



CANAMID
Central America · North America
Migration Dialogue

PB#12

➤ **NOVIEMBRE 2016**

Gubernamentalidad y Violencia hacia los Migrantes en el Corredor del Golfo de México

POR HIPÓLITO RODRÍGUEZ



Policy Brief Series

GOVERNABILIDAD Y SEGURIDAD



Gubernamentalidad y violencia hacia los migrantes en el corredor del Golfo de México



HIPÓLITO RODRÍGUEZ^a

RESUMEN

La violencia que enfrentan los migrantes centroamericanos que utilizan las planicies del Golfo de México para llegar a Estados Unidos surge de una situación histórica y geográfica peculiar. En esos territorios el Estado mexicano ha visto cómo algunas de sus instituciones de seguridad pública han sido capturadas por el crimen, generando riesgos a la seguridad nacional y la seguridad humana.

En las últimas dos décadas (1995-2015), los gobiernos de Estados Unidos y México han negociado y ejecutado políticas migratorias y de seguridad fronteriza cuyo impacto en las rutas de tránsito de los migrantes ha sido desafortunada, pues, como veremos, han propiciado condiciones que los hacen vulnerables a múltiples formas de delincuencia. Las violaciones a los derechos humanos y la impunidad del crimen organizado proliferan ahí donde los dispositivos migratorios hacen del migrante un “ilegal”. Revertir esta situación exige replantear la gubernamentalidad del flujo migratorio, lo que implica dotar de derechos a los migrantes y diseñar políticas dirigidas a modificar los contextos de origen y tránsito que ponen en riesgo su movilidad.

- 03 **Introducción**
- 05 **¿Cómo experimentan los migrantes centroamericanos la vulnerabilidad?**
- 07 **La guerra al narcotráfico en las regiones de paso**
- 09 **Debilitamiento estatal en México y Centroamérica**
- 13 **Política de contención con horizonte de impunidad**
- 14 **Gubernamentalidad y violencia**
- 16 **Conclusión**
- 17 **Recomendaciones de política pública**

^a Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social



Fotografía: Ivonne Ojeda/FM4



La migración internacional constituye, hoy en día, un desafío singular para los Estados nación. Con el surgimiento de la globalización, las poblaciones que migran y cruzan las fronteras han crecido de forma ostensible y su presencia es percibida por la opinión pública como un problema para la seguridad nacional de los países. Los flujos migratorios que se originan en Guatemala, Honduras y El Salvador forman parte de esta problemática.

Los migrantes centroamericanos que buscan ingresar a Estados Unidos y que, con ese propósito atraviesan el territorio mexicano, han aumentado notablemente desde los años noventa (ver Policy Brief # 14 de la Serie CANAMID). El hecho de que este flujo de personas no cese de crecer llama la atención cuando se observan no sólo los procedimientos de contención implementados por los gobiernos de Estados Unidos y México, sino también los crecientes riesgos que padecen cuando se desplazan por México y, en particular, por el corredor migratorio del Golfo de México.

Este corredor, que se constituye a lo largo del territorio de los estados de Tabasco, Veracruz y Tamaulipas, coloca a los migrantes en una posición vulnerable frente a diversas formas de violencia y violación de sus derechos humanos. Dicha vulnerabilidad es producto de un escenario complejo en el cual las medidas de contención gubernamental se conjugan con las actividades del crimen organizado, dejando al migrante indefenso ante los abusos de autoridades y delincuentes.



La violencia ejercida por las bandas criminales para despojar a los migrantes de sus escasos recursos ha proliferado por la actitud del Estado hacia ellos, es decir, por su forma de definir la gubernamentalidad del flujo migratorio. Al declararlos “ilegales”, los ha convertido en personas sin derechos

Como se sabe, los instrumentos de contención puestos en marcha por los gobiernos de México y Estados Unidos han sido diversos (incluyen construcción de muros, instalación de radares y detectores térmicos, multiplicación de patrullas fronterizas, proliferación de estaciones migratorias y, más recientemente, introducción de sofisticados dispositivos electrónicos) y los montos invertidos para ampliar su presencia han crecido de modo extraordinario. Sin embargo, estos mecanismos han tenido una eficacia desigual ya que los migrantes no han cesado de construir alternativas para sobreponerse a estas restricciones: a lo largo de los años algunas de estas alternativas han sido

exitosas, pero otras se han revelado peligrosas pues para esquivar los dispositivos de contención los migrantes utilizan medios de transporte o rutas de movilidad de alto riesgo. Evitar los retenes les ha llevado a moverse hacia caminos donde el aislamiento los pone en manos de criminales, de intermediarios (polleros o coyotes) y de autoridades corruptas.

La violencia ejercida por las bandas criminales para despojar a los migrantes de sus escasos recursos ha proliferado por la actitud del Estado hacia ellos, es decir, por su forma de definir la gubernamentalidad del flujo migratorio. Al declararlos “ilegales”, los ha convertido en personas sin derechos, personas sobre las cuales pueden abusar tanto los delincuentes como los agentes migratorios y los mismos cuerpos de seguridad. Puesto que se considera inevitable que los Estados soberanos ejerzan su prerrogativa de controlar sus fronteras y la entrada de personas según su origen, la deportación se ha convertido en la expresión de un modelo de gubernamentalidad que apela a las nociones dominantes de soberanía, ciudadanía e identidad nacional. Calificar de “ilegal” la movilidad humana es una estrategia de los Estados para controlar y regular la libertad de movimiento de las poblaciones.¹ El Estado mexicano, al perseguir a los migrantes en situación irregular, los obliga a transitar por espacios donde la legalidad no existe, ni siquiera para los propios ciudadanos mexicanos. El contexto regional del corredor del Golfo de México, donde los grupos criminales han establecido el control de las principales áreas de movilidad de los migrantes, hace que esta disposición estatal aumente su vulnerabilidad.

¿Cómo experimentan los migrantes centroamericanos la vulnerabilidad?

