principalmente hacia Centroamérica.

En específico con Guatemala, a lo largo de la historia, México ha mantenido una relación cercana con este país, enfocado, principalmente, en su relación fronteriza y comercial. Durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto, la implementación de proyectos de cooperación permitió que se consolidara como un donante de gran importancia para Guatemala, lo que le ha permitido estrechar sus relaciones bilaterales.

Adicionalmente, es importante mencionar que, durante los últimos tres sexenios de gobierno, México no ha tenido una política migratoria de largo plazo, sino que se han estable-

98 Carlos Vega (21 de junio, 2020). "Sembrando Vida en El Salvador y Honduras, sin reporte de avances". *Milenio*. Recuperado de: <https://www.milenio.com/politica/sembrando-vida-reporte-avances-honduras-salvador>

99 Alberto Pradilla (10 de julio, 2020). "Hasta ahora solo una promesa: Sembrando Vida y programa de jóvenes no están operando en Centroamérica". *Animal Político*. Recuperado de: <https://www.animalpolitico.com/2020/07/sembrando-vida-jovenes-futuro-no-operan-promesa/>

cido estrategias desarticuladas, enfocadas principalmente en la contención migratoria. No se ha planteado el tema como un punto fundamental de gobierno, sino bajo una visión reactiva ante la coyuntura, lo que ha generado el cambio de las rutas migratorias, la intervención del crimen organizado y el incremento de las vulnerabilidades de las personas migrantes en tránsito por el país. Ejemplo de ello es que, durante el sexenio de Vicente Fox, la política migratoria estuvo enfocada en la seguridad nacional y la contención. Por su parte, el sexenio de Felipe Calderón se caracterizó por el aumento de políticas de control fronterizo y la inserción del crimen organizado en el proceso migratorio, lo que incrementó los peligros durante el tránsito migratorio por México y las detenciones por parte de las autoridades mexicanas.

Al mismo tiempo, es importante también destacar que el tema migratorio mexicano ha sido influenciado por las políticas estadounidenses, lo cual se ha reflejado en el establecimiento de medidas basadas en la coyuntura y las presiones de Estados Unidos y no en la formulación de una clara línea de acciones frente al tema. Más bien, la política migratoria ha sido reactiva y menos propositiva.

Cabe recalcar también que, durante la administración de Enrique Peña Nieto, la política exterior mexicana estuvo enfocada en mejorar la imagen del país en el exterior y en el establecimiento de alianzas comerciales para la diversificación del mercado, es decir, tuvo varios enfoques para el desarrollo de acciones. En un primer momento, dirigió sus esfuerzos hacia lo interno, pero en segunda parte de la administración promovió acciones hacia el exterior, consecuencia de la presión ejercida por Estados Unidos y la situación de inestabilidad que se vivía en América Latina.

Respecto al papel dual de México dentro de la cooperación internacional, podríamos decir que ha enfocado sus esfuerzos hacia Centroamérica, principalmente en la cooperación técnica, buenas prácticas en temas de desarrollo social, infraestructura, desarrollo agropecuario, medioambiente y educación. Finalmente, uno de los países de mayor prioridad para la implementación de proyectos de CID para México en la región es Guatemala, con quien ha desarrollado esquemas de cooperación bilateral, triangular y regional, con el objetivo de colaborar en el mejoramiento de la situación del país y lograr posicionarse como un actor relevante de cooperación internacional para Guatemala, aunque es claro que aún puede ir perfeccionando sus estrategias de cooperación hacia el vecino del sur.

4. PROYECTOS DE COOPERACIÓN MÉXICO-GUATEMALA EN MATERIA MIGRATORIA

En este apartado, el principal objetivo es profundizar en el análisis de los proyectos de cooperación en los que participó México a través de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) en materia migratoria, para entender el peso que se le dio a este fenómeno y las dificultades que se tuvieron para su implementación.

En primer lugar, se examinó la cooperación mexicana hacia Guatemala en el tema migratorio. Después, se realizó un análisis detallado sobre el proyecto Prevención de la Mi-

gración No Acompañada de Niñas, Niños y Adolescentes en Comunidades de Origen del Triángulo Norte de Centroamérica, que se llevó a cabo de 2016 a 2019, en conjunto con la AMEXCID, Save the Children y la Agencia de Cooperación Alemana, con el propósito de conocer los antecedentes, objetivos, alcances, limitantes y resultados obtenidos de este proyecto en Guatemala.

En tercer lugar, se hicieron algunas recomendaciones para futuros proyectos de cooperación mexicana sobre la materia, que pueden servir de base para proyectos que se implementaron por México que desarrollen con Guatemala en condiciones similares.

Cooperación de México a Guatemala en migración (2012-2018)

Por su ubicación geográfica, México es un país de tránsito hacia Estados Unidos y de destino para la población migrante proveniente de los países centroamericanos, circunstancia que le ha dado un papel muy relevante en la dinámica migratoria. En los últimos años, el aumento de la migración ha hecho evidente la importancia de establecer acciones de cooperación internacional encaminadas hacia el tema migratorio. En el sexenio del presidente Peña Nieto se llevaron a cabo algunas estrategias de cooperación enfocadas en generar capacitación en materia educativa (Escuelas México), salud (Programas para Salud Materna), alimentación (Mesoamérica Sin Hambre), agroindustria (Consenso de Quetzaltenango),¹⁰⁰ así como la promoción del desarrollo económico en la región centroamericana. Ello indica que, si bien el tema migratorio no se había abordado directamente en los proyectos de cooperación mexicana con anterioridad, sí se habían desarrollado acciones para tener incidencia sobre algunos de los factores de origen de la migración.

También manifiesta que la cooperación internacional mexicana ha tenido una respuesta circunstancial frente al tema migratorio, dependiendo de los intereses inmediatos y de los temas prioritarios, tanto de los receptores como de los donantes. El tema migratorio no había entrado dentro de las prioridades en materia de cooperación y, a pesar de ello, la AMEXCID impulsó un proyecto de cooperación con Guatemala sobre el tema durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto.

Esto hace pensar que los intereses y prioridades de los actores de la cooperación pueden ir cambiando y que, bajo una perspectiva realista de las relaciones internacionales, los donantes pueden influir o imponer la agenda de cooperación internacional, dependiendo de sus propios intereses. Para comprobar lo anterior, es preciso retomar el marco conceptual de esta investigación sobre el interés y el poder en torno a la cooperación internacional. Si partimos de esa idea, podríamos considerar que, desde la crisis migratoria de 2014, el incremento de los flujos migratorios centroamericanos y las presiones ejercidas por Estados Unidos hacia México para implementar mayores controles fronterizos y acciones para con-

100 El Consenso de Quetzaltenango surge a partir de un acuerdo de hermanamiento en 2018, enfocado en las cadenas de valor transfronteriza entre México y Guatemala de los sectores agrícola, agropecuario, agroindustrial y comercial. Este consenso contempla el intercambio académico y científico para el diagnóstico de áreas de oportunidad y fortalecimiento de lazos académicos (Dirección General de Coordinación Política-SRE, 2018).

trarrestar el fenómeno migratorio –que mencionamos en el apartado tres–, generaron que el gobierno mexicano comenzara a tener un interés real en desarrollar proyectos de cooperación que abordaran la migración.

Uno de los proyectos de cooperación internacional sobre migración desarrollados por la AMEXCID durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto estuvo enfocado en abordar el fenómeno en Guatemala, Honduras y El Salvador, al ser los tres países de origen del mayor número de flujos migratorios centroamericanos. El primer proyecto –Prevención de la Migración No Acompañada de Niñas, Niños y Adolescentes en Comunidades de Origen del Triángulo Norte de Centroamérica– estuvo encaminado a la prevención de la migración infantil y dirigió su atención a las comunidades de origen, bajo un esquema triangular.

Al comienzo de la investigación surgieron ciertos cuestionamientos sobre las razones por las que la AMEXCID sólo implementó un proyecto de cooperación internacional sobre migración durante esta administración hacia Guatemala, si los flujos migratorios centroamericanos en las últimas décadas han aumentado paulatinamente, y se ha hecho evidente que México se ha convertido no sólo en un país de tránsito, sino también de destino de migración, y que las políticas migratorias mexicanas de contención se han incrementado.

Ello nos llevó a cuestionarnos ¿por qué el proyecto de prevención de migración infantil en Centroamérica estuvo tan focalizado hacia ciertas comunidades?, ¿por qué a la par de la implementación de este proyecto no se realizaron otros que abordaran alguno de los factores que en los últimos años han favorecido la migración centroamericana?, ¿por qué no se continuó con la replicación de este proyecto en otras comunidades para tener impacto en un mayor número de personas?, ¿cuáles pueden ser los alcances de los proyectos de cooperación para colaborar con el fenómeno migratorio?, ¿los gobiernos centroamericanos estuvieron interesados en replicar este tipo de proyectos?, ¿qué genera mejores resultados: emprender proyectos donde los beneficiarios sean población de las comunidades afectadas por la migración o con las autoridades y funcionarios migratorios?

Sin embargo, después de obtener más información sobre el proceso migratorio de ese país, se hizo evidente que abordar esta temática con proyectos de cooperación es un proceso complejo. Implica tener mucha claridad sobre todos los factores del fenómeno, así como entender que la cooperación internacional mexicana tiene ciertas limitantes de recursos (financieros y de recursos humanos) que pueden complicar el desarrollo de proyectos de mayor envergadura.

Además, es necesario comprender que la cooperación internacional es solamente un apoyo desde la colaboración ante las problemáticas del país receptor, pero que la implementación de proyectos de cooperación no necesariamente va a solucionar en su totalidad un fenómeno tan complejo como es la migración, sino que se requiere llevar a cabo a la par acciones más amplias por parte del gobierno receptor que acompañen estos proyectos, para que los resultados pueden ser mayores y realmente se pueda generar un impacto sobre el fenómeno.

A partir de esta idea, se retoma la hipótesis de investigación que parte de la idea que el tema migratorio es aún un reto dentro de la cooperación internacional entre México y Guatemala, por las dificultades que ha significado el establecimiento de consensos sobre las

competencias e intereses entre los gobiernos locales, nacionales e internacionales, al ser un fenómeno multidimensional.

Proyecto sobre Prevención de la Migración No Acompañada de Niñas, Niños y Adolescentes en el Triángulo Norte de Centroamérica

El proyecto para la Prevención de la Migración No Acompañada de Niñas, Niños y Adolescentes en el Triángulo Norte Centroamericano fue un proyecto piloto de cooperación triangular entre la Agencia de Cooperación Alemana (GIZ), la organización internacional Save the Children y la AMEXCID, que se llevó a cabo en comunidades de Guatemala, Honduras y El Salvador, de 2016 a 2019.

Es preciso aclarar que este análisis no pretende ser un diagnóstico del proyecto porque metodológicamente no contamos con todos los elementos necesarios para realizar una evaluación de ese tipo. Lo que simplemente hicimos fue una revisión e interpretación de los resultados semestrales y finales, y los contrastamos con las entrevistas, lo que permitió llevar a cabo algunas reflexiones que podrían ser tomadas en consideración para futuras propuestas de proyectos de este tipo.

A partir de 2014, hubo un incremento sustancial de la migración de niñas, niños y adolescentes (NNYA) hacia Estados Unidos, como consecuencia de los altos índices de violencia, pobreza, deterioro institucional, falta de confianza en las autoridades locales, del poco acceso a servicios básicos. Además, debido a la cooptación de menores por parte de las maras y la descomposición del tejido social entre la niñez centroamericana, se demostró la importancia de establecer acciones para apoyar a esta población con gran vulnerabilidad dentro del proceso migratorio.

Por lo tanto, en 2015, Save the Children México, organización de la sociedad civil enfocada en trabajar a favor de la niñez y la adolescencia,¹⁰¹ comenzó un cabildeo con la AMEXCID para presentar un proyecto de cooperación basado en su modelo de atención a la población infantil migrante en las comunidades de tres países de Centroamérica: Guatemala, El Salvador y Honduras.

Este proyecto partió de la idea de que la migración es un derecho humano, a pesar de los grandes riesgos que este proceso puede implicar. Pero consideraba que era necesario establecer acciones que permitieran atender las principales causas de la migración forzada (pobreza, inequidad, falta de oportunidades, la exclusión y reunificación familiar), en conjunto con actores clave para mejorar los medios de vida en sus comunidades de origen, con el objetivo de comenzar a sentar las bases para el establecimiento de cambios culturales y de

101 Actualmente, Save the Children trabaja en más de 120 países con el fin de alcanzar mejoras en las vidas de más de 50 000 000 de niños y niñas. Su visión es la de un mundo en el que todos los niños y las niñas tengan asegurado el derecho a la supervivencia, la protección, el desarrollo y la participación. Buscan impulsar avances significativos en la forma en que el mundo trata a los niños.

toma de conciencia, bajo el entendido de que la complejidad del proceso migratorio haría que los resultados reales se obtuvieran hasta el mediano plazo.

Este proyecto buscaba desarrollar estrategias, con la finalidad de construir una cultura que contrarrestara la violencia, generara oportunidades de vida y mejorara el desarrollo de los NNYA centroamericanos, así como fortalecer la identidad y sensibilizar acerca de los riesgos de la migración para esta población.

El proyecto se planteó bajo un esquema de cooperación triangular, por lo que surge el cuestionamiento: ¿por qué se recurrió a estos actores? Por una parte, Save the Children México fue la institución que tuvo la iniciativa del proyecto al tener un interés en el establecimiento de acciones enfocadas en la atención de la migración infantil. Adicionalmente, esta organización no sólo contaba con filiales en los tres países de la región que participaron, sino que tenía conocimiento de las problemáticas, reconocimiento a nivel local y un modelo propio de intervención para apoyar a la niñez centroamericana que los otros actores involucrados no tenían. Ello llevó a tomar la decisión de que esta institución fuera la implementadora del proyecto en los tres países, a través de sus oficinas filiales, bajo la dirección de la oficina de México.

Para GIZ, la migración y la situación de refugio en condiciones de violencia y transgresión de los derechos humanos se habían convertido en temas prioritarios para sus acciones de cooperación internacional en Centroamérica, por lo que este proyecto le fue de gran interés. Además, GIZ buscaba contribuir, a través de este proyecto, a que México comenzara a participar más activamente en la cooperación financiera, a partir de compartir su experiencia como donante.