Desde inicios de este siglo, la frontera sur y el corredor del Golfo se han constituido en la primera línea de contención de los migrantes en tránsito a Estados Unidos. De algún modo, la frontera horizontal—la línea que separa a México de Guatemala y Belice— se ha prolongado en una suerte de frontera vertical o frontera interior: un conjunto de retenes que parecen vertebrar un embudo cuya cúspide se encuentra en el istmo de Tehuantepec (ver Mapa 1). A medida que las políticas anti-inmigrantes cobraron fuerza, especialmente en el periodo 2010-2014 cuando se ponen en acción el Plan Frontera Sur y la Iniciativa Mérida, los puntos de contención se han multiplicado y esparcido sobre las principales rutas terrestres que llevan a la frontera norte. Al optar por la ruta del Golfo, los migrantes encuentran no solo obstáculos naturales (ríos, selvas, sierras), sino toda suerte de peligros. A las ciudades cuyo nombre apenas conocen hay que añadir las carreteras y líneas de ferrocarril: en todas éstas se ubican los agentes de migración que pueden detenerlos. Ante la amenaza de la deportación, los migrantes se han visto en la necesidad de transitar por rutas cada vez más deshabitadas y, por lo mismo, desprotegidas.

Mapa 1: Mapa de las principales rutas de migración centroamericana en tránsito por México resaltando el corredor del Golfo



Los migrantes no son un grupo homogéneo. Hay diferencias determinadas por los distintos recursos con que emprenden el viaje. Algunos cuentan con familiares o amigos en el lugar de destino, otros cuentan con la guía de un pollero o coyote al que contratan con dinero prestado, pero también hay los que no disponen de ninguna ayuda

Frente a estas políticas de contención, los migrantes no cesan de buscar opciones y organizar estrategias colectivas para superarlas. Al observarlas, se hace evidente que los migrantes no son un grupo homogéneo. Hay diferencias determinadas por los distintos recursos con que emprenden el viaje. Algunos cuentan con familiares o amigos en el lugar de destino, otros cuentan con la guía de un pollero o coyote al que contratan con dinero prestado, pero también hay los que no disponen de ninguna ayuda. Finalmente, el conocimiento adquirido sobre los riesgos y la capacidad para entablar relaciones de solidaridad hace que la probabilidad de supervivencia y éxito en alcanzar Estados Unidos sea mayor. Los migrantes más pobres son los que se exponen a mayores peligros. Sin recursos para pagar medios de transporte confiables, utilizan principalmente el tren de carga —conocido como La Bestia—, en cuyos vagones se trasladan corriendo grandes riesgos (ver testimonio citado en el margen).

En el curso del viaje es frecuente que los migrantes busquen formas de obtener ingresos para hacer frente a los costos del desplazamiento. Pueden acudir a la solidaridad de las poblaciones locales, la mendicidad o el trabajo de ocasión. La ayuda, sin embargo, puede estar marcada por la discriminación. Sus empleos, la mayor parte de las veces temporales, indican que estar “indocumentados” puede dar pie a múltiples abusos. Colocados bajo el estatuto de “ilegales” por el Estado, los migrantes parecen perder todo derecho y pueden ser coaccionados, sin cortapisas, tanto por agentes migratorios y empleadores como por bandas criminales. El grupo más vulnerable es el de las mujeres: ellas pueden verse obligadas a prostituirse y ser forzadas a entregar su sexualidad a cambio de protección. Los abusos no respetan edad ni condición social y pueden provenir de los mismos migrantes acompañantes, de los grupos criminales, de los polleros, de las autoridades, e incluso de la población que reside en los sitios por donde transitan.

Algunos migrantes le dicen al tren La Bestia porque viajas a la intemperie, sin nada que te cubra a no ser por un plástico o nailon que utilizas para cubrirte del chipi-chipi o de la llovizna, aunque yo prefiero eso que el sol porque ése te fatiga y se calienta donde vas sentado, ya que luego recorres hasta 14 horas de camino, con el peligro de caerte de una altura de más de 6 metros con el tren en movimiento, y aunque el tren viaja a una velocidad de 20 kilómetros por hora debes ser abusado para treparte. Si no, te pones un buen putazo. Y pues ahí aunque no se quiera se pasa hambre, sed. Pasas por lugares deshabitados y con mucho monte. Debes de ir abusado porque te puede tumbar una rama de los árboles o puedes matarte si por desgracia tocas con la cabeza los cables de alta tensión, ya que viajas arriba del tren. O si no, y no llevas suerte, te bajan los de la migra o te asaltan y extorsionan los malosos que luego van ahí de halcones y se pierden entre los mismos compañeros. Por eso siempre he dicho que esto es de suerte porque no es de todos los días.

[Andrés, hondureño, 24 años. Testimonio recogido en la Casa del Migrante, en Coatzacoalcos, estado de Veracruz]



Fotografía: Alonso Hernández/FM4

La guerra al narcotráfico en las regiones de paso

Durante el gobierno del presidente mexicano Felipe Calderón (2006-2012), la violencia asociada al combate de los grupos dedicados al tráfico de drogas en México empezó a adquirir niveles alarmantes. Combatir a los narcos exigió una presencia constante del Ejército y la Marina en labores de tipo policiaco; en el curso de esos años, las fuerzas armadas se hicieron parte del paisaje cotidiano en muchas regiones del país. La llamada “guerra al narcotráfico” se concentró en algunas zonas y en ellas la vigencia de los derechos humanos entró en crisis.

A pesar del esfuerzo hecho por el gobierno de este país, en algunas regiones el narcotráfico logró neutralizar e incluso penetrar a las autoridades locales y federales encargadas de la seguridad pública, abriendo la posibilidad de que las bandas criminales comenzaran a extorsionar a la población. Para los migrantes centroamericanos el ingreso al circuito migratorio se hizo entonces altamente inseguro y riesgoso, no sólo por las condiciones de precariedad que implicaba un viaje “sin papeles”, sino también porque los delincuentes empezaron a controlar las zonas de tránsito. En éstas, todavía hoy las bandas criminales pueden cobrar impuestos, secuestrar y despojar a los migrantes de sus bienes, y disponer y abusar de las mujeres. Los migrantes que desean proseguir el viaje deben ceder a sus chantajes y dar la información requerida por los criminales para extorsionar a sus familiares que los esperan en Estados Unidos. Quien carece de familia en el otro lado o se rehúsa a cooperar puede ser asesinado. En puntos claves del territorio, las bandas filtran y retienen a los migrantes, además de tener “casas de seguridad” donde se recluye a los secuestrados.

Aunque en el curso del tiempo la delincuencia ha hecho peligrosas todas las rutas migratorias, los riesgos pueden incrementarse en función del tipo de trayecto escogido. La viabilidad de las rutas cambia según los obstáculos —presencia de nuevos retenes o estaciones migratorias, reorganización y desplazamientos de las bandas criminales— y de acuerdo a las percepciones de los propios migrantes. En la actualidad, la mayor parte de ellos se mueve por dos rutas principales: 1) la de oriente, que transcurre por los estados de Chiapas, Tabasco, Veracruz, Puebla y llega a la zona metropolitana de la Ciudad de México, principalmente en los lomos de La Bestia, para desde ahí avanzar hacia las ciudades fronterizas de Coahuila y Tamaulipas; y 2) la de occidente, que desde la Ciudad de México opta por desplazarse hacia las ciudades fronterizas de Sonora y Baja California.

En la primera década de este siglo, la instancia gubernamental denominada Sistema Nacional de Seguridad Pública de México² identificó focos rojos de extorsión y abuso contra migrantes indocumentados, principalmente en localidades ubicadas en la ruta de oriente, la ruta que conecta a la frontera sur con el corredor del Golfo, destacándose los municipios situados en las líneas de comunicación que vinculan a los estados de Chiapas, Tabasco, Oaxaca, Veracruz y Tamaulipas. De hecho, los puntos de mayor vulnerabilidad se ubicaron en los bordes, en las periferias de los lugares de tránsito.

Las regiones donde estos crímenes se cometen forman parte de la geografía mexicana de la impunidad. Aun siendo una situación que arroja su sombra por todo el país, las debilidades del Estado mexicano no se manifiestan de forma homogénea en su territorio. Sus fallos para hacer valer el estado de derecho se hacen particularmente notables en los corredores que ligan a las fronteras norte y sur, que es donde circulan mercancías prohibidas como drogas y armas, así como migrantes “irregulares”, los cuales también son tratados como mercancía.

Las regiones de México donde se registran mayores problemas de seguridad —Guerrero, Michoacán y Sinaloa, en el Pacífico; Tabasco, Veracruz y Tamaulipas, en el corredor del Golfo; Chihuahua y Baja California, en la frontera norte— son precisamente las áreas de tránsito de estas mercancías prohibidas. Puede decirse que sobre una estructura regional donde la presencia del Estado era débil, vino a incidir un mecanismo —el del crimen organizado— que, aprovechando el adelgazamiento del Estado y la alta rentabilidad de los negocios del narco, capturó una parte de las instituciones dejando en la inseguridad a estratos particularmente vulnerables, como son los migrantes.

Las debilidades del Estado mexicano no se manifiestan de forma homogénea en su territorio. Sus fallos para hacer valer el estado de derecho se hacen particularmente notables en los corredores que ligan a las fronteras norte y sur, que es donde circulan mercancías prohibidas como drogas y armas, así como migrantes “irregulares”, los cuales también son tratados como mercancía

Los delitos que impunemente proliferan en estas regiones son la extorsión, el secuestro y el robo; y los migrantes —junto con las empresas locales y otras poblaciones más vulnerables— son las principales víctimas de su terror criminal

Hoy sabemos que el narcotráfico quebrantó en muy pocos años la seguridad pública en diversas regiones, erosionando la capacidad del Estado para controlar el territorio. En la vertiente oriental del país, una poderosa organización criminal —el Cártel del Golfo— construyó en 1998 un cuerpo dedicado a defender sus territorios, Los Zetas, grupo paramilitar cuyos miembros provenían del propio Ejército mexicano. Su modo de financiar sus estructuras de operación poco a poco se extendió más allá del circuito de las drogas. En el contexto de la guerra al narcotráfico, hacia el año 2000 esta organización buscó recursos más allá del propio tráfico de estupefacientes para poder sostener el pago de sobornos y sicarios. Al abrir esa puerta se inauguró un campo de actividades que tendría efectos extraordinarios en todo el país.

La capacidad de coerción de estos grupos criminales explica la captura de la autoridad, de los gobiernos locales y, al fin y al cabo, de los espacios regionales. Las bandas que crecieron bajo la sombra del tráfico de drogas aprendieron pronto a obtener recursos de las poblaciones en cuyo territorio han subsumido a las instituciones de seguridad pública. Los delitos que impunemente proliferan en estas regiones son la extorsión, el secuestro y el robo; y los migrantes —junto con las empresas locales y otras poblaciones más vulnerables— son las principales víctimas de su terror criminal.

Debilitamiento estatal en México y Centroamérica

El debilitamiento del Estado es un fenómeno que también está presente en algunas regiones de Centroamérica. Se trata de territorios en los cuales las bandas paramilitares, residuos de las guerras civiles que azotaron a sus poblaciones en las últimas décadas del siglo XX, han conseguido capturar segmentos del Estado en Honduras, El Salvador y Guatemala (ver Policy Brief # 01 de la serie CANAMID). En esas zonas, el contorno institucional que debería impedir la inseguridad experimentó una desviación de sus funciones y permitió que se conformaran corredores territoriales de ilegalidad y violencia, circuitos donde comenzó a operar una mezcla de organismos criminales y funcionarios públicos corruptos.³ La descomposición política hizo posible que las pandillas o “maras”, compuestas por jóvenes salvadoreños deportados de Estados Unidos por su comportamiento violento, pudieran implantar sus modos de operación —como la recaudación de impuestos al estilo de la mafia— en diversas regiones de Centroamérica. Su crecimiento, vía el reclutamiento forzado, se entiende en el contexto de sociedades desestructuradas donde los jóvenes ven disminuidas sus posibilidades de inserción social y económica.