En el caso de la AMEXCID, generalmente las acciones de cooperación internacional frente al tema migratorio en Centroamérica habían estado enfocadas a la coordinación y aplicación de la Ley de Migración mexicana y en colaboraciones académicas de investigación, por lo que este proyecto era el primero sobre la temática, enfocado directamente a población, con la colaboración directa de una organización de la sociedad civil que garantizara el correcto desarrollo.

Ello llevó a considerarlo como un ejemplo del dinamismo de la cooperación mexicana, al ser el primer proyecto triangular dirigido a la región centroamericana, en colaboración con Alemania y operado directamente por una organización de la sociedad civil (Casar y Figueroa, 2017, p. 106). Además, era el primer proyecto mexicano que involucraba la acción conjunta de gobiernos y sociedad civil en acciones multilaterales, con una perspectiva innovadora para la prevención de la migración forzada y la integración de un modelo de atención que podía ser escalado y replicado en otros espacios.

En suma, podríamos decir que Save the Children se sumó al proyecto al tener interés en la atención de la migración infantil y contar con experiencia en la región; para GIZ, la migración se había convertido en un tema prioritario y deseaba compartir con México su experiencia como donante financiero, mientras que la AMEXCID estaba interesada en comenzar a abordar la cooperación en torno al tema migratorio a través de otras vías.

En 2016, Save the Children México desarrolló, en conjunto con la AMEXCID y la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), un diagnóstico situacional participativo sobre las características de las comunidades propuestas, la percepción entre la población de las causas de la

migración, las tendencias migratorias, los medios de vida, las condiciones de violencia y los sistemas de protección en las comunidades, con el fin de establecer la línea base.

Este diagnóstico fue presentado a los gobiernos de los tres países receptores del proyecto (Guatemala, Honduras y El Salvador) para su aprobación, quienes ratificaron las comunidades rurales y periurbanas¹⁰² que serían atendidas. En cada país se establecieron instituciones ejecutoras nacionales: en El Salvador, el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia (ISNA); en Guatemala, la Secretaría de Bienestar Social (SBS) de la Presidencia de la República; y en Honduras, la Dirección de la Niñez, Adolescencia y Familia (DINAF), que, en conjunto, darían seguimiento con las oficinas de Save the Children en cada país.

El proyecto inició actividades en comunidades en julio de 2016 y concluyó en abril de 2019. Fue coordinado por Save the Children en México y ejecutado por Save the Children en El Salvador, Guatemala y Honduras. Fue financiado por México en conjunto con Alemania, a través del Fondo Conjunto México-Alemania.¹⁰³ El presupuesto total por los tres años para los tres países fue de 1 555 000 dólares, de los cuales GIZ, a través de Ministerio de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania (BMZ), aportó 500 000 dólares para dos años; AMEXCID contribuyó con 1 000 000 de dólares por los tres años del proyecto y hubo una inversión previa a la ejecución de 55 000 dólares por parte de Save the Children México.

El proyecto tenía planteado beneficiar directamente a aproximadamente 6 068 NNYA en los tres países centroamericanos, y tener como beneficiarios indirectos a cerca de 30 000 personas en el área de influencia escolar y comunitaria (Área de Cooperación, 2016).

Según el informe sobre el proyecto de prevención de migración de niños, niñas y adolescentes no acompañados en comunidades de origen del Triángulo Norte de Centroamérica, realizado por el área de cooperación de la embajada de México en Guatemala (Área de Cooperación, 2015), el proyecto estaba enfocado en los siguientes puntos:

1. Consolidación de la identidad de los NNYA, a través de la autoorganización, generación de arraigo y pertenencia a su comunidad, estrategias de autoprotección e incremento de su participación en la toma de decisiones comunitarias y de vida.
2. Reconocimiento de los NNYA como sujetos de derechos y agentes de cambio que influyen en su entorno y pueden tomar decisiones personalmente.
3. Mejoramiento de las condiciones de vida de la población local a través de la revitalización de la economía local, el desarrollo territorial y la promoción de estrategias para la suficiencia alimentaria.

102 Las comunidades que participaron fueron en El Salvador: Colonia Carrillo, área urbana del municipio de San Miguel (850 participantes directos) y la comunidad de Cantón Piedra Azul de San Rafael Oriente, en el departamento de San Miguel (1 200 participantes directos); y en Honduras: Colonia Villafranca, municipio del Distrito Central, en la zona periurbana de Tegucigalpa (1 100 participantes directos) y Asentamientos Humanos Zona SINAI, sector de la rivera Hernández de San Pedro Sula (1 150 participantes directos).

103 El Fondo Conjunto México-Alemania es una iniciativa que, a través de decisiones consensuadas y financiamiento paritario, apoya proyectos de terceros de buena gobernanza en temas de gobernanza democrática, seguridad pública, inclusión social, derechos humanos y estado de derecho en México.

4. Impulso a una cultura de paz y ternura¹⁰⁴ por medio del manejo de emociones, la promoción de la parentalidad democrática, la resolución de conflictos y la justicia restaurativa entre las comunidades.

5. Generación de oportunidades en comunidades de origen por medio del juego, el deporte, la cultura, la recreación y el incremento de los vínculos familiares.

6. Impulso y fortalecimiento de sistemas locales e interregionales de protección dentro de los sistemas escolares y comunitarios, así como la promoción de incidencia en los sistemas nacionales e interregionales de estos países.

7. Establecimiento de alianzas con las autoridades, medidas de protección durante el tránsito, recepción, acogida, retorno y reintegración de NNYA migrantes.

En otras palabras, el enfoque del proyecto era trabajar directamente con las niñas, niños y adolescentes en las escuelas, con los padres y madres de familia, los docentes, directivos y autoridades locales, y así involucrar a todos los actores vinculados para colaborar en prevenir la migración infantil, la toma de decisiones más informadas y la toma de conciencia de los NNYA ante el abuso, el abandono, la violencia y la explotación. Como destacó en la entrevista a María Salud Castillo, encargada de cooperación de la embajada de México en Guatemala: “Se buscó instrumentarlo en las escuelas, con el consentimiento de los padres de familia, de los directores y de los maestros. Se hacían dinámicas con los niños sobre los peligros de migrar, reuniones de padres de familia que son muy importantes ya que finalmente son quienes tienen la responsabilidad de cuidarlos”.¹⁰⁵

Es decir, este proyecto pretendía colaborar en el fortalecimiento de las capacidades institucionales, sociales e individuales, aumentar la protección de la niñez en las comunidades de origen, e incrementar el conocimiento e información sobre los riesgos migratorios.

Implementación en Guatemala

En primer lugar, debemos mencionar que, desde 1983, Save the Children Guatemala ha trabajado en zonas vulnerables del país¹⁰⁶ en favor de la promoción de los derechos de NNYA, educación (lecto-escritura y educación bilingüe intercultural) para población indígena, alimentación y fortalecimiento de infraestructura escolar, a través del establecimiento de acciones de desarrollo sostenible en el largo plazo y respuesta humanitaria en situaciones de crisis. Es decir, la institución contaba con experiencia en campo, conocimiento de las problemáticas de las comunidades guatemaltecas, experiencia en trabajo con población infantil, reconocimiento y credibilidad entre la población, así como apoyo de instituciones del gobierno guatemalteco.

Por otra parte, el contexto de Guatemala era sensible ante esta problemática, consecuencia de la crisis migratoria de 2014. Lo anterior condujo a que, durante ese periodo, la Se-

104 En este proyecto se propone una cultura de paz y ternura como alternativa para la violencia en la que se enmarca la migración actual de NNYA, por medio del fomento de relaciones más equitativas.

105 María Salud Castillo, entrevista citada.

cretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República de Guatemala implementara el Programa Niñez y Adolescencia Migrante no Acompañada, una campaña de prevención de riesgos de migración Quédate, y la creación de los alberges Nuestras Raíces, enfocados en la recepción de migración infantil retornada. Lo anterior pone de manifiesto que, durante esta época, la temática había adquirido relevancia para el gobierno guatemalteco, lo cual facilitó la recepción de este proyecto, al seguir un enfoque similar al implementado a nivel nacional.

El lanzamiento oficial del proyecto en Guatemala tuvo lugar el 23 de noviembre de 2016, en la embajada de México en Guatemala, pero se comenzó a trabajar en campo desde junio de 2016. Para los tres años se contó con un presupuesto de 409 554.17 dólares provenientes del Fondo México-Alemania, administrado por la AMEXCID. En un principio, se tenía previsto trabajar con ciertas comunidades detectadas por Save the Children Guatemala.¹⁰⁷

Sin embargo, después de presentar el proyecto al Ministerio de Asuntos Exteriores de Guatemala y a la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia y realizar un análisis detallado de las comunidades,¹⁰⁸ se tomó la decisión de elegir dos comunidades rurales: Quiacoj (1 200 participantes) y Cruz Chic (568 participantes), ambas ubicadas en el municipio de Joyabaj,¹⁰⁹ en el departamento de El Quiché.

Los criterios para elección de este municipio se basaron, en primer lugar, en los datos del Ministerio de Educación sobre las comunidades con mayor porcentaje de deserción escolar,¹¹⁰ consecuencia principalmente de la migración interna y de otros datos como los bajos niveles de salud y alimentación. Esto se puede comprobar con la información proporcionada por la licenciada María Salud Castillo (2019), encargada de cooperación de la Embajada de México en Guatemala, quien comentó que “estas comunidades que eligió Guatemala son las que, de acuerdo con sus estudios, son las que más expulsan migrantes, esa fue la forma de elegir y quien determinó qué comunidades fue la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia”.¹¹¹

En segundo lugar, porque Save the Children Guatemala llevaba siete años trabajando en Joyabaj, tenía una oficina en la localidad y era reconocido entre la población local. Sin embargo, pese a su experiencia en la comunidad, este proyecto evidenció que ni Save the Children ni las autoridades locales tenían claramente identificado al municipio como

107 En un principio, se tenía previsto que el proyecto se desarrollara en aldeas del departamento de Zacapán o en aldeas del departamento de El Quiché o del departamento de San Marcos (Save the Children Guatemala, 2015).

108 Algunas de las comunidades propuestas en un principio tenían características que dificultaban la implementación por cuestiones como el narcotráfico, largas distancias, falta de oficinas disponibles en campo, seguridad, viabilidad económica y facilitación política. Entrevista a Roberto Cabrera, exdirector de Save the Children Guatemala, realizada por X. Domínguez, Guatemala, 19 de septiembre de 2019.

109 El municipio de Joyabaj se encuentra a 110 km de la ciudad de Guatemala, está integrado por una cabecera municipal, 61 caseríos, 52 parajes, cinco aldeas y dos fincas, la mayoría de estas comunidades son de acceso complicado, al no contar con caminos asfaltados. Municipio de Joyabaj y Segeplan (diciembre, 2011). Plan de desarrollo de Joyabaj, Quiché. Recuperado de www.segeplan.gob.gt > biblioteca-documental > category > 62-quiche. En la mayoría de los caseríos no hay más que educación primaria y para educación secundaria deben acudir a la cabecera municipal.

110 “El ciclo escolar se cierra en marzo porque en estas fechas empieza la migración interna hacia la Costa, a las fincas de café y cardamomo. Se van las familias enteras y regresan más o menos en enero o febrero. Hay bastante deserción a finales de año, muchos no terminan la escuela”. Entrevista a Rosy Ajtun, implementadora en campo en Joyabaj de Save the Children Guatemala, realizada por X. D. Campuzano, 29 de noviembre de 2019.

111 María Salud Castillo, entrevista citada.

el cuarto con mayor expulsión de niños del país, por debajo de los municipios de Tacaná (San Marcos), Unión Cantinil (Huehuetenango) y Malacatán (San Marcos) (NTMI-OIM, 2019). Según datos de la OIM en Guatemala, en 2019, Joyabaj reportó, de enero a abril, 27 NNYA no acompañados retornados (INMI-OIM, 2019) de los 133 NNYA no acompañados retornados de todo el departamento de El Quiché, que se ubica en el tercer lugar a nivel nacional en origen de niñez migrante retornada con 13.2 por ciento.¹¹²

Una particularidad de la implementación del proyecto en Guatemala fue que se decidió que con el mismo presupuesto de los otros dos países se podía ampliar el alcance no sólo a dos comunidades, como estaba diseñado, sino llegar a otras comunidades rurales¹¹³ y tener una cobertura de once aldeas beneficiadas en cuatro comunidades

El “Análisis de la línea base¹¹⁴ de 2016 del Proyecto de Prevención de Migración de NNYA No Acompañados del Triángulo Norte”, elaborado por Save the Children Guatemala, y las entrevistas al personal implementador de Save the Children Guatemala demostraron que, en Joyabaj, los factores que han incentivado la migración entre la población infantil son: la falta de oportunidades de desarrollo, el limitado acceso a servicios de seguridad social, principalmente salud,¹¹⁵ y la percepción positiva de la migración.

Aunado a una tradición migratoria dentro de las comunidades, la falta de arraigo de los NNYA a sus comunidades, la idealización del estilo de vida estadounidense que ha generado patrones de consumo fuera de sus posibilidades, la búsqueda de reunificación familiar en Estados Unidos y el incremento de redes de coyotes en la zona, en las entrevistas se evidenció que “un líder comunitario por mucho tiempo fue ‘coyote’. Entonces al hablar de prevenir la migración, era como decirle vamos a cortar su trabajo, teníamos que hablar con mucho tacto”,¹¹⁶ por lo que el tema migratorio tuvo que ser abordado en las comunidades con cautela, para no generar otros problemas durante la implementación.

En este análisis de la línea base se detectó también que la situación económica es un factor fundamental para que las NNYA no sigan estudiando, debido a que muchas de las familias no cuentan con seguridad social, seguro de desempleo o acceso a créditos; algunos niños deben recorrer largas distancias para llegar a sus escuelas y no cuentan con los medios de transporte necesarios. Asimismo, muchos niños son obligados a trabajar en el campo o a dedicarse a la venta de productos, a actividades domésticas, construcción y cuidado. Esto genera que un gran número de niños abandonen la escuela por migración, paternidad temprana y trabajo.

112 OIM (2017). Migración y trabajo infantil Guatemala. Recuperado de https://mic.iom.int/webntmi/descargas/informes2017/Migraci%C3%B3n_y_Trabajo_Infantil_GT2017.pdf

113 En enero de 2017 se amplió la cobertura a los caseríos Las Lomas y Tres Cruces para elevar la meta a 1 766 participantes directos. El proyecto fue presentado y aceptado por cinco establecimientos educativos y se firmaron memorándums durante el segundo semestre.