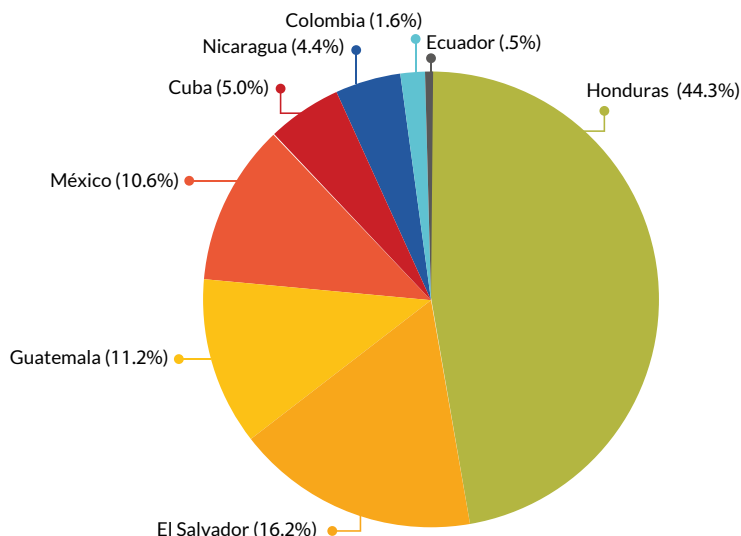
En México, y en particular en el corredor del Golfo, la impunidad —producto de la inacción estratégica de las autoridades municipales y estatales— ha crecido a causa de tres problemas estructurales que afectan a la procuración de justicia: insuficiente personal, escaso presupuesto y poca presencia territorial

Las pandillas centroamericanas han extendido, pues, sus actividades más allá de las fronteras de sus países, consiguiendo establecer relaciones de cooperación con otros actores criminales, entre los que destacan los cárteles mexicanos de la droga. Tanto en el istmo centroamericano como en México, estas coaliciones de delincuentes y ex militares han contribuido a la formación de una suerte de Estado paralelo, un poder invisible que en algunas regiones prospera a pesar de los esfuerzos que hace el gobierno mexicano para impedirlo. Al cooptar a los dispositivos de seguridad pública, estas coaliciones neutralizan a las instituciones de justicia. En México, y en particular en el corredor del Golfo, la impunidad —producto de la inacción estratégica de las autoridades municipales y estatales— ha crecido a causa de tres problemas estructurales que afectan a la procuración de justicia: insuficiente personal, escaso presupuesto y poca presencia territorial.

En las regiones donde el Estado ha sido debilitado, migrantes y nativos han visto crecer su indefensión ante las actividades de extorsión y secuestro de las bandas criminales. Según el testimonio de Tomás Castillo, sacerdote vinculado a las redes de apoyo a los migrantes centroamericanos, en 2010 fueron secuestrados unos 20 mil migrantes con ganancias para los delincuentes de 50 mil millones de dólares, siendo los estados de Veracruz, Tamaulipas y Tabasco los más afectados.⁴

En 2010, Amnistía Internacional se propuso dar cuenta de las diversas modalidades que adopta la violación de los derechos humanos de los migrantes centroamericanos en México.⁵ Su informe refiere que los delitos, aunque generalizados, casi nunca se denuncian, y señala la falta de medidas por parte del Estado para garantizar la prevención, detección, investigación, sanción y reparación efectivas de estos abusos. La situación ha evolucionado de tal modo que, en la primera década de este siglo, la frontera sur y el corredor migratorio del Golfo se habían convertido en un problema de seguridad nacional y transnacional. Según la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, el delito de secuestro se centra en los migrantes centroamericanos (44.3% hondureños; 16.2% salvadoreños; 11.2% guatemaltecos; 4.4% nicaragüenses), pero incluye también a migrantes de otras zonas y países (5% cubanos; 1.6% colombianos y 0.5% ecuatorianos). Y no excluye a los mexicanos, que representan el 10.6% de las víctimas totales (ver Gráfica 1).⁶

Gráfica 1. Incidencia del delito de secuestro en México según nacionalidades de las víctimas (porcentaje)



Fuente: Comisión Nacional de Derechos Humanos (2011). Informe especial sobre secuestro de migrantes en México.

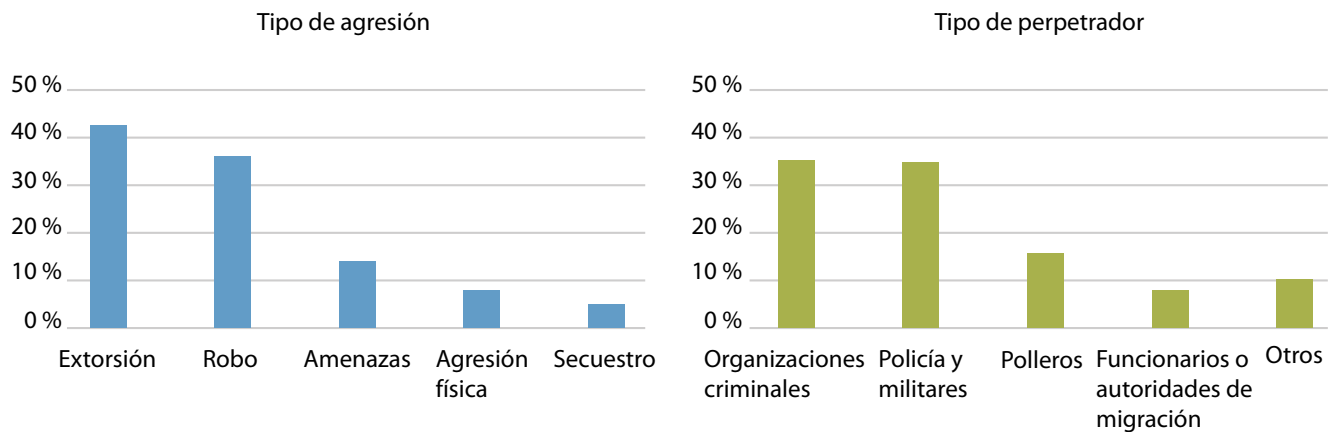
Un encuesta publicada en 2012 por el Colegio de la Frontera Norte de México mostró que entre los migrantes deportados por el gobierno estadounidense se registraron diversos tipos de agresiones y abusos que quedaban impunes.⁷ De los más de 514 mil deportados durante el periodo de levantamiento de la encuesta (69.4% mexicanos, 13.9% guatemaltecos, 10.7% hondureños y 5.7% salvadoreños), 28,695 señalaron haber sufrido algún tipo de agresión o abuso en territorio mexicano, principalmente en estados fronterizos. La mayoría de las agresiones reportadas fueron extorsión (41%), robo (35%), amenazas (14%), agresión física (8%) y secuestro (3%), perpetradas por organizaciones criminales y polleros (34% y 16% respectivamente), policía y militares (31%) y funcionarios o autoridades de migración (8.8%). Estas agresiones, a pesar de su gravedad, en muchos de los casos no fueron reportadas, por miedo a represalias o porque se consideró que hacerlo no era de ninguna utilidad.

Las agresiones y abusos a migrantes deportados provocaron que, entre 2009 y 2011, se aprobaran diversas leyes estatales y federales. El 25 de mayo de 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una nueva Ley de Migración, cuyas disposiciones más importantes son el respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes, nacionales y extranjeros, independientemente del origen y situación migratoria. La nueva norma brinda especial atención a grupos vulnerables, como menores, mujeres,



indígenas, adolescentes y personas de la tercera edad. El nuevo código establece que en ningún caso una situación migratoria irregular equivale por sí misma a la comisión de un delito. En el papel, se trata de una ley que atiende las expectativas acerca del respeto a los derechos humanos de los migrantes. Sin embargo, el reglamento aprobado posteriormente ha hecho que en la práctica dicha ley sea poco menos que letra muerta, pues las autoridades responsables de su cumplimiento no cuentan con suficientes recursos ni han sido capacitados para atender a los migrantes, de manera que los delitos cometidos en contra de ellos siguen sin combatirse ni investigarse. La debilidad de las instituciones de justicia permitió que redes de agentes policíacos y delincuentes, neutralizaran las funciones básicas de estas autoridades, propiciando altas tasas de impunidad.

Gráfica 2. Tipos de agresión y de perpetrador a migrantes deportados desde Estados Unidos



Fuente: Colegio de la Frontera Norte (2012), Encuesta sobre Agresión y Abuso al Migrante.

Nota: el total de las barras del gráfico "tipo de agresión" no suma cien por ciento debido al redondeo de decimales.

La migración en sí misma no debería ser un espacio de vulnerabilidad, pero al situarse en escenarios regionales de debilidad institucional, indiferencia estatal y exposición a la delincuencia organizada, los derechos de los migrantes rara vez son respetados

Así se explica que grupos criminales que controlan las rutas de la droga hacia la frontera hayan podido sostener prácticas de violencia hasta ahora inauditas en México. Un hecho que atrajo la atención de la opinión pública mundial fue la matanza perpetrada por Los Zetas entre el 22 y el 23 de agosto de 2010, en el ejido de El Huizachal, en el municipio de San Fernando, en el estado de Tamaulipas. Los 72 ejecutados, 58 hombres y 14 mujeres, eran en su mayoría migrantes provenientes de Centro y Sudamérica. Las primeras investigaciones señalaron que fueron asesinados porque, luego de ser secuestrados, no aceptaron pagar el dinero que se les exigió para dejarlos libres y porque se negaron a formar parte del grupo criminal.

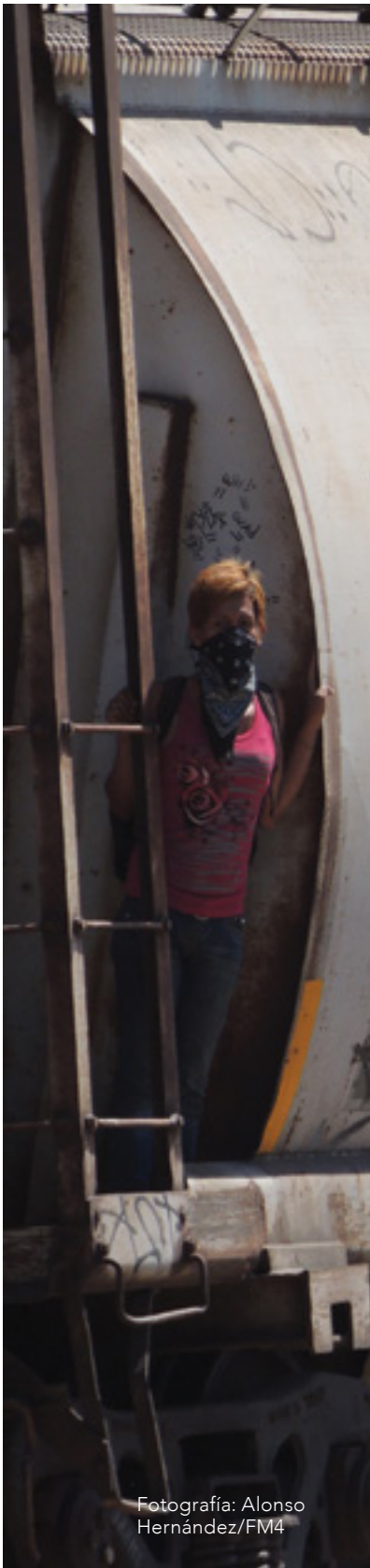
La migración en sí misma no debería ser un espacio de vulnerabilidad, pero al situarse en escenarios regionales de debilidad institucional, indiferencia estatal y exposición a la delincuencia organizada, los derechos de los migrantes rara vez son respetados. A ello hay que añadir que los dispositivos estatales de control han continuado permitiendo el acoso a los migrantes. El llamado Plan Frontera Sur, promulgado en julio de 2014, cuyo objetivo principal consiste en detener los flujos de migrantes centroamericanos cerca de la frontera, permitió que la dinámica de perseguirlos continuara, empujando a estas personas a zonas más despobladas y rutas más peligrosas, tornándolas en un blanco fácil para las redes criminales.