114 Para el diagnóstico del municipio de Joyabaj fueron consultados 59 docentes y directivos, 80 padres, 179 madres, 134 niños de entre seis y doce años, 147 niñas de entre seis y doce años, 71 adolescentes hombres de trece a 17 años y 66 adolescentes mujeres de entre trece y 17 años (Save the Children Guatemala, 2017).

115 En Joyabaj los niños no son llevados a los centros de salud en caso de enfermedad, sino que se les cura en casa o se tiene la costumbre de llevarlos al curandero.

116 Rosy Ajtun, entrevista citada.

También la línea base detectó un alto consumo de alcohol a temprana edad, la presencia de violencia física por parte de profesores y en las escuelas, y violencia sexual. Asimismo, se identificó una baja participación de NNYA en sus comunidades y esquemas de educación tradicional en donde no se les toma en cuenta como sujetos activos de su propio aprendizaje (Save the Children México, 2016).

Adicionalmente, Rosy Ajtun, del equipo técnico de Save the Children Guatemala en Joyabaj, mencionó que durante la implementación del proyecto se detectó que existía en la zona un imaginario social sobre la migración muy diferente a lo que comúnmente se entiende: “Al inicio la gente relacionaba migración, no con el hecho de movilizarse de un lugar a otro, sino con la ‘migra’. Esa policía que atrapa a las personas. Cuando preguntaba, ¿sabes qué es migración? La gente decía te agarra cuando quieres entrar a Estados Unidos [...] pensaron que los íbamos a ayudar a cruzar”.¹¹⁷

Es decir, la población no entendía que el proceso de desplazamiento de un lugar a otro se denomina migración, sino que pensaban que se estaba haciendo referencia a la patrulla fronteriza en los límites con Estados Unidos. Adicionalmente, se comentó en esta entrevista que cuando se planteó el proyecto a la comunidad y a las autoridades, la población pensó que el proyecto sería sólo de infraestructura, a lo que estaban acostumbrados (construcción de una cancha, de una escuela o de caminos), y al no serlo se perdió un poco el interés entre la población.

Estos dos elementos mencionados en la entrevista hacen reflexionar sobre la importancia de desarrollar proyectos de cooperación e incluir en el diseño la participación de la comunidad, para, desde el principio, clarificar los significados básicos, los objetivos y alcances del proyecto, con la finalidad de que toda la población participante entienda el proyecto y no se preste a malentendidos.

Por otra parte, la entrevista al exdirector de Save the Children Guatemala permitió conocer otros elementos sobre las particularidades de la implementación del proyecto en Guatemala, ya que, al preguntarle cuáles eran las aspiraciones que tenían con este proyecto, fue evidente que este primer esfuerzo de abordar el tema migratorio infantil desde las comunidades no pretendía proporcionar una solución, sino comenzar a conocer el fenómeno, ya que, con anterioridad, la organización había enfocado sus esfuerzos en esta comunidad a otras temáticas como educación y nutrición: “Realmente, este primer sueño no era para tener un impacto sobre la migración, era para aprender y conocerlo. Lo que veíamos eran niños que estaban llegando a Estados Unidos solos, pero la pregunta era: ¿qué es lo que tiene que pasar para que un niño o niña quiera hacer un viaje de esa naturaleza?”.¹¹⁸

Es decir, entendían que la situación en el país y en estas comunidades era complicada, había mucha desesperanza entre la población, por lo que eran conscientes de que el tema era complejo; querían comenzar a conocer la situación y construir entre los niños y jóvenes la idea de resiliencia que les permitiera tomar conciencia de que ellos eran capaces de tomar sus decisiones, generar su propio destino y motivar un cambio en su vida y en su comunidad.

117 Rosy Ajtun, entrevista citada.

118 Roberto Cabrera, entrevista citada.

Alcances y limitaciones del proyecto en Guatemala

Al ser un proyecto piloto bajo un esquema novedoso para los cooperantes participantes (multiactor, dirigido a población afectada directamente de las comunidades), es importante hacer un recuento de algunos de los alcances y limitaciones en la implementación del proyecto en Guatemala, obtenidos de la revisión de los informes semestrales y de las entrevistas. Ello permitirá conocer algunas de las dificultades que se pueden presentar en los proyectos de cooperación, que podrían ser tomadas en cuenta en futuras propuestas.

Entre los alcances del Proyecto de Prevención de Migración de Niñas, Niños y Adolescentes no acompañados de comunidades del Triángulo Norte de Centroamérica, está que permitió una interacción directa en espacios seguros con los NNYA, padres de familia y docentes para la concientización sobre la migración, comenzar a desarrollar una perspectiva de colectividad, e interactuar con otras entidades públicas y privadas sobre la importancia del tema de la migración de niñez no forzada. Es decir, permitió el establecimiento de un enfoque multiactor a diferentes niveles.

El enfoque de género de Save the Children permitió la participación más activa de niñas, adolescentes y madres de familia en la toma de decisiones dentro de una comunidad prevalentemente machista, en la que su opinión no era tomada en cuenta, lo cual es un gran avance hacia la equidad de género en estas comunidades (Save the Children México, 2019).

Por otra parte, en el caso de Guatemala, al trabajar con comunidades indígenas con equipos pertenecientes al mismo grupo lingüístico se propició una relación de horizontalidad y diálogo que permitió una mayor identificación con el proyecto y mayor confianza (Save the Children México, 2019). Adicionalmente, un elemento que dio mayor alcance al proyecto fueron las guías de trabajo para el equipo implementador que permitieron a los capacitadores tener claramente establecidas las actividades del proyecto.

Como principales limitaciones del proyecto durante las entrevistas realizadas y con las revisiones de los informes semestrales realizados por Save the Children México, se pudieron constatar algunos elementos que dificultaron la implementación del proyecto, principalmente en Guatemala. A continuación, se hace una pequeña reseña de los más destacados:

1. Generación de confianza en la comunidad. A pesar de que Save the Children Guatemala ya había trabajado en la localidad, para este proyecto se contrató a nuevo personal que era desconocido en la comunidad, por lo que fue necesario realizar reuniones con autoridades locales para presentar al personal técnico y de coordinación (Save the Children Guatemala, 2018).

2. Seguridad. A pesar de que la zona no tenía altos índices de violencia, fue necesario implementar protocolos de seguridad, cuidado en la vestimenta, en el uso del lenguaje, establecer jornadas de trabajo diurnas (Save the Children México, 2016).

3. Largas distancias y difícil acceso a las comunidades. Los caminos para acceder a las comunidades eran de terracería y las distancias eran largas, entre nueve y 20 km, por lo que era necesario contar con motocicletas y vehículos todo terreno. Debido a las largas distan-

cias, en ocasiones, el personal técnico debía pernoctar, pero no contaban con espacios para hacerlo.¹¹⁹

4. Tiempo. Al ser una temática compleja, el tiempo del proyecto fue insuficiente; se requería un mayor plazo para generar confianza, sensibilización y tener mejores resultados.¹²⁰ Debido a las distancias entre comunidades no todas pudieron terminar con las actividades.¹²¹

5. Complicaciones administrativas. Hubo dificultades por parte de las autoridades municipales para abordar el tema migratorio, por ser un tema delicado en la zona. Adicionalmente, al colaborar con dos socios (GIZ y AMEXCID) con metodologías, experiencias, lineamientos y otorgamiento de recursos diferentes, complicó la forma de trabajar.

6. Falta de personal. No se contaba con todo el personal técnico ni de coordinación en campo necesario, por lo que no se pudieron realizar todas las actividades en los tiempos estipulados.¹²²

7. Falta de consistencia en el proyecto. El proyecto original fue constantemente modificado en los tres países, sin la realización de una negociación previa o consenso entre todas las oficinas participantes, por lo que fue complicado realizar una evaluación de medio término.

8. Falta de claridad en los objetivos. Antes de comenzar el proyecto no había claridad ni consenso entre los actores involucrados sobre qué se iba a entender por prevención al poder ser abordado desde diferentes perspectivas.

9. Coordinación. Uno de los principales retos que representó el proyecto fue la coordinación entre las oficinas de Save the Children en los tres países y la oficina central de Save the Children México, ya que cada una manejaba sus reglas de operación del proyecto en cada país.

10. Desconocimiento. Los contenidos temáticos planteados para las actividades con padres de familia y con la comunidad se dificultaron por el bajo o nulo nivel de escolaridad en las comunidades de Joyabaj, lo que provocó desinterés y problemas de comprensión entre algunos sectores de la población (Save the Children México, 2019, p. 91).

11. Migración interna. El trabajo con padres de familia y con NNYA se complicó en Guatemala por el traslado de la población, por el desplazamiento hacia la costa para realizar actividades agrícolas, por lo que hubo disminución en la participación en algunas de las actividades previstas (Save the Children México, 2019).

Los puntos antes mencionados muestran que la implementación del proyecto fue compleja, implicó un proceso de adaptación y aprendizaje ante situaciones que no se tuvieron previstas durante el diseño, pero que se podrían considerar para futuros proyectos que trabajen directamente con comunidades en la zona. Como siguiente punto para entender

119 Rosy Ajtun, entrevista citada.

120 Rosy Ajtun (entrevista citada), implementadora en campo, evidencia este punto: "Entiendo que todo funciona a través de fondos, pero dos años no son suficientes, son proyectos a más largo plazo. El primer año se está sensibilizando a las personas, el segundo año ya se tenía la confianza de la comunidad y cuando comenzábamos a tener buenos resultados. Entonces era el tercer año y se acaba el proyecto".

121 Rosy Ajtun, entrevista citada.

122 Entrevista a Maricruz Tzantir y Haydeé García Alonzo, entrevista técnica implementadora de Save the Children Guatemala en Joyabaj, realizada por Ximena Domínguez Campuzano, 2019.

con mayor claridad los alcances y limitaciones del proyecto, se hace una propuesta sobre las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas con base en la información documental recopilada y las entrevistas a actores clave.

Recomendaciones para futuros proyectos de cooperación en migración en Guatemala

La experiencia de este proyecto de cooperación mexicana lleva a realizar algunas reflexiones que permitan recuperar algunos aprendizajes que podrían ser de utilidad para el diseño de nuevas acciones de cooperación internacional que deseen abordar la temática migratoria en Guatemala, siempre y cuando se tenga en consideración que el fenómeno migratorio es un fenómeno complejo que no se puede generalizar a todas las regiones, al no tener las mismas causas ni comportamientos en todas las comunidades. Con esta salvedad en mente, se presentan a continuación algunas propuestas que podrían ser de utilidad para el reto que implica abordar el fenómeno migratorio desde la cooperación internacional.

1. Atención a las causas de la migración. Para proyectos de cooperación en migración es preciso promover que se desarrollen estrategias en las que se atienda directamente alguna de las causas estructurales de la migración forzada, siempre tomando en cuenta que la población también tiene el derecho a migrar. Es decir, que quede claro que el atender las causas no significa que los flujos migratorios terminen por completo, sino que se convierta en una decisión de las personas y no sean obligadas a hacerlo, al no tener las condiciones mínimas de vida.

2. Experiencia. Es de gran utilidad para el desarrollo de proyectos en campo que alguno de los actores implementadores que participen haya trabajado y cuente con conocimiento previo de la población de donde se va a desarrollar el proyecto, ya que eso facilita la aceptación comunitaria.

Además, puede ser una buena estrategia, no sólo para proyectos en campo, sino de cooperación técnica, si se cuenta con equipos implementadores que hayan tenido un contacto directo con el fenómeno migratorio, ya que, escuchar historias de vida reales que permitan una mayor reflexión, permitirá mayor sensibilización y concientización sobre los riesgos.

3. Aclaración de significados entre la población. En proyectos de cooperación con comunidad es preciso que se comiencen los proyectos con el establecimiento de significados básicos y no partir de la idea de que toda la población entiende lo mismo bajo un concepto, sobre todo si se está trabajando con población indígena, cuyas lenguas responden a una lógica distinta, debido a que esto puede generar expectativas diferentes entre la población objetivo frente a las metas planteadas en el diseño del proyecto.

4. Cambios pueden ser lentos. A pesar de que se cuente con la aceptación comunitaria del proyecto, es preciso entender que eso no significa que habrá un cambio inmediato de paradigma sobre la migración. El proceso de cambio cultural y contextual es complejo, por la normalización de la violencia, la pobreza y la migración entre la población, por lo que

se requiere de una visión a corto, mediano y largo plazos, y un seguimiento puntual a la problemática.

5. Migración tema prioritario. Es fundamental que el tema migratorio comience a verse como un tema prioritario que requiere de la articulación de esfuerzos desde el Estado en conjunto con organizaciones de la sociedad civil, comunidades, sector privado y académico, para se aborden todas las etapas del proceso migratorio.

6. Incorporación de población en el diseño. Es importante incorporar de forma activa en los proyectos a la población afectada directamente en el proyecto para empoderar a los participantes y convertirlos en actores de cambio social, que puedan tener mayor resonancia entre la comunidad. Igualmente, esta incorporación puede permitir que los proyectos se integren mejor a las realidades de las comunidades y entender que el tema migratorio no es una temática aislada, sino que afecta directa o indirectamente a toda la población por lo que se requiere de una intervención en la que se involucre a toda la comunidad.

7. Contexto. Se debe tomar en cuenta la complejidad de los contextos en las comunidades y de las directrices de los actores involucrados para no retrasar la implementación del proyecto.

8. Herramientas para monitoreo y comunicación. La comunicación oportuna y frecuente entre los equipos es primordial para la articulación, sobre todo cuando hay largas distancias entre las comunidades. Adicionalmente, el establecimiento de herramientas electrónicas para el reporte de avances y resultados puede facilitar la implementación.

9. Sostenibilidad de proyecto. Es importante fomentar a nivel local acciones que generen incidencia, lo cual permitirá que las actividades que han generado resultados positivos entre la población, puedan ser institucionalizadas dentro de los gobiernos locales y que, cuando termine la intervención del proyecto, se puedan continuar. Es decir, que exista una sostenibilidad en este tipo de proyectos, de lo contrario, corren el riesgo de quedarse como acciones aisladas.

10. Proyectos complementarios. Los proyectos de cooperación internacional en campo que busquen concientizar a la población sobre los riesgos de la migración requieren, a la par de la implementación, de otros proyectos enfocados en abordar alguno de los factores directos e indirectos de la migración. Si no se busca modificar alguno de los problemas estructurales de la migración, esta concientización será insuficiente, ya que las personas no contarán con las condiciones mínimas de vida que les permitan tomar la decisión informada de quedarse o irse de su lugar de origen.