Política de contención con horizonte de impunidad

A partir de 1994, con la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá (TLCAN), México se convirtió en el principal aliado de Estados Unidos para impedir que la migración centroamericana alcance su territorio. Desde entonces, centenares de miles de migrantes comenzaron a ser detenidos, encarcelados y deportados por la policía mexicana antes de alcanzar la frontera norte. En esa labor, las actividades de contención de los cuerpos de seguridad mexicanos han coincidido con las del crimen organizado en producir el mismo efecto: obstruir y desalentar la movilidad de los migrantes centroamericanos.

México se ha convertido así en un aliado que supera a Estados Unidos en materia de control migratorio. En 2014 expulsó a más migrantes que su vecino del norte: 107,814 frente a 70,448. Una buena parte del flujo de hondureños, salvadoreños y guatemaltecos que anteriormente hubiera llegado a la frontera norte es detenido en su tránsito por México. El Plan Frontera Sur se ha revelado eficaz en el control del principal medio de transporte empleado





Fotografía: Alonso Hernández/FM4

por los migrantes más pobres: el tren que se desplaza por Chiapas, Oaxaca y Veracruz. Pero ello no ha hecho sino agravar la situación de indefensión de los migrantes, que ahora buscan otras vías de tránsito, arriesgándose aún más. Además, una fracción de los funcionarios encargados de cumplir con las tareas de contención continúa apartándose de sus labores institucionales para desplegar un comportamiento depredador. Ante un horizonte en el que la mayor parte de los delitos queda impune, segmentos del aparato de Estado pueden proceder contra una población que es considerada por éstos como “invisible”, es decir, sin derechos. La presencia de bandas paramilitares, la proliferación impune del crimen organizado, la complicidad de funcionarios corruptos con empresas de extorsión y secuestro que depredan a los migrantes, resulta funcional al objetivo oficial de contener el flujo migratorio.

Gubernamentalidad y violencia

La situación de los migrantes centroamericanos en tránsito por México plantea importantes desafíos al diseño de políticas públicas. La complejidad del entorno en que se desplazan —en el cual se violan con frecuencia sus derechos humanos— exige nuevos modos de pensar esta problemática. Suele considerarse a las migraciones desde la perspectiva de la economía, pero esta manera de verlas no puede dejar de lado la dimensión política, que también puede pecar por omisión si no atiende la dinámica económica.

El concepto de gubernamentalidad —acuñado por el pensador francés Michel Foucault⁸— permite trascender esta disyuntiva al invitar a observar la manera específica en que, en la modernidad capitalista, gobernar se configura como una práctica estructurada por una pluralidad de autoridades y agencias cuyo propósito es ordenar la conducta de la población.

En este sentido, aquellas personas que huyen de sociedades marcadas por la falta de oportunidades, la miseria y la violencia, se sitúan en un campo de fuerzas. Por un lado, porque las instrucciones que a escala global transmiten los organismos transnacionales configuran un escenario donde los Estados y las economías regionales pierden facultades de gobierno. Y por el otro, porque al dislocarse las estructuras de inserción, se coloca a los habitantes de las regiones cuyo Estado se debilita ante circunstancias donde se obliga a jóvenes y jefes de familia a apostar por la fuga: la migración.

Este panorama hace posible la proliferación de bandas criminales. Ante la ineficiencia de las estructuras del Estado para orientar las conductas, los individuos quedan expuestos a nuevos modelos de gobierno: el de los más fuertes, el de los que poseen capacida-

des de violencia. Los coyotes y polleros —traficantes de migrantes— actúan en este mismo horizonte. Los migrantes que se hallan bajo su férula puede sufrir abusos y ser entregados a las bandas criminales si ellos lo consideran necesario.

En este contexto, las autoridades migratorias adquieren ese nivel de inhumanidad que tantos migrantes denuncian. Las mujeres migrantes saben que sus cuerpos son el objeto del deseo de esos funcionarios y que, para sobrevivir, es conveniente negociar con su sexualidad. El funcionario, por su parte, ha aprendido a desconocer la legalidad y sabe que es preciso obtener un soborno por permitir la movilidad de los indocumentados. La corrupción supone la presencia de una cadena de mando en la cual los funcionarios de bajo nivel entregan una cuota a los de mayor jerarquía. El funcionario acata una instrucción y el silencio es una norma: quien denuncia es objeto de represalias.

El orden legal es vulnerado y se llega a creer que esto no tiene remedio. Los migrantes consideran que denunciar los hechos en los que han sido sometidos a abusos es inútil y arriesgado, pues quienes reciben la denuncia pueden exhibirlos a ellos a fin de castigar su osadía de impugnar las relaciones de poder.

La gubernamentalidad posee siempre figuras concretas: su ejercicio depende de relaciones de poder específicas a un territorio y a una correlación de fuerzas. Así, a lo largo de los años, se han incubado diversas reformas o dispositivos para “ordenar” la situación de los migrantes. Mientras los procesos de acumulación capitalista lo permiten, los migrantes cuentan con posibilidades de integración. Pero cuando estos procesos experimentan dificultades para seguir abriendo oportunidades de inserción, los dispositivos de exclusión se vuelven más estrictos, emergiendo políticas y discursos que exigen cerrar las fronteras y castigar a los infractores.

La violencia que el crimen organizado ejerce contra los migrantes ha podido desplegarse por la debilidad del Estado. Puesto que este fenómeno se produce en contextos territoriales específicos es preciso considerar políticas regionales que permitan recuperar la vigencia del orden jurídico. Ante la impunidad, la violación de los derechos humanos ha alcanzado dimensiones inadmisibles, una situación de crisis humanitaria. La posibilidad de que el flujo migratorio pueda ser contenido sin que se ponga en riesgo la vida de los migrantes plantea la necesidad de diseñar políticas públicas en las cuales se combinen medidas de control de la impunidad, que neutralicen al crimen, así como opciones de desarrollo económico que auspicien condiciones para que el éxodo de las poblaciones centroamericanas pueda atenuarse. Desde esta perspectiva, la seguridad nacional no tendría por qué generar condiciones donde se ponga en peligro la seguridad humana.