11. Contemplar dificultades administrativas. Durante la implementación de proyectos de cooperación triangular, es necesario contemplar dentro del diseño del proyecto una propuesta de homologación de resultados y metodologías, ya que la presentación de datos en formatos y bajo esquemas completamente diferentes, puede representar dificultades adicionales para los implementadores.

12. Sensibilización personal migratorio. Para los proyectos de cooperación técnica enfocados en capacitación de personal migratorio es importante que también se promueva la sensibilización sobre el fenómeno, que permita que las autoridades comprendan los peligros y vulnerabilidades a los que se enfrenta esta población.

13. Complementación con participación nacional y local. Para que este tipo de proyectos realmente tengan un impacto, se requiere del involucramiento de las autoridades nacionales y locales para fortalecer la protección de los NNYA, sin importar su condición migratoria.

Los puntos señalados anteriormente nos hacen pensar que existen diferentes enfoques dentro de la cooperación mexicana desde los que se puede abordar el proceso migratorio a partir de las causas, el traslado, la detención y el retorno, a nivel local, nacional, institucional o con trabajo directo con las poblaciones afectadas, lo que significa un gran número de posibilidades de trabajo.

Con esta idea en mente, considero que la pluralidad de opciones que ofrece la cooperación mexicana puede ser un aspecto fundamental en la implementación de futuros proyectos de cooperación en migración. Siempre y cuando se tome en consideración que al ser la cooperación internacional un instrumento de la política exterior mexicana, el país tiene sus propios intereses en la región en el corto y largo plazos, y que existen ciertas problemáticas de mayor prioridad para México en Centroamérica. Al mismo tiempo, es importante también tomar en cuenta las capacidades de gestión, áreas de experiencia y presupuesto con los que cuenta México para la implementación de proyectos sobre la materia.

Esto se ve claramente reflejado en el proyecto de prevención de la migración de NNYA no acompañada, en el que participaron AMEXCID, GIZ y Save the Children, ya que la propuesta inicial de este proyecto era desarrollar un modelo de intervención que pudiera ser escalable al resto de las comunidades de los países participantes. Pero el cambio de administración del gobierno federal mexicano modificó los intereses y el abordaje frente al tema migratorio, lo que trajo como consecuencia que este proyecto no tuviera una segunda fase y se quedara como una intervención aislada por parte de México.

La coyuntura actual, con el incremento de migración centroamericana, continúa demostrando la importancia y pertinencia de abordar el tema de la cooperación mexicana como un asunto primordial, no sólo de la relación bilateral de México y Guatemala, sino dentro de las políticas gubernamentales internas de los países centroamericanos, que permitan a la población acceder a mejores condiciones de vida.

Entendemos que el fenómeno es bastante complejo, al implicar diferentes tipos de población, diferentes causas y realidades en cada país centroamericano, que pueden complicar la implementación de proyectos de cooperación y convertirse en un reto para México.

Las experiencias de estos proyectos evidencian que la implementación de proyectos para el tema migratorio debe tener una visión más holística, en la que se tomen en cuenta todas las particularidades del fenómeno en el país y se impulsen estrategias a mediano y largo plazos, entendiendo que el fenómeno es histórico y se encuentra muy arraigado entre la población, por lo que los cambios serán lentos.

Adicionalmente, como se demostró con el proyecto de Save the Children, no sólo se necesita un programa en el que se concientice a la población sobre los riesgos de la migración, sino que también se involucre el desarrollo de habilidades técnicas entre la niñez y adolescencia guatemaltecas, que les permitan acceder a nuevas opciones de trabajo a futuro. Al mismo tiempo, deben ir de la mano de otros proyectos complementarios enfocados a pro-

mover el desarrollo económico de las comunidades expulsoras, que permitan a la población mejorar su economía familiar y sus condiciones de vida.

Es decir, frente al tema migratorio, los proyectos de cooperación internacional requieren de la participación de diferentes actores y del entendimiento de que, debido a la naturaleza del fenómeno, quizá los proyectos no sean la solución inmediata, pero pueden ser una vía para, poco a poco, colaborar en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

Como conclusiones de este apartado, podemos mencionar que durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto, por primera vez se comienzan a realizar acciones más concretas dentro de la cooperación para colaborar a mejorar las condiciones de vida de la población centroamericana.

Considero que la razón por la que antes México no había establecido proyectos de cooperación internacional enfocados en la prevención, sensibilización y manejo de la migración, es porque, durante muchos años no se contó con una política migratoria, por lo cual el tema no era considerado como prioritario dentro de la agenda nacional. Sin embargo, las presiones ejercidas por parte del gobierno de Estados Unidos y el incremento de los flujos migratorios provenientes de Centroamérica, hicieron que la AMEXCID comenzara a establecer programas enfocados en el tema.

El proyecto de cooperación impulsado por Save the Children en la región, comenzó a generar una concientización entre la población sobre los riesgos de la migración, a desarrollar algunas nuevas habilidades entre la población para obtener nuevas fuentes de ingreso a través del autoempleo o el emprendimiento. Sin embargo, se identificó la necesidad de acompañar este proyecto con programas productivos que inhiban la migración por razones económicas y la necesidad de realizar proyectos con una visión a largo plazo, al ser un tema complejo desde diferentes perspectivas. Lo cual indica que a futuro México podría implementar mayores acciones al respecto y promover políticas más puntuales para colaborar en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población centroamericana.

Adicionalmente, este proyecto de cooperación hizo evidente que, dentro de la cooperación internacional mexicana, la participación de la sociedad civil puede ser un elemento clave para desarrollar proyectos enfocados en atender la migración con la región centroamericana, al contar con experiencia en el territorio, confianza entre la población local, conocimiento para el diseño de programas que puedan ser replicados por otros actores y conocimiento sobre las problemáticas. Pero, para una mayor inclusión de las osc, dentro de la cooperación mexicana se requiere establecer lineamientos claros, una relación más cercana y la aceptación de las fortalezas y debilidades que tienen tanto el gobierno como las organizaciones de la sociedad civil.

CONCLUSIONES

El objetivo de la presente investigación es analizar la relación entre la cooperación internacional para el desarrollo y la migración. En este contexto, analizamos el caso de México como donante hacia Guatemala durante el sexenio del presidente Enrique Peña Nieto, de 2012 a 2018, y cómo la diversidad de intereses, tanto internos como externos, han influido sobre la implementación de proyectos de cooperación en la materia.

A lo largo de cuatro apartados se realizó un análisis del marco teórico, el proceso migratorio guatemalteco, de la cooperación internacional mexicana hacia Guatemala, las políticas migratorias y un proyecto de cooperación desarrollados por la AMEXCID, para abordar el tema migratorio durante este sexenio. Todos estos elementos permitieron entender que la relación entre las variables migración y cooperación internacional es compleja y no pueden ser consideradas como causa-efecto, al involucrar diferentes factores.

Sobre la hipótesis planteada, se confirmó que, dentro de la relación de cooperación entre México y Guatemala, el tema migratorio aún es un reto, debido a que implica dificultades para generar consensos sobre las competencias e intereses nacionales e internacionales, al ser un fenómeno multidimensional.

Por otra parte, se evidenció que establecer estrategias de cooperación internacional frente al tema migratorio implica la generación de consensos entre los actores involucrados con diferentes intereses y con que han abordado el tema nacionalmente con abordajes diferentes complica el establecimiento de muchos proyectos.

Dentro de la cooperación internacional entre México y Guatemala ha sido complicado generar consensos por varias razones. Primero, en lo que respecta a las competencias sobre el tema migratorio, debido a que, históricamente, la migración había seguido estrategias prioritariamente gubernamentales, al ser un tema de soberanía nacional en el que se permitía la participación de algunas organizaciones de la sociedad civil y, por tanto, no era considerado como un tema prioritario dentro de la recepción de cooperación internacional de Guatemala. A pesar de ello, en el tercer apartado se evidenció que durante el sexenio de Enrique Peña Nieto, la AMEXCID desarrolló un proyecto de cooperación internacional enfocado en el tema, lo que hace pensar que México impuso su agenda de cooperación en Guatemala para este tema.

En segundo lugar, la generación de consensos sobre los intereses para abordar el tema migratorio también fue complicada, ya que cada socio tenía una visión diferente sobre el tema. En el caso de México, se observó que el tema migratorio, durante muchos años, no fue considerado como algo prioritario dentro de la agenda nacional, ni de cooperación internacional.

Se hizo evidente que existen presiones externas, principalmente por parte de Estados Unidos, que han influido en las acciones del gobierno mexicano respecto al tema migratorio, influenciando sus prioridades y la manera de abordar este fenómeno.

Debido al establecimiento de políticas migratorias por la presión del gobierno de Estados Unidos y por el incremento en los datos migratorios, fue que este tema empezó a tener mayor importancia. Ello generó que el gobierno mexicano comenzara a establecer mayores medidas de control fronterizo y a desarrollar proyectos de cooperación enfocados en la migración. Lo cual hace pensar que, dentro de la cooperación internacional mexicana, el tema migratorio tuvo una relación directa con los intereses nacionales mexicanos.

Podemos concluir que la revisión teórico-conceptual nos permitió entender, en primer lugar, que teóricamente la cooperación internacional se puede explicar desde diferentes perspectivas, pero para esta investigación, la teoría realista fue la más adecuada, al demostrar que la cooperación puede tener un importante componente de intereses y poder en la elección de temáticas y países, al ser una herramienta de poder suave de la política exterior mexicana.

Adicionalmente, nos permitió comprender que, teóricamente, el fenómeno migratorio puede tener diferentes explicaciones; pero para esta investigación, fue fundamental entender que el proceso migratorio guatemalteco tiene una relación con la estructura económica desigual, pero también con un proceso sociocultural histórico, con situaciones de violencia y con la búsqueda de la reunificación familiar para el caso principalmente de los NNYA migrantes.

Podríamos concluir que Guatemala es un país con una situación de inestabilidad social y económica por los altos niveles de desigualdad, pobreza y violencia, que requiere de la implementación de políticas públicas que colaboren a mejorar la situación del país. En lo que respecta al fenómeno migratorio en Guatemala, debemos destacar que es un proceso complejo y multicausal, y que los problemas sociales y económicos se han sumado a los factores que han favorecido el incremento de los flujos migratorios, tanto internos como internacionales en los últimos años, consecuencia de la falta de condiciones básicas de vida para la población guatemalteca.

Además, otra de las conclusiones más importantes consiste en entender que para la cooperación internacional mexicana, Guatemala se ha convertido en uno de los principales países receptores por razones geoestratégicas, económicas, políticas y sociales, que han favorecido la implementación de proyectos de cooperación técnica y compartir buenas prácticas en temas de desarrollo social, infraestructura, agricultura, medioambiente y educación.

Todo ello se ha llevado a cabo bajo esquemas de cooperación bilateral, triangular y regional, para colaborar en el mejoramiento de la situación del país y para lograr posicionarse como un actor relevante a nivel internacional, aunque aún hay áreas donde puede seguir perfeccionando sus acciones.

Por otro lado, también debemos mencionar que, durante los últimos tres sexenios del gobierno mexicano, no se ha tenido una política migratoria de largo plazo, sino que se han establecido estrategias desarticuladas enfocadas en la contención migratoria. No se ha considerado como un tema prioritario a nivel gubernamental, sino que cada administración ha

planteado planes diferentes que, en la mayoría de los casos, derivan de la coyuntura, pero sin una planeación previa, como una temática prioritaria de la agenda nacional.

También podemos concluir que la revisión de un proyecto de cooperación internacional desarrollado por la AMEXCID permitió realizar algunas reflexiones sobre las formas en que se puede abordar el tema migratorio en Guatemala. Destaca que la implementación de proyectos de cooperación internacional para la migración puede ser un medio para colaborar a mejorar la situación del país de origen o para concientizar a la población sobre los peligros, pero no será la vía para resolver por completo las problemáticas estructurales.

Se requiere del establecimiento de acciones paralelas por parte de los socios receptores para abordar todas las dificultades que sufre esta población. Aun así, es necesario señalar que la gente tiene derecho a migrar, por lo que las acciones detalladas anteriormente, no implican que los movimientos migratorios desaparezcan, sino que sólo dejarán de ser forzados.

Además, la revisión de este proyecto permitió proponer algunas recomendaciones que podrían tomarse en cuenta para futuras propuestas de proyectos para la cooperación mexicana en Guatemala. Recapitulando algunas de las principales recomendaciones, podemos destacar las siguientes: considerar al tema migratorio como prioritario dentro de la agenda de cooperación internacional, así como la necesidad de complementar este tipo de proyectos con otros que permitan abordar alguno de los factores que dan origen a la migración.

Además, puede ser una buena opción desarrollar proyectos con una visión sostenible, que permitan la continuación de las actividades al terminar la intervención, así como tomar en cuenta el contexto, las particularidades y la opinión de la población en el diseño para poder adaptar mejor los proyectos a las realidades locales.

En general, podríamos decir que se demostró que el tema migratorio aún es un reto dentro de la cooperación internacional mexicana, al ser un proceso complejo y en constante cambio, que requiere del establecimiento de un análisis detallado del contexto, de los intereses de los actores involucrados, que tome en cuenta todas las particularidades del fenómeno, por lo que quizá algunos de los postulados planteados en este documento puedan servir para desarrollar nuevas propuestas de cooperación internacional por parte de México, que se puedan adaptar mejor a las situaciones particulares de la población migrante.

ANEXO 1. GUÍA PARA ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA A ORGANIZACIONES PARTICIPANTES EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO DE COOPERACIÓN SOBRE PREVENCIÓN DE LA MIGRACIÓN DE NNYA NO ACOMPAÑADOS DEL TRIÁNGULO NORTE DE CENTROAMÉRICA

SOBRE LA ORGANIZACIÓN

1. ¿Cuántos años tiene su organización implementando proyectos de cooperación en Guatemala?
2. ¿Cuáles considera que han sido los principales aportes de su organización para la cooperación internacional en Guatemala?
3. ¿Cuáles considera que son los temas prioritarios de su organización en Guatemala?
4. ¿Qué otros proyectos está implementando actualmente su organización en Guatemala?
5. ¿La organización tiene planeado realizar algún proyecto enfocado en abordar alguna de las vertientes del tema migratorio en Guatemala?
6. ¿Considera que las acciones implementadas hasta el momento por su organización han colaborado al desarrollo de Guatemala?
7. ¿Cuáles considera que son los puntos donde aún se debe de trabajar para mejorar la situación en Guatemala?