La posibilidad de que el flujo migratorio pueda ser contenido sin que se ponga en riesgo la vida de los migrantes plantea la necesidad de diseñar políticas públicas en las cuales se combinen medidas de control de la impunidad, que neutralicen al crimen, así como opciones de desarrollo económico que auspicien condiciones para que el éxodo de las poblaciones centroamericanas pueda atenuarse



○ Conclusión

- Si bien la disminución de los flujos migratorios depende de lo que ocurra en el campo económico —campo que claramente trasciende las fronteras nacionales—, la problemática de seguridad humana que enfrentan los migrantes depende de las intervenciones que emprenda el Estado para recuperar el control de los contextos territoriales donde esta seguridad está en crisis. La lucha contra el crimen ha concedido importancia a los dispositivos militares, pero no se ha ocupado de desarrollar políticas específicas de control de la impunidad en los territorios por los que circulan los migrantes, ni tampoco por vigilar que se respeten sus derechos humanos.
- Las organizaciones sociales que luchan por los derechos de los migrantes estiman necesario reorientar las políticas migratorias, impulsando un marco de seguridad humana para la región que esté centrado en las personas y no en el Estado, a fin de minimizar los riesgos a los que se exponen los migrantes en sus viajes. Sin embargo, tanto el gobierno estadounidense como el mexicano están respondiendo a la creciente ola de migración centroamericana con los mismos instrumentos con que pretenden atajar el flujo de drogas y armas: con dispositivos de seguridad fronteriza más agresivos. Desde su perspectiva, los migrantes son una amenaza que debe ser controlada, en lugar de un fenómeno humanitario que debe ser gestionado.⁹
- Históricamente, la preocupación del gobierno estadounidense por su frontera sur ha girado en torno a tres amenazas a su seguridad nacional: migración, narcotráfico, y, a partir del 11 de septiembre de 2001, terrorismo. El traslape de estas amenazas ha llevado a este gobierno a confundir desafíos y a construir una política migratoria cada vez más costosa y agresiva, en la cual la deportación se ha convertido en un asunto de orden tecnológico. Por eso esta campaña permanente de redadas masivas contra personas inocentes, migrantes inocuos pero “indocumentados”.
- Organismos de la sociedad civil y de la Iglesia católica han denunciado esta situación, pero sus voces no han obtenido atención suficiente. Aunque las políticas migratorias han experimentado algunos cambios, los factores que detonan la crisis humanitaria de los migrantes centroamericanos no han desaparecido. La política migratoria del Estado mexicano ha tendido a acoplarse a los dictados de la seguridad nacional de Estados Unidos.
- A pesar de que el flujo migratorio responde a una desigualdad regional que orilla a las poblaciones a buscar alternativas de empleo en economías distantes donde se concentran las inversiones y las ventajas de infraestructura y equipamiento, no se hacen esfuerzos eficaces para atenuar dicha desigualdad. Paliar el drama de los migrantes hace necesario un rediseño de las políticas públicas. La complejidad de un proceso donde se articulan dimensiones económicas, políticas y sociales muestra que no bastan políticas sectoriales, sino que se requiere de una política integral. Si una parte significativa de la inseguridad que padecen los migrantes es resultado de las prácticas delictivas que impulsan las bandas criminales, es preciso tomar en cuenta nuevos modelos para desactivarlas. Como hemos visto, el quebranto que han causado a los sistemas de seguridad

pública es aprovechado para entablar todo tipo de operaciones delictivas. En México, y en particular en el corredor del Golfo de México que conecta el sur con el norte, estas operaciones se ciernen de modo brutal sobre los grupos más indefensos.

- Al ser considerados como “ilegales”, los migrantes en tránsito se convierten en personas desprotegidas, víctimas del abuso tanto de los responsables de velar por la legalidad, como de aquellos cuyo oficio es transgredirla. Considerados no-ciudadanos, los derechos humanos de los migrantes son recurrentemente violados por funcionarios públicos y agentes migratorios. Situados entre dos amenazas, reciben un tratamiento carcelario o quedan reducidos a una vida despojada de derechos. La crisis humanitaria que se ha producido en los primeros tres lustros de este nuevo siglo demanda nuevas políticas.

○ Recomendaciones de política pública

- **1)** La lucha contra el crimen ha concedido más importancia a los dispositivos militares, pero no ha implicado una política específica de control de la impunidad en los territorios por los que circulan los migrantes “sin papeles”, ni tampoco una atención especial a sus derechos humanos. Ambas dimensiones deben estar presentes para detener los abusos de los que éstos son víctimas.
- **2)** Reorientar las políticas migratorias supone un cambio en el modelo de gubernamentalidad, impulsando un marco de seguridad humana para la región, centrada en las personas y no en el Estado, a fin de minimizar los riesgos a los que se exponen los migrantes en su viaje.
- **3)** Aunque se ha denunciado que la violencia y la impunidad de los grupos criminales que contrabandean “indocumentados”, drogas y armas se debe a una ausencia de políticas que sancionen la corrupción de los funcionarios encargados de la justicia y la protección de la sociedad, no se ha implementado un dispositivo que neutralice las prácticas de corrupción imperantes en la gestión del flujo migratorio.
- **4)** Una política que se proponga contener el flujo migratorio debe prestar atención a los contextos que lo originan. La escasez de opciones de empleo, la debilidad de las instituciones de seguridad pública y la inestabilidad económica constituyen retos a enfrentar para retener a las personas en su lugar de origen.
- **5)** Si una parte significativa de la inseguridad que padecen los migrantes es resultado de las prácticas delictivas que impulsan las bandas criminales, es preciso tomar en cuenta nuevos modelos de política social orientados a incidir en los contextos en que se recluta y educa en el crimen a sus integrantes.