COOPERACIÓN EN MÉXICO

8. ¿Cuáles considera que fueron los temas prioritarios para la cooperación durante de administración de Enrique Peña Nieto?
9. ¿En general, considera que los proyectos tuvieron los resultados que esperaban durante la administración de Enrique Peña Nieto?
10. En su opinión, ¿los proyectos de cooperación establecidos por México han colaborado a mejorar la situación de Guatemala? ¿Sí o no?
11. ¿Considera que ha habido un cambio en las acciones de cooperación entre la administración de Enrique Peña Nieto y Andrés Manuel López Obrador? ¿Sí o no?

MIGRACIÓN

12. ¿Por qué razones considera que no se ha priorizado el tema migratorio?
13. ¿Cuáles considera que son las críticas que se hacen a la cooperación internacional que realizan proyectos enfocados en el tema migratorio?
14. En su opinión, ¿cuáles considera que son las razones por las que en los últimos años ha incrementado el número de migrantes, en especial de niñas, niños y adolescentes?

PROYECTO DE COOPERACIÓN PARA PREVENCIÓN DE MIGRACIÓN DE NIÑAS, NIÑAS Y ADOLESCENTES NO ACOMPAÑADOS, IMPLEMENTADO POR AMEXCID, GIZ Y SAVE THE CHILDREN

1. ¿Por qué se eligió a niños y niñas como objetivo para este proyecto de cooperación en Centroamérica?
2. ¿Para qué sirve una intervención social en la infancia?
3. ¿Cuáles han sido los aciertos y las oportunidades de mejora del proyecto?
4. ¿Qué cambios han existido en los niños después de tres años de operación del proyecto?
5. ¿Cuál cree que sea la diferencia entre los niños que inician el proyecto y los que lo concluyen?
6. En términos de la CID, ¿qué impacto tiene la organización en el escenario internacional de la migración infantil?
7. ¿Qué tan complicado o fácil es para su organización interactuar con agencias de cooperación internacional en temas sociales y sensibles como es la infancia migrante?
8. ¿Por qué se eligió a la comunidad de Joyabaj y Santa Cruz para la implementación del proyecto de Cooperación para Prevención de Migración de Niños, Niñas y Adolescentes No Acompañados, implementado por AMEXCID, GIZ y Save the Children?
9. ¿Cuáles son las razones por las que se decidió realizar el proyecto de manera conjunta entre AMEXCID, GIZ y Save the Children?
10. ¿Por qué sólo se escogió a dos comunidades para implementar el proyecto y no a más comunidades?
11. ¿Por cuánto tiempo se va a implementar el proyecto?
12. ¿Con cuántos recursos contaba el proyecto?
13. ¿Cuáles fueron los pasos a seguir para la implementación del proyecto?
14. ¿Cómo fue la respuesta por parte de la población para la implementación del proyecto?
15. ¿Se piensa continuar el proyecto una vez que termine su periodo de implementación o desarrollar algún proyecto que tenga que ver con el tema migratorio a futuro?
16. ¿Cuáles han sido los resultados del proyecto?
17. ¿Qué metodología se utilizó para este proyecto?
18. ¿Se obtuvieron los resultados que se esperaban?
19. Ante la coyuntura actual en Guatemala por el incremento de migración hacia Estados Unidos, ¿se plantea replicar el proyecto en otras regiones de Guatemala?
20. En su opinión, ¿el proyecto obtuvo buenos resultados?, ¿considera que es viable para replicarse?
21. ¿Ya se han realizado evaluaciones del proyecto?
22. Respecto al tema migratorio, ¿considera que es primordial establecer programas de cooperación para atacar las causas estructurales o las consecuencias que genera el desplazamiento de personas?
23. ¿Se tiene pensado replicar el proyecto en otras comunidades de Guatemala?

ANEXO 2. GUÍA DE ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA PARA ACADÉMICOS DE GUATEMALA

INSTITUCIÓN

1. Actualmente, ¿su institución está desarrollando algún proyecto para analizar el fenómeno migratorio de Guatemala?
2. ¿Considera que el tema migratorio debería ser prioritario para la investigación?

GOBIERNO

1. ¿Cuál considera que es la postura de Guatemala frente al tema migratorio?
2. En su opinión, ¿por qué el tema migratorio no ha sido prioritario para el gobierno de Guatemala?
3. ¿Qué programas ha desarrollado Guatemala para contener la migración?
4. ¿Considera que han funcionado estos programas?
5. ¿Qué efectos han tenido los proyectos de cooperación internacional desarrollados en Guatemala?
6. ¿Considera que los proyectos de cooperación de México en Guatemala han funcionado?
7. ¿Cuáles conoce?
8. ¿Cómo considera que es la relación de Guatemala con México?
9. ¿Qué problemas existen en la relación bilateral México-Guatemala?
10. ¿Qué temas considera que se han priorizado en la relación bilateral y por qué razón?
11. ¿Cómo considera que es la relación de Guatemala con Estados Unidos?

MIGRACIÓN

1. ¿Cuáles considera que son las principales razones por las que en los últimos diez años se ha incrementado la migración de guatemaltecos a Estados Unidos?
2. ¿Cuáles son las características de la migración guatemalteca de 2012 a 2018 y sus posibles explicaciones?
3. ¿A qué se debe el incremento de migrantes menores de edad hacia Estados Unidos?
4. ¿Cuáles considera que son las principales razones de la migración infantil de guatemaltecos?
5. ¿Considera que al mejorarse las condiciones de pobreza en los países de origen los movimientos migratorios disminuirán?
6. ¿Considera que las políticas migratorias implementadas de 2012 a 2016 por el gobierno mexicano tuvieron una repercusión directa sobre los movimientos migratorios de guatemaltecos?
7. Durante el sexenio de Enrique Peña Nieto (2012-2018), ¿qué trato recibieron los migrantes en México y cómo ha sido la política migratoria mexicana?
8. ¿Por qué considera que, a pesar de que la migración es uno de los temas críticos de la agenda bilateral México-Guatemala, durante la administración de Enrique Peña Nieto no fue considerado un tema prioritario dentro de la agenda?
9. ¿Considera que la migración favorece a la economía nacional de Guatemala o es un problema?

10. ¿Qué implica para Guatemala el incremento de migración en los últimos años?
11. ¿Qué medidas considera que debería tomar el gobierno de Guatemala a corto y mediano plazos para frenar los movimientos migratorios actuales?

ANEXO 3. GUÍA DE ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA PARA FUNCIONARIOS DE GOBIERNO DE GUATEMALA

SOBRE EL FUNCIONARIO DE GOBIERNO

1. ¿Desde hace cuánto tiempo ha trabajado en la institución?
2. Me podría comentar un poco sobre su puesto actual, las actividades que realiza dentro de esta institución.

ADMINISTRACIÓN ENRIQUE PEÑA NIETO

1. Durante el periodo de 2012 a 2018 (administración del presidente Enrique Peña Nieto), ¿cómo fueron las relaciones entre México y Guatemala?
2. ¿Cuáles eran los temas prioritarios para la relación bilateral?
3. ¿Considera que hubo temas que quedaron inconclusos en la relación bilateral durante ese sexenio?
4. ¿Qué opinión tiene sobre el papel de México en las relaciones bilaterales durante este periodo?
5. ¿Considera que la migración fue un tema prioritario para la relación bilateral?
6. ¿Por qué considera que, a pesar de que la migración es uno de los temas críticos de la agenda bilateral, durante la administración de Peña Nieto no tuvo tanto peso?

ACTUALIDAD

1. A su parecer, ¿ha habido cambios estructurales en la relación con México entre la administración anterior y la actual?
2. ¿Cuáles son los países prioritarios para Guatemala actualmente?
3. ¿Actualmente para Guatemala, México es un país prioritario para las relaciones exteriores?
4. ¿Cómo son las relaciones bilaterales entre México y Guatemala en este momento?
5. En su percepción, ¿cuáles considera que deberían ser los temas prioritarios para la relación entre México y Guatemala?

MIGRACIÓN

1. En su opinión, ¿cuáles considera que son las razones por las que en los últimos años haya incrementado el número de migrantes, en especial de infantes?
2. ¿Cuáles considera que son las principales razones de la migración infantil de guatemaltecos?
3. ¿Considera que México ha cooperado con Guatemala en temas de migración?
4. ¿Qué proyectos se han desarrollado?

5. ¿Por qué considera que, a pesar de que la migración es uno de los temas críticos de la agenda bilateral México-Guatemala, durante la administración anterior no fue considerado un tema prioritario dentro de la agenda de cooperación?
6. ¿Qué implica para Guatemala el incremento de migración en los últimos años?
7. ¿Cuáles considera que son las críticas que se hacen a la cooperación internacional que realizan proyectos enfocados en el tema migratorio?

FUENTES CONSULTADAS

Documentales

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo [AECID] (2019, enero).

Gobernanza, retorno y gestión de la migración, claves de la nueva iniciativa de cooperación europea y española en Senegal. Recuperado de http://www.aecid.es/ES/Paginas/Sala%20de%20Prensa/Noticias/2019/2019_01/migraci%C3%B3n-ue-senegal.aspx

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo [AMEXCID] (2017).

Cooperación Internacional para el Desarrollo otorgada por México en 2017. Recuperado de <https://infoamexcid.sre.gob.mx/amexcid/ccid2017/index.html>

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo [AMEXCID] (2018,

abril). *Cooperación de México con Centroamérica y el Caribe.* Recuperado programas/cooperacion-de-mexico-con-centroamerica

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo [AMEXCID] (2019,

20 de mayo). *Plataforma de Oportunidades de Cooperación Internacional para el Desarrollo.* Recuperado de <https://www.gob.mx/amexcid/acciones-y-programas/plataforma-de-oportunidades-de-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo>

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR] (2014).

Niños en fuga. Niños no acompañados que huyen de Centroamérica y México y la necesidad de protección internacional. Recuperado de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/9568.pdf>

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR] (2014).

Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte. Recuperado de: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10889.pdf>

Área de Cooperación de la Embajada de México en Guatemala (2015).

Informe del Proyecto de Prevención de Migración de Niños, Niñas y Adolescentes No Acompañados en Comunidades de Origen del Triángulo Norte de Centroamérica. Guatemala.

Área de Cooperación de la Embajada de México en Guatemala (2016). *Informe del Proyecto de Prevención de Migración de Niños, Niñas y Adolescentes No Acompañados del Triángulo Norte de Centroamérica.* Guatemala.

Área de Cooperación de la Embajada de México en Guatemala (2017). *Segundo informe semestral de avances del proyecto, enero-julio 2017. Fondo Conjunto México-Alemania.* Guatemala.

Banco de Guatemala (2018a). *Guatemala en cifras.* Recuperado de http://www.banguat.gob.gt/Publica/guatemala_en_cifras_2018.pdf

Banco Mundial (2018b). *Datos Guatemala.* Recuperado de <https://datos.bancomundial.org/pais/guatemala>

Banco Mundial. (2018c). *Datos México.* Recuperado de <https://datos.bancomundial.org/pais/mexico>

Banco de Guatemala (2019a). *Guatemala en cifras 2019.* Recuperado de http://www.banguat.gob.gt/Publica/guatemala_en_cifras_2019.pdf

Banco Mundial (2019b). *Crecimiento poblacional (% anual).* Recuperado de <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.POP.GROW>

Banco Mundial (2019c). *Tasa de alfabetización, total de adultos (% de personas de 15 años o más).* Recuperado de <https://datos.bancomundial.org/indicador/SE.ADT.LITR.ZS>

Banco Mundial (2020a). *Guatemala. Panorama general.* Recuperado de <https://www.bancomundial.org/es/country/guatemala/overview>

Banco Mundial. (2020b). *Índice de Gini Guatemala.* Recuperado de <https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI?locations=GT>

Castillo, B. del, Sánchez, K. y Tello, A. (2017, febrero). *Participación de la sociedad civil mexicana en los procesos de cooperación Sur-Sur.* Recuperado de OXFAM México, https://www.oxfam-mexico.org/sites/default/files/1-Participacio%CC%81n%20de%20la%20sociedad%20civil%20mexicana%20en%20los%20procesos%20de%20cooperacio%CC%81n%20Sur-Sur_.pdf

Center for Gender & Refugee Studies/Universidad Nacional de Lanús (2015, febrero). *Niñez y migración en Centro y Norte América: causas, políticas, prácticas y desafíos.* Recuperado de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2015/9927.pdf>

Centro Latinoamericano para las Relaciones con Europa (CELARE) (2006). *Migraciones: experiencias en América Latina y la Unión Europea*. Chile: CELARE.

Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova/Centro de Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús (2012). *Los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en la frontera México-Guatemala*. Recuperado de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2013/9361.pdf>

Centro de Estudios de Guatemala/Suecia Sverige (2018, octubre). *Estudio migración del Triángulo Norte de Centroamérica: Una región que huye*. Recuperado de <http://www.ceg.org.gt/images/documentos/publicaciones/Informe%20Migracion%20region%20huye.pdf>

Centro de Investigaciones Económicas Nacionales Guatemala (2018, julio). *Vistazo económica: la eterna promesa del empleo*. Recuperado de <http://cien.org.gt/wp-content/uploads/2018/08/CienBoletin9Empleo.pdf>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL] (2016, 17 de junio). *Alicia Bárcena: "Modelo de desarrollo actual es insostenible; igualdad y sostenibilidad exigen cambiar la conversación entre Estado, sector privado y ciudadanía"*. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/comunicados/alicia-barcena-modelo-desarrollo-actual-es-insostenible-igualdad-sostenibilidad-exigen>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL] (2019). *Panorama social de América Latina*. Chile: ONU.

El Colegio de la Frontera Norte (2018). *Informe Anual de resultados 2018 EMIF Sur*. Recuperado de <https://www.colef.mx/emif/informes/sur/2018/Emif%20Sur%20Anual%202018.pdf>

Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (2019). *¿Qué hacemos?* Recuperado de <https://www.gob.mx/conade/que-hacemos>

CONAMIGUA (s. a.). *Política pública integral en materia migratoria del Estado de Guatemala*. Recuperado de <https://www.refworld.org/es/pdfid/58e298d04.pdf>

CONEVAL (2019). *Glosario. Medición de la Pobreza*. Recuperado de <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx>

Congreso de la República de Guatemala (2003). *Ley de protección integral de la niñez y adolescencia*. Recuperado de https://www.oas.org/dil/esp/ley_de_proteccion_integral_de_la_ninez_y_adolescencia_guatemala.pdf

Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (2014). *Ley general de los derechos de niñas, niños y adolescentes.* Recuperado de UNICEF, <https://www.unicef.org/mexico/media/981/file/Ley%20General%20de%20los%20Derechos%20de%20Ni%C3%B1as,%20Ni%C3%B1os%20y%20Adolescentes.pdf>

Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala (2010). *Marco general y descripción de acciones de Estado de Guatemala en materia migratoria.* Recuperado de <https://www.minex.gob.gt/MDAA/DATA/MDAA/20141127151840637Declaracion%20de%20Mar%20del%20Plata.pdf>

Consejo Nacional de Población (2016). *Migración de niñas, niños y adolescentes: antecedentes y análisis de información de la red de módulos y albergues de los sistemas DIF, 2007-2016.* México: Consejo Nacional de Población/Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

Deguate.com. (2015, mayo). *Joyabaj.* Recuperado de https://www.deguate.com/artman/publish/Quiche/Joyabaj_2681.shtml

Dirección General de Coordinación Política, SRE (2018). *Ficha Consenso de Quetzaltenango.* México.

Embajada de México en Guatemala (2018). *Informe de IX Programa de Cooperación Técnica y Científica México Guatemala 2017-2018.* Guatemala.

Embajada de México en Guatemala. (2019). *Informe anual Proyecto Mesoamérica.* Guatemala.

Embajada de México en Guatemala (2020). *Relación económica.* Recuperado de <https://emba-mex.sre.gob.mx/guatemala/index.php/relacion-mexico-guatemala/relacion-economica>

Embajada y Consulados de Estados Unidos en México (2019). *Cinco puntos clave para entender la Iniciativa Mérida.* Recuperado de <https://mx.usembassy.gov/es/our-relationship-es/temas-bilaterales/iniciativa-merida/cinco-puntos-clave-iniciativa-merida/>

FAO (2011, marzo). *Seguridad alimentaria y nutricional. Conceptos básicos.* Recuperado de Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA)-Centroamérica, www.fao.org/3/at772s.pdf

FAO (2019). *Desarrollo sostenible.* Recuperado de <http://www.fao.org/3/x5600s/x5600s05.htm>

Fundación BBVA Bancomer/Consejo Nacional de Población (2018). *Anuario de migración y remesas México.* Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/388361/Anuario_Migracion_y_Remesas_2018_ISNN.pdf

Fundación BBVA Bancomer/Consejo Nacional de Población (2019, julio). *Anuario de migración y remesas México*. F. B. Bancomer (ed.). Recuperado de <https://www.bbvaresearch.com/publicaciones/mexico-anuario-de-migracion-y-remesas-2019/>

Grupo Banco Mundial (2017). *Diagnóstico de agua, saneamiento e higiene en relación con la pobreza y nutrición en Guatemala. Desafíos y oportunidades*. Recuperado de <http://documents.worldbank.org/curated/en/845711520948334504/pdf/124240-WP-PUBLIC-WWPDGuatemalaSP.pdf>

Grupo Banco Mundial (2014, agosto). *ADN económico de Guatemala*. Recuperado de <http://onu.org.gt/wp-content/uploads/2016/04/adn-guatemala-BM.pdf>

Ibarra Delgadillo, A., Delgadillo Ibarra, A. L. y Sánchez Gutiérrez, G. (2017, febrero). *Procesos de participación de las organizaciones de la sociedad civil en el sistema mexicano de cooperación internacional para el desarrollo*. Recuperado de <https://www.oxfamMexico.org/sites/default/files/1-Procesos%20de%20participacio%CC%81n%20de%20las%20organizaciones%20de%20sociedad%20civil%20en%20el%20sistema%20mexicano%20de%20cooperacio%CC%81n%20internacional%20para%20el%20desa.pdf>

Informe Nacional de Desarrollo Humano Guatemala (2019). *Concepto desarrollo humano*. Recuperado de <http://desarrollohumano.org.gt/desarrollo-humano/concepto/>

Instituto Guatemalteco de Migración (2017). *Flujo migratorio por delegación y vía de acceso del año 2017*. Recuperado de <http://igm.gob.gt/wp-content/uploads/2017/09/FLUJO-MIGRATORIO-ENERO-AL-31-DICIEMBRE-2017.pdf>

Instituto Guatemalteco de Migración (2018). *Flujo migratorio por delegación y vía de acceso del año 2018*. Recuperado de <http://igm.gob.gt/wp-content/uploads/2017/09/FLUJO-MIGRATORIO-POR-V%C3%8DA-DE-ACCESO-Y-DELEGACI%C3%93N-ENERO-AL-31-DICIEMBRE-2018.pdf>

Instituto Nacional de Estadística de Guatemala (2014). *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida*. Recuperado de <https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2016/02/03/bWC7f6t7aS-bEI4wmuExoNR0oScpSHKyB.pdf>

Instituto Nacional de Estadística de Guatemala (2014a). *República de Guatemala: estadística demográfica y vitales 2014*. Recuperado de <https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2016/01/13/FijigScCmvJuAdaPIozybqKmr01Xtkjy.pdf>

Instituto Nacional de Estadística Guatemala. (2014b). *ENCOVI 2014. Cuadros principales resultados*. Recuperado de <https://www.ine.gob.gt/estadisticasine/index.php/usuario/encovi>

Instituto Nacional de Estadística Guatemala (2018a, enero). *Canasta Alimentaria (CBA) y Canasta Ampliada (CA)*. Recuperado de <https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2018/02/07/20180207113729PpeJDbT0ZLsvO4KnHftP4XnCDeTbS0Mv.pdf>

Instituto Nacional de Estadística Guatemala (2018b). *Características generales de la población. Población de 4 años o más por nivel y grado más alto aprobado. Datos a nivel nacional*. Recuperado de <https://www.censopoblacion.gt/graficas>

Instituto Nacional de Estadística Guatemala (2018c). *Censo 2018*. Recuperado de <https://www.censopoblacion.gt/comovivimos>

Instituto Nacional de Estadística Guatemala (2018d). *Censo de población 2018*. Recuperado de <https://www.censopoblacion.gt/cuantossomos>

Instituto Nacional de Estadística Guatemala (2018e). *Población de 7 años o más por condición de actividad económica y lugar de trabajo. Datos a nivel nacional*. Recuperado de <https://www.censopoblacion.gt/graficas>

Instituto Nacional de Migración [INM] (2005, diciembre). *Propuesta de política migratoria integral en la frontera sur de México*. Recuperado de http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/2224/1/images/Prop_Pol_Mig_Int_Front_Sur.pdf

Instituto Nacional de Migración [INM] (2018, enero). *¿Qué es somos mexicanos?* Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/133316/Infografi_a_Somos_Mex_FINAL.pdf

INMI-OIM (2019). *Guatemala: niñez migrante no acompañada, enero-abril 2019*. Guatemala.

International Police Science Association (2017). *World Internal Security & Police Index*. Recuperado de <http://www.ipsa-police.org/Images/uploaded/Pdf%20file/WISPI%20Report.pdf>

IPPDH-MERCOSUR (2015, octubre). *Proyecto de cooperación humanitaria internacional para migrantes, apátridas, refugiados y víctimas de trata de personas*. Recuperado de <https://www.ippdh.mercosur.int/el-proyecto-de-cooperacion-humanitaria-internacional-para-migrantes-apatridas-refugiados-y-victimas-de-trata-de-personas/>

Majdalani, C. (2011). *La agenda de la eficacia de la ayuda de la Declaración de París (2005), al Plan de acción de Accra (2008), y el camino a Seúl (2011)*. Recuperado de <https://www.files.ethz.ch/isn/144946/16%20OI.pdf>

Mancomunidad Copanch'orti' (2019). *Sobre nosotros*. Recuperado de <https://www.copanchorti.org/mancomunidad-copanchorti/>

Migration Policy Institute (2019). *Countries of birth for U.S. immigrants, 1960-Present*. Recuperado de <https://www.migrationpolicy.org/programs/data-hub/charts/immigrants-countries-birth-over-time?width=1000&height=850&iframe=true>.

Ministerio de Trabajo y Prevención Social de Guatemala (2017). *Salario mínimo*. Recuperado de <https://www.mintrabajo.gob.gt/index.php/dgt/salario-minimo#2017>

Municipalidad de Joyabaj (2020). *Datos estadísticos Joyabaj*. Recuperado de <https://municipalidaddejoyabaj.com/>

Newland, K. (2007). *A new surge of interest in migration and development*. Washington. Migration Information Source. Recuperado de <https://www.migrationpolicy.org/article/new-surge-interest-migration-and-development>

Observatorio de Migración Internacional (2019). *Flujo de migrantes procedentes de Guatemala a México según trimestre, 2004-2015 (Eventos)*. Recuperado de http://www.omi.gob.mx/es/OMI/1210_Flujo_de_migrantes_procedentes_de_Guatemala_a_Mexico_segun_trimestre_2004_-_2015_Eventos

Observatorio Regional de Migración Infantil [OREMI] (2018, enero-mayo). *Boletín 3. Proyecto binacional a favor de la niñez migrante Guatemala-Honduras*. Recuperado de <https://www.ciprodeni.org/wp-content/uploads/2018/08/Boleti%CC%81n-3-OREMI-2018.pdf>

Observatorio Regional de Migración Infantil [OREMI] (2017). *Boletín 1. Proyecto Binacional a favor de la niñez migrante Guatemala-Honduras*. Recuperado de <https://www.ciprodeni.org/wp-content/uploads/2018/07/Boleti%CC%81n-1-OREMI-2017.pdf>

Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2012). *Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos. Los niños y adolescentes migrantes no acompañados y los derechos humanos*. Recuperado de <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/AdvisoryCom/.../Mexico.doc>

Organización Internacional para las Migraciones [OIM] (2006). *Glosario sobre migración*. Recuperado de: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_7_sp.pdf

Organización Internacional para las Migraciones [OIM] (2013). *Perfil migratorio de Guatemala, 2012*. Recuperado de https://publications.iom.int/system/files/pdf/mpguatemala_11july2013.pdf

Organización Internacional para las Migraciones [OIM] (2016). *Encuesta sobre migración internacional de personas guatemaltecas y remesas*. Recuperado de <https://onu.org.gt/wp-content/uploads/2017/02/Encuesta-sobre-MigraciOn-y-Remesas-Guatemala-2016.pdf>

- Organización Internacional para las Migraciones [OIM] (2017, enero-diciembre 2017).** *Guatemala: niñez migrante no acompañada*. Northern Triangle of Central (America) (NTCA).
- Organización Internacional para las Migraciones [OIM] (2019).** Cooperación Técnica sobre Migración. Recuperado de https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/activities/tcm/tcm_infosheet_es.pdf
- ONU (2014, diciembre).** *Guatemala: análisis de la situación del país*. Recuperado de <https://www.dropbox.com/s/2y3gmmp0u4nvwqy/Captura%20de%20pantalla%202020-02-12%2017.36.33.png?dl=0>
- ONU (2017, marzo).** *Handbook on Measuring International Migration through Population Censuses*. Recuperado de <https://unstats.un.org/unsd/statcom/48th-session/documents/BG-4a-Migration-Handbook-E.pdf>
- ONU Guatemala (2019).** *Acuerdos de Paz*. Recuperado de <https://onu.org.gt/publicaciones/acuerdos-de-paz/>
- ONU (2019).** *Desarrollo*. Recuperado de <https://www.un.org/es/sections/what-we-do/promote-sustainable-development/>
- Paone, M. (2017, 4 de mayo).** España lidera dos proyectos de control de fronteras financiados con fondos europeos de cooperación. *El Diario.es*.
- Poder Ejecutivo (2017, febrero).** *Guatemala: Protocolo Nacional para la Recepción y Atención de la Niñez y Adolescencia en Situación de Riesgo*. Recuperado de <https://www.refworld.org/es/publisher,002,,,5c002c1c4,0.html>
- Proyecto Mesoamérica (2019).** *¿Quiénes somos?* Recuperado de <http://www.proyectomesoamerica.org/index.php/acerca-delpm/proyecto-mesoamerica/quienes-somos>
- Save the Children (2018).** *Presentación proyecto prevención de migración de NNYA en Triángulo Norte Centroamérica*.
- Save the Children Guatemala (2015).** *Informe del Proyecto de Prevención de Migración de Niños, Niñas y Adolescentes No Acompañados en Comunidades de Origen del Triángulo Norte de Centroamérica*. Guatemala.
- Save the Children Guatemala (2017a).** *Análisis de la línea base 2017 proyecto de prevención de migración de NNYA No Acompañados del Triángulo Norte*. Guatemala.

Save the Children Guatemala (2017b). *Informe del Proyecto de Prevención de Migración de Niños, Niñas y Adolescentes No Acompañados en Comunidades de Origen del Triángulo Norte de Centroamérica.* Guatemala.

Save the Children Guatemala (2018). *Informe del Proyecto de Prevención de Migración de Niños, Niñas y Adolescentes No Acompañados del Triángulo Norte de Centroamérica.* Guatemala.

Save the Children México (2016). *Análisis de la línea de base proyecto Prevención de la migración no acompañada de NNyA en comunidades de origen del Norte de Centroamérica.* México.

Save the Children México. (2019). *Informe Final Prevención de la Migración No Acompañada de NNYA en Comunidades de Origen en el Triángulo Norte de Centroamérica.* México.

Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República Guatemala (2019). *Programa Niñez Migrante No Acompañada.* Recuperado de <https://www.sbs.gob.gt/programa-ninez-migrante/>

Secretaría de Gobernación (2018). *Portuario sobre poblaciones migrantes en condiciones de vulnerabilidad.* México: SEGOB.

Secretaría de Gobernación/Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos Unidad de Política Migratoria, Organización Internacional para las Migraciones. (2013). *Perspectivas globales sobre migración y desarrollo.* Puerto Vallarta: Springer Netherlands.

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia-Guatemala (2014, julio). *Plan Nacional de Desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032.* Recuperado de <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/planes/plan-nacional-de-desarrollo-katun-nuestra-guatemala-2032>

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia Guatemala (2017, 29 de noviembre). *Informe ejecutivo de la Cooperación Internacional No reembolsable en cifras (CINR), Anual 2017.* Recuperado de https://www.segeplan.gob.gt/nportal/images/Gobierno_Abierto/Informe-CINR-Suscrita-2017-Gobierno-abierto.pdf

SEGEPLAN (2015a). *La cooperación internacional no reembolsable en Guatemala.* Recuperado de <https://www.segeplan.gob.gt/nportal/index.php/institucion/areas-interes/cooperacion-internacional>

SEGEPLAN (2015b, diciembre). *Tercer informe de CINR para el Desarrollo "Más allá del 2015: Guatemala y la Alianza Global", 2013-2014.* Recuperado de <https://www.segeplan.gob.gt/nportal/index.php/publicaciones-cooperacion-internacional/file/463-3er-informe-de-cooperacion-internacional>

SEGEPLAN (2016). *2a. edición política de cooperación no reembolsable, Guatemala.* Recuperado de http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas_publicas/Politica_CI_No_Reembolsable.pdf

SEGEPLAN (2019). *4° Informe Nacional de CINR 2015-2016.* Recuperado de <https://www.segeplan.gob.gt/nportal/index.php/publicaciones-cooperacion-internacional/file/1188-4-informe-nacional-cinr-2015-2016>

SEGEPLAN (2019, marzo de 2019). *IV Informe de Cooperación Internacional 2015-2016.* Recuperado de <http://www.segeplan.gob.gt/nportal/index.php/publicaciones-cooperacion-internacional/file/1510-iv-informe-de-cooperacion-internacional-2015-2016>

Subsecretaría de Cooperación Internacional/SEGEPLAN, Guatemala (2013, noviembre). *Política de cooperación internacional no reembolsable.* Recuperado de http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas_publicas/Politica_CI_No_Reembolsable.pdf

Zepeda, B. (2019, marzo de 2019). *Una mirada desde la infraestructura.* Recuperado de Región Trasfronteriza México-Guatemala: <http://www.rtmg.org/post/una-mirada-desde-la-infraestructura>

Bibliográficas

Acotto, L. (2003). *Las organizaciones de la sociedad civil. Un camino para la construcción de ciudadanía.* Buenos Aires: Espacio Editorial. Recuperado de https://www.academia.edu/12836890/Las_Organizaciones_de_la_Sociedad_Civil

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo [AMEXCID] (2017). *Oferta de cooperación técnica en 2017.* Recuperado de <https://infoamexcid.sre.gob.mx/amexcid/ccid2017/index.html>

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo [AMEXCID] (2018, abril). *Cooperación de México con Centroamérica y el Caribe.* Recuperado programas/cooperacion-de-mexico-con-centroamerica

Ángel Castillo, M., Toussaint, M. y Vázquez Olivera, M. (2011). *Historia de las relaciones internacionales de México, 1821-2010. Centroamérica.* México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

Aragonés, A. M. (2013). *Migración y desarrollo. Debates y propuestas.* México: UNAM.

- Armijo Canto, N. (2011).** Frontera sur de México: los retos múltiples de la diversidad. En N. Armijo Canto, *Migración y seguridad: nuevo desafío en México* (pp. 35- 51). México: CASEDE.
- Arriola Vega, L. A. (2018).** Aportes para evaluar el desempeño del Programa Frontera Sur. En N. López Castellanos, *Procesos migratorios en la Centroamérica del siglo XXI* (pp. 23-46). México: UNAM.
- Atienza Azcona, J. (s. a.).** La crisis del desarrollo y las migraciones. En N. Zúñiga García-Falces, *La migración un camino entre el desarrollo y la cooperación* (pp. 55-74). Centro de Investigación para la Paz.
- Ayala Martínez, C. (2012).** Aspectos teórico-conceptuales de la cooperación internacional para el desarrollo. En C. Ayala Martínez y J. Pérez Pineda, *Manual de cooperación internacional para el desarrollo: sus sujetos e instrumentos*. México: Instituto Mora.
- Ayllón Pino, B. (2009, mayo).** *Cooperación Sur-Sur: innovación y transformación de la cooperación internacional*. Recuperado de http://www.dialogosconsonantes.org/doc_reflexion/coop_sur_sur09.pdf
- Canales, A., Fuentes Knight, J. A. y León Escribano, C. R. de (2019, junio).** *Desarrollo y migración. Desafíos y oportunidades en los países del norte de Centroamérica*. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44649/1/S1000454_es.pdf
- Carmen de León, A. del (2012).** *Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz*. Recuperado de <https://ces.gob.gt/wp-content/uploads/2019/01/12.pdf>
- Casar, M. E. y Figueroa Fischer, B. (2017).** *El principio de la cooperación internacional para el desarrollo*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Castro Franco, A. (2016).** *La gobernanza internacional de las migraciones*. Bogotá: Universidad Externando de Colombia.
- Coria, E. y Zamudio, P. (2018).** *Inmigrantes y refugiados: ¿Mi casa es tu casa?* México: CIDE.
- Corte de Constitucionalidad (2002).** *Constitución Política de la República de Guatemala*. Recuperado de <https://www.ine.gob.gt/archivos/informacionpublica/ConstitucionPolitica-delaRepublicadeGuatemala.pdf>
- Durand Arp-Niesen, J. (2019, julio-diciembre de 2019).** Política migratoria; entre el discurso, la práctica y la coyuntura. *Foro Internacional*, 59(3-4).

- Durand, J. y Douglas, M. (2003).** *Clandestinos. Migración México-Estados Unidos en los albores del siglo XXI.* México: Miguel Ángel Porrúa.
- García Aguilar, M. C, Villafuente Solís, D. (2014).** *Migración, derechos humanos y desarrollo. Aproximaciones desde el sur de México y Centroamérica.* México: AEMI. Recuperado de: <https://repositorio.cesmeca.mx/bitstream/handle/11595/913/Migracion%20Derechos%20humanos.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- García Aguilar, M. D. y Villafuente Solís, D. (2014).** *Migración, derechos humanos y desarrollo.* México: Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas.
- Garza Elizondo, H., A. Schiavon, J. y Velázquez Flores, R. (2014).** *Balance y perspectivas de la política exterior de México, 2006-2012.* México: El Colegio de México/CIDE.
- Gauster, S. y Romero, W. (2019).** *Entre el suelo y el cielo Radiografía multidimensional de desigualdad en Guatemala.* Recuperado de https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/entre_el_suelo_y_el_cielo_0.pdf
- Gil Araújo, S., Atienza Azcona, J., Herrera, G. y Graciela, M. (2005).** *La migración un camino entre el desarrollo y la cooperación.* Madrid: Centro de Investigación para la Paz.
- González, G. y Pellicer, O. (2011).** *Los retos internacionales de México: urgencia de una mirada nueva.* México: Siglo XXI.
- Gómez Gaitán, D. K. (2018).** *La influencia de los intereses de los socios oferentes en la cooperación internacional para el desarrollo. Dos casos de estudio: México y Taiwán en El Salvador, 2014-2017.* (Tesis inédita maestría). Instituto Mora, Ciudad de México.
- Gómez Galán, M. y Sanahuja, J. A. (1999).** *El sistema internacional de cooperación al desarrollo: una aproximación a sus actores e instrumentos.* Madrid: CIDEAL.
- Gómez Galán, M., Ayllón Pino, B. y Albarrán Calvo, M. (2011).** *Reflexiones prácticas sobre la cooperación triangular.* España: CIDEAL.
- Gómez Galán, M., David, I., Albarrán Calvo, M., Maldesini Rey, G. y El Harchi Biro, Y. (2008).** *Migraciones y codesarrollo en la relación entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe.* Santiago de Chile: CELARE.
- Gutiérrez Guerra, I. (2011).** *El debate científico sobre migración internacional y desarrollo.* Recuperado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Cuba/cemi-uh/20110720124104/CLACSOVIS.pdf>

- Haas, H. (2008).** *Migration and development. A theoretical perspective*. Recuperado de <https://www.imi-n.org/publications/migration-and-development-a-theoretical-perspective/@@download/file>.
- Heinrich Böll Stiftung. (2019).** *Políticas de Estado, desplazamiento forzado y migración: una mirada regional al norte de Centroamérica*. El Salvador: Ediciones Böll.
- Jacobo, M. y Cardenas Alaminos, N. (2018).** *Los retornados: ¿Cómo responder a la diversidad de migrantes mexicanos que regresan de Estados Unidos?* México: CIDE.
- Lorenzen Martiny, M., Frausto Gatica, O. y Orozco Reynoso, Z. (2018).** Neoliberalismo, violencia y migración de Centroamérica a Estados Unidos: el caso de las niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados vistos desde el enfoque de las migraciones mixtas. En N. López Castellanos, *Neoliberalismo, crisis social y procesos migratorios en la Centroamérica del siglo XXI* (pp. 77-105). México: UNAM.
- Mendoza Sánchez, J. C. (2014).** *Cien años de política exterior mexicana. De Francisco I. Madero a Enrique Peña Nieto*. México: INEHRM.
- Mingst, K. A. y Arreguín-Toft, I. (2018).** *Fundamentos de las relaciones internacionales*. México: CIDE.
- Morales López, H. (2010).** *Cooperación internacional en Centroamérica: mirada crítica desde los sujetos políticos regionales*. Guatemala: Bibao Mugarik Gabe. Recuperado de <https://www.mugarikgabe.org/wp-content/uploads/2015/05/CooperacionMiradaCriticaFinal.pdf>
- Ochoa Bilbao, L. (2017).** La política exterior de México hacia Estados Unidos durante el gobierno de Peña Nieto: de la discreción a la urgencia. En M. M. Carrillo Huerta, *Las relaciones México-Estados Unidos en la coyuntura actual* (pp. 57-67). México: CLACSO.
- Paz y Paz Bailey, C. (s. a.).** *Transformando la justicia en Guatemala. Estrategias y desafíos en la investigación de muertes violentas 2011-2014*. Recuperado de https://giwps.georgetown.edu/wp-content/uploads/2017/10/Transforming-Justice-in-Guatemala_Spanish.pdf
- Prado Lallande, J. P. (2013).** México, la cooperación Sur-Sur y triangular. El dinamismo vuelto desafío. En B. Ayllón y T. Ojeda, *La cooperación Sur-Sur y triangular en América Latina. Políticas afirmativas y prácticas transformadoras* (pp. 180-200). España: Catarata.
- Revilla, M. (. (2011).** *Infancia, juventud y migraciones. Una mirada para la cooperación internacional*. Madrid: Fundación Carolina y Siglo XXI.

Rojas Aravena, F. y Beirute Brealey, T. (2011). *América Latina y el Caribe: Nuevas formas de cooperación. Las dimensiones Sur-Sur.* Buenos Aires: FLACSO.

Sanmartín, A. (2010). El vínculo migración y desarrollo, ¿una oportunidad para impulsar estrategias de participación transnacional desde las asociaciones de migrantes? *II Jornadas Políticas Migratorias, Justicia y Ciudadanía* (pp. 1-13). Madrid: Instituto de Filosofía, CSIC.

Sutcliffe, B. (1998). *Nacido en otra parte.* Bilbao: Hegoa.

Velasco, J. C. (2016). *El azar de las fronteras.* México: Fondo de Cultura Económica.

Wihol de Wenden, C. (2013). *El fenómeno migratorio en el siglo XXI.* México: Fondo de Cultura Económica.

Hemerográficas

Abadía, D. (2017, 25 de abril). Crecimiento poblacional y planificación familiar. *La Hora.* Recuperado de <https://lahora.gt/crecimiento-poblacional-planificacion-familiar/>

Arias Robles, M. (2010, octubre- diciembre). **Migraciones y desarrollo: ¿hay lugar para la cooperación?** *Revista de Fomento Social. Etea*, 224(56), 627-647. Recuperado de <https://revistas.uoyola.es/rfs/article/view/2420>

Arista, L. (2020, 23 de enero de 2020). El “muro mexicano” disminuye la migración a Estados Unidos. *Expansión*, Recuperado de <https://politica.expansion.mx/mexico/2020/01/23/el-muro-mexicano-disminuye-la-migracion-a-estados-unidos>.

Ayllón Pino, B. (2011). Agentes transformadores de la cooperación para el desarrollo: Poderes emergentes y Cooperación Sur-Sur. *Relaciones Internacionales*, 40, 98-119.

Ayllón Pino, B. (2013, julio). La cooperación triangular a debate: oportunidades y precauciones. *Puentes Revista de Cooperación y Desarrollo de Honduras*, 3, 38-42.

Ayllón Pino, B. (2015). Capítulo 3. La cooperación Sur-Sur. En M. Rodolfo Otero, M. Márcio Oliveira y B. Aragão Tibúrcio, *Agricultura y desarrollo rural sustentable: desafíos de la cooperación técnica internacional* (pp. 117-158). Brasil: ICCA.

Ayllón, B. (2007, octubre). La cooperación internacional para el desarrollo: fundamentos y justificaciones en la perspectiva de la Teoría de las Relaciones Internacionales. *Carta Internacional*, 25-40.

- Caballeros, Á. (2011).** Migración con rostro de niños, niñas y adolescentes. *Encuentro*, 90, 84-93.
- Canterbury, D. (2010).** Repensando el debate sobre migración y desarrollo bajo el capitalismo neoliberal. *Migración y Desarrollo*, 5-48.
- Capdepont Ballina, J. L. (2010).** Mesoamérica o el Proyecto Mesoamérica: la historia como pretexto. *Liminar. Estudios Sociales y Humanísticos*, 153-173.
- Casas Álvarez, F.-J. (2000).** Emigración, codesarrollo y cooperación para el desarrollo: Reflexiones desde una óptica española. *Migraciones*, 8 101-126.
- Castillo, M. Á. (2017, enero-junio).** Movilidad transfronteriza entre Chiapas y Guatemala: políticas migratorias... *Entre Diversidades*, 53-82.
- Castillo, M. Á. y Toussaint, M. (2015, julio-diciembre de).** La frontera sur de México: orígenes y desarrollo de la migración centroamericana. *Cuadernos Intercambio sobre Centroamérica y el Caribe*, 12(2), 59-86.
- Castillo, M. (2019, 20 de noviembre).** PDH expone a organizaciones pro migrantes las implicaciones de ser tercer país seguro. *Prensa Libre*. Recuperado de <https://www.prensa-libre.com/ciudades/huehuetenango/pdh-expone-a-organizaciones-pro-migrantes-las-implicaciones-de-ser-tercer-pais-seguro/>.
- CNN Español (2018, 9 de enero).** Estos son los mejores (y peores) salarios mínimos en Latinoamérica. *CNN Español*. Recuperado de <https://cnnespanol.cnn.com/2018/01/09/salario-minimo-america-latina-argentina-mexico-colombia-chile-peru/>
- Correa-Cabrera, G. (2014).** Seguridad y migración en las fronteras de México: diagnóstico y recomendaciones de política y cooperación regional. *Migración y Desarrollo*, 12(22), 147-171.
- Coutiño, R. (2019, 31 de enero).** Cierra México recepción de solicitudes de visas humanitarias para centroamericanos. *MVS Noticias*. Recuperado de <https://mvsnoticias.com/noticias/estados/cierra-mexico-recepcion-de-solicitudes-de-visas-humanitarias-para-centroamericanos/>
- Cruz García, N. y Lucatello, S. (2009, septiembre-diciembre).** México como receptor de Ayuda Oficial al Desarrollo entre 1960 y 2005. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, 81-109.

- Delgado, W. R., Márquez Covarrubia, H. y Rubén, P. (2010).** Elementos para replantear el debate sobre migración, desarrollo y derechos humanos. *International Network on Migration and Development*, 1-31.
- Díaz Reynoso, M. (2018, septiembre-diciembre).** Política exterior de México hacia Centroamérica y el Caribe. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 114, 35-61.
- Durand Arp-Nisen, J. (2019, julio-diciembre).** Política migratoria: entre el discurso, la práctica y la coyuntura. *Foro Internacional*, LIX(3-4), 1022-1047.
- EFE (2019, 4 de julio).** México refuerza la presencia de la Guardia Nacional en la frontera sur para frenar la migración. *EFE*. Recuperado de <https://www.efe.com/efe/usa/mexico/mexico-refuerza-la-presencia-de-guardia-nacional-en-frontera-sur-para-frenar-migracion/50000100-4015529#>.
- Franzoni, M. (2017, julio-diciembre).** La política exterior de México en el gobierno de Peña Nieto: retos locales e internacionales. *Contextualizaciones Latinoamericanas*, 17, 1-9.
- Gamlen, A. (2014, julio 2014).** The new migration and development pessimist, progress in human geography. *Progress in Human Geography*, 38(4), 581-597 Recuperado de: https://www.academia.edu/37250147/Gamlen_A_2014_The_New_Migration_and_Development_Pessimism_Progress_in_Human_Geography
- García, A. (2018, 15 de julio de 2018).** El desafío de saber cuántos somos y dónde estamos. *Plaza Pública*. Recuperado de <https://www.plazapublica.com.gt/content/el-desafio-de-saber-cuantos-somos-y-donde-estamos>
- García, E. (2019, 13 de mayo).** Guatemala ocupa el primer lugar en denuncias por extorsiones. *El Periódico*. Recuperado de <https://elperiodico.com.gt/nacion/2019/05/13/guatemala-ocupa-el-primer-lugar-en-denuncias-por-extorsiones/>
- García, J. (2018, 15 de diciembre).** Nunca pensé que en Guatemala la corrupción fuera de este tamaño ni el nivel de empoderamiento del Estado. *El País*. Recuperado de https://elpais.com/internacional/2018/12/16/mexico/1544917421_544663.html
- Geldi, M., Gladys, O., Antonio, S. y Andrea, C. (2019, 2 de junio).** El fracaso de Hambre Cero: La lucha fallida contra la desnutrición infantil en Guatemala. *El Periódico*. Recuperado de <https://elperiodico.com.gt/domingo/2019/06/02/el-fracaso-de-hambre-cero-la-lucha-fallida-contra-la-desnutricion-infantil-en-guatemala/>
- González Aguario, K. C. y Domínguez Guadarrama, R. (2016).** Relación de México y Centroamérica en materia migratoria: Plan Puebla-Panamá, Proyecto Mesoamérica e Iniciativa Mérida. *Revista Tlamati Sabiduría*, 7, 1-6.

González Arias, A. (2019, 13 de junio de 2019). La política migratoria en México. *Foreign Affairs Latinoamérica*. Recuperado de <http://revistafal.com/la-politica-migratoria-en-mexico/>

González González, G. y Morales Castillo, R. (2019). La política exterior del gobierno de Enrique Peña Nieto hacia América Latina y el Caribe en un mundo en transición: una trama en tres actos. *Foro Internacional*, 3.4, 763- 808.

Granguillhome Morfin, R. (2013, mayo-agosto). La sociedad civil y la cooperación internacional para el desarrollo. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 111-125.

Instituto Nacional de Migración (2018, 7 de junio). *Capacita INM a autoridades de países del Triángulo Norte para la atención y protección de migrantes en retorno*. Recuperado de <https://www.gob.mx/inm/prensa/capacita-inm-a-autoridades-de-paises-del-triangulo-norte-para-la-atencion-y-proteccion-de-migrantes-en-retorno>

Jiménez González, C. (2003). Las teorías de la cooperación internacional dentro de las relaciones internacionales. *Polis Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, 2(3), 115-147.

La redacción (2019, 30 de mayo de 2019). Los problemas del Plan de Desarrollo para México y Centroamérica. *Letras Libres*. Recuperado de <https://www.letraslibres.com/mexico/politica/los-problemas-del-plan-desarrollo-mexico-y-centroamerica>.

Lara, P. (2018, 8 de mayo). Una reforma a la Iniciativa Mérida. *Dinero en Imagen*. Recuperado de <https://www.dineroenimagen.com/paul-lara/una-reforma-la-iniciativa-merida/99580#:~:text=La%20Iniciativa%20M%C3%A9rida%20fue%20creada,entregas%20de%20equipos%20en%20M%C3%A9xico>.

Monguí Monsalve, M. y Chicangana Bayona, M. F. (2013). La relación entre migración y desarrollo: un análisis a partir de la incursión de la mujer inmigrante en España. *Anuario Americanista Europeo*, 11, 149- 164.

Mora Sánchez, L.M. de la (2010). Retos institucionales para fortalecer el papel de México en la cooperación internacional. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 89. Recuperado de: <https://revistadigital.sre.gob.mx/index.php/rmpe/article/view/610/581> 9-55

Morales Almazán, Pedro (2019, 18 de septiembre de 2019). ¿Dudas sobre el censo? Le pedimos a un matemático que analizara la consistencia de los datos. *Plaza Pública*. Recuperado de <https://www.plazapublica.com.gt/content/dudas-sobre-el-censo-le-pedimos-un-matematico-que-analizara-la-consistencia-de-los-datos>

Morales Rodas, S. (2020, 11 de febrero). Municipios con altos índices de desnutrición crónica llevan 16 años de estar priorizados y siguen igual. *Prensa Libre*. Recuperado de

<https://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/municipios-con-altos-indices-de-desnutricion-cronica-llevan-16-anos-de-estar-priorizados-y-siguen-igual/>

ONU (2019, 19 de junio). México presenta el Plan de Desarrollo para Centroamérica y solicita un coordinador para el trabajo de la ONU. *Noticias ONU*. Recuperado de <https://news.un.org/es/story/2019/06/1458041>.

Organización Internacional para las Migraciones. Oficina Regional para Centroamérica, Norteamérica y el Caribe (2019). *Caravanas migrantes*. Recuperado de <https://rosanjose.iom.int/site/es/caravanas-migrantes>

Orozco, A. (2019, 20 de septiembre). Presentación de resultados del censo fue parcial. *Prensa Libre*. Recuperado de <https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/presentacion-de-resultados-del-censo-fue-parcial/>

Padrilla, A. (2020, 20 de enero). México insiste en ser la primera línea del muro de Trump. *Washington Post*. Recuperado de <https://www.washingtonpost.com/es/post-opinion/2020/01/20/caravana-migrante-mexico-insiste-en-ser-la-primera-linea-del-muro-de-trump/>.

Pauselli, G. (2013). Teorías de relaciones internacionales y la explicación de la ayuda externa. *Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo*, 2, 72-92.

Pezzarossi, C. (2012, 18 de julio). Etnias en el país de la eterna primavera. *Plaza Pública*. recuperado de <https://www.plazapublica.com.gt/content/etnias-en-el-pais-de-la-eterna-primavera-donde-llueve-de-mayo-septiembre>

Prado, J. del (1998). La división Norte-Sur en las relaciones internacionales. *Agenda Internacional*, 23-34.

Prado Lallande, J. P. (2013). Cooperación internacional, política exterior y geopolítica de los países emergentes. El caso de México. *Geopolítica(s) Revista de Estudio sobre Espacio y Poder*, 4(1), 107- 135.

Prado Lallande, J. P. (2014, septiembre-diciembre). La cooperación internacional para el desarrollo de México. Un análisis de sus acciones, institucionalización y percepciones. *Revista Mexicana de Ciencia Política y Sociología*, 51-86.

Prado Lallande, J. P. (2019, julio-diciembre). México y la cooperación internacional para el desarrollo, 2012-2018. *Foro Internacional*, 59(3/4), 115-143.

Ramírez Meda, K. y Rochin Aguilar, N. M. (2017, febrero). La política exterior de México durante el sexenio de Enrique Peña Nieto. *Comillas Journal of International Relations*, 8, 51-66.

- Sanahuja, J. A. (2007).** ¿Más y mejor ayuda?: la Declaración de París y las tendencias de la cooperación al desarrollo. *Anuario CEIPAZ*, 1, 71-101.
- Savenije, W. (2007, julio-septiembre 2007).** Las pandillas transnacionales o “maras”: violencia urbana en Centroamérica. *Foro Internacional*. México: Colegio de México 3(XLVII), 637-659. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=59911150007>
- Torres Torres, F. y Gasca Zamora, J. (2004, julio-septiembre).** El Plan Puebla-Panamá. Una perspectiva del desarrollo regional en el contexto de los procesos de la economía mundial. *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, 35(138), 33-56.
- Toussaint, M. y Garzón, M. (2017, enero-junio).** El Proyecto Mesoamérica: ¿Éxito o fracaso? Límites de la cooperación de México hacia Centroamérica. *Entre Diversidades*, 8, 15-27.
- Trejo García, E. (2007).** *Implicaciones legislativas del Plan Puebla-Panamá*. México: Centro de documentación información y análisis. Recuperado de: <http://www.iberamericadigital.net/BDPI/Search.do;jsessionid=B588D4D6E5ECB2357C0F01CE913FD937?numfield=s=1&field1=docId&field1val=007-355&field1Op=AND&advanced=true&hq=true&important=T%C3%ADtulo%3A+Implicaciones+Legislativas+del+Plan+Puebla+Panam%C3%A1>
- Valle Pereña, J. M. (2014, septiembre-diciembre).** México como actor con responsabilidad global: una renovada política mexicana de cooperación internacional. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 102, 15- 28.
- Velázquez Flores, R. y Alba Ulloa, J. de (2019, julio-diciembre de 2019).** Los factores internos y externos en la política exterior mexicana (2012-2018): una evaluación general. *Foro Internacional*, 59(3-4).
- Vera, A. (2016, 27 de octubre).** Detenido el ex ministro de Agricultura de Otto Pérez Molina por contrabando de alimentos. *El Mundo*. Recuperado de <https://www.elmundo.es/internacional/2016/09/27/57ea915d46163f3d7f8b45d4.html>
- Villafranca, J. de (1992).** Comisión Mexicana de Cooperación con Centroamérica. *Revista de Administración Pública Modernización de la Administración Pública*, 82, 25-29.
- Villafuente Solís, D. (2004, abril).** Más allá del Plan Puebla-Panamá: del TLCAN al ALCA. *Revista de Comercio Exterior*, 54(4).
- Villamar Nava, Z. (2017, enero-abril).** Gobernanza global y (su propio) desarrollo. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* (127).

Zepeda, B. (2019, marzo). *Una mirada desde la infraestructura*. Recuperado de Región Transfronteriza México-Guatemala. Recuperado de <http://www.rtmg.org/post/una-mirada-desde-la-infraestructura>

Entrevistas

Christian Rojas (2020, 22 de mayo). Director de la ONG Inclusión y Equidad. (X. D. Campuzano, entrevistador).

Claudia Chamoreau (2019, 16 de octubre). Directora de CEMCA Guatemala. (X. D. Campuzano, entrevistador).

Doris García Paredes (2019, 3 de octubre). Coordinadora de proyecto en COIPRODEN Honduras. (X. D. Campuzano, entrevistador).

Haydeé García Alonzo (2019). Entrevista técnica a la implementadora de Save the Children Guatemala en Joyabaj. (X. D. Campuzano, entrevistador).

Luis Ángel Domínguez Brito (2019, 5 de octubre de 2019). Exjefe de la cancillería de la Embajada de México en Guatemala. (X. D. Campuzano, entrevistador).

Karen Valladares (2019, 14 de agosto). Coordinadora de FONAMIH. (X. D. Campuzano, entrevistador).

Michel Brand (2019, 22 de julio). Subdirectora de América del Norte Ministerio de Asuntos Exteriores. (X. D. Campuzano, entrevistador).

Santos Cuc Morales (2019, 15 de noviembre). Asesor en estudios migratorios de CONAMIGUA. (X. D. Campuzano, entrevistador).

SOBRE LOS AUTORES

Ximena Domínguez Campuzano

Estudió Relaciones Internacionales en la UNAM y una maestría en Cooperación Internacional para el Desarrollo en el Instituto José María Luis Mora. Sus principales temas de investigación han sido la cooperación internacional, la migración, la relación bilateral México-Estados Unidos y los negocios internacionales. Actualmente trabaja en la Cámara Árabe Mexicana de Industria y Comercio.

*Migración y cooperación México-Guatemala:
retos y oportunidades*

Edición realizada a cargo de la Subdirección
de Publicaciones del Instituto Mora.

En ella participaron:

corrección de estilo, Javier Ledesma;

corrección de pruebas, Omar Campa y Javier Ledesma;

diseño de portada, Víctor Cruz;

elaboración de portada y formación de páginas, Fabián Díaz;

cuidado de la edición, Javier Ledesma y Yazmín Cortés.

Fecha de aparición en formato PDF

12 de enero de 2024.

Esta investigación busca analizar la cooperación internacional de México hacia Guatemala y sus alcances para contribuir a mejorar la situación de aquel país y a abordar un asunto de vital importancia: la migración. El periodo por analizar es de 2012 a 2018 –correspondiente a la administración del presidente Enrique Peña Nieto–, ya que justamente en estos años la AMEXCID, en conjunto con Save the Children y GIZ, impulsó un proyecto de cooperación internacional enfocado en el tema migratorio.

La elección del tema obedece a que la migración tiene profundas implicaciones para México, como país de tránsito, y para Guatemala, como país de origen. A pesar de ello, ha sido una cuestión relegada a nivel de cooperación frente a temas como cooperación política y económica, de ahí la importancia de entender esta dinámica y las posibles alternativas que puede ofrecer esta herramienta de política exterior.

Se espera que esta investigación sirva como un primer diagnóstico de lo que está ocurriendo, ya que se observa que no hay, hasta el momento, mucha bibliografía sobre el tema, y la dinámica migratoria lejos de disminuir se incrementa.