NOTAS Y REFERENCIAS

1. De Genova, Nicholas y Peutz, Nathalie (2010). *The deportation regime. Sovereignty, space and the freedom of movement*, Durham NC, Duke University Press.
2. Instancia del gobierno federal mexicano, constituida como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. Su función es coordinar competencias en materia de seguridad pública entre el gobierno federal, los Estados y municipios.
3. Bull, Benedicte y Berge, Erik (2009). "La ola de violencia olvidada", NorLARNet, Norwegian Latin América Research Network.
4. "Al año secuestran a 20 mil migrantes en México con ganancias de 50 mil millones de dólares: Fray Tomás", periódico *alcalorpolítico.com*, 31 de julio de 2011. Ver también, "Miles de migrantes, víctimas de mafias en la ruta hacia EU", nota de Silvia Otero publicada en *El Universal*, Domingo 30 de diciembre de 2012, <<http://archivo.eluniversal.com.mx/primer/41098.html>>
5. Ver Amnistía internacional (2010). *Víctimas invisibles. Migrantes en movimiento en México*, Madrid, Amnistía Internacional, disponible en: <<http://amnistiainternacional.org/publicaciones/108-victimas-invisibles-migrantes-en-movimiento-en-mexico.html>>.
6. Comisión Nacional de Derechos Humanos (2011). Informe especial sobre secuestro de migrantes en México, disponible en: <<http://www.cndh.org.mx/node/35>>.
7. Colegio de la Frontera Norte (2012) "Encuesta sobre Agresión y Abuso al Migrante" (EAAM), elaborada por Luis Enrique Calva Sánchez, Alejandra Castañeda, Marie Laure Coubès y María Dolores Paris Pombo, disponible en: <<https://www.colef.mx/estemes/encuesta-sobre-agresion-y-abuso-al-migrante-las-vicisitudes-de-transitar-por-territorio-mexicano/>>.
8. Foucault, Michel (2006). *Seguridad, territorio, población*, México. Fondo de cultura Económica.
9. WOLA (2014) *La otra frontera. Seguridad, migración y la crisis humanitaria en la línea con Centroamérica*, disponible en: <<https://www.wola.org/es/analisis/new-wola-report-on-mexicos-southern-border/>>.

Gubernamentalidad y violencia hacia los migrantes en el corredor del Golfo de México

CIESAS, Guadalajara: México

Primera edición, 2016

Autor: *Hipólito Rodríguez*

Palabras clave: política migratoria; migrantes centroamericanos; gubernamentalidad; vulnerabilidad; Golfo de México.

CANAMID, *Policy Brief Series*

Directores: Agustín Escobar Latapí y Pablo Mateos

Formación y diseño: Puntoasterisco®

Edición de estilo: Gerardo Lammers

Asistencia editorial: Laura Pedraza

El proyecto CANAMID es financiado por *The John and Catherine MacArthur Foundation*

La presente publicación cuenta con una lectura de pertinencia avalada por el Comité Editorial del CIESAS, que garantiza su calidad y pertinencia académica. El responsable técnico de esta publicación fue Pablo Mateos.



Gubernamentalidad y violencia hacia los migrantes en el corredor del Golfo de México por Hipólito Rodríguez está licenciado bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-CompartirIgual 3.0 Unported

ISBN: 978-607-486-373-4

Impreso en México. *Printed in Mexico.*



Cítese como:

Rodríguez, Hipólito (2016) "Gubernamentalidad y violencia hacia los migrantes en el corredor del Golfo de México", *CANAMID Policy Brief Series*, PB12, CIESAS: Guadalajara, México. Disponible en: www.canamid.org

CANAMID POLICY BRIEF SERIES

El proyecto Central America - North America Migration Dialogue (CANAMID) tiene como objetivo principal generar evidencia útil y actualizada para apoyar el diseño de políticas públicas que atiendan los problemas de la población migrante centroamericana tanto en sus condiciones de origen, tránsito, en su llegada a Estados Unidos o asentamiento en México, así como su posible retorno a los países de origen (El Salvador, Guatemala y Honduras).

CANAMID es dirigido por Pablo Mateos y Agustín Escobar, en el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (México), y es financiado por la Fundación Mac Arthur (Chicago). Las instituciones participantes son:

- Instituto para el Estudio de la Migración Internacional (ISIM), Universidad de Georgetown (Estados Unidos)
- Instituto de Investigación y Proyección sobre Dinámicas Globales y Territoriales (IDGT), Universidad Rafael Landívar (Guatemala)
- Universidad Centroamericana Simeón Cañas (El Salvador)
- Organización "Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación" (ERIC) (Honduras)
- Departamento de Estudios Internacionales, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM)

El *CANAMID Policy Brief Series* es una serie de publicaciones de boletines de política pública, con dictaminación entre pares, en la que expertos de estos países sintetizan la mejor evidencia disponible en cinco áreas prioritarias en la problemática migratoria: población, educación, trabajo, salud, y gobernabilidad y seguridad.

Coordinadores de área:

- Población: Carla Pederzini, Claudia Masferrer, Fernando Riosmena
- Educación: Silvia Giorguli, Bryant Jensen
- Trabajo: Pia Orrenius, Phil Martin, Lilliana Meza
- Salud: Nelly Salgado
- Gobernabilidad y seguridad: Pablo Mateos

Las publicaciones de *CANAMID Policy Brief Series* están disponibles para descarga gratuita en inglés y español en www.canamid.org



RESUMEN

La violencia que enfrentan los migrantes centroamericanos que utilizan las planicies del Golfo de México para llegar a Estados Unidos surge de una situación histórica y geográfica peculiar. En esos territorios el Estado mexicano ha visto cómo algunas de sus instituciones de seguridad pública han sido capturadas por el crimen, generando riesgos a la seguridad nacional y la seguridad humana.

En las últimas dos décadas (1995-2015), los gobiernos de Estados Unidos y México han negociado y ejecutado políticas migratorias y de seguridad fronteriza cuyo impacto en las rutas de tránsito de los migrantes ha sido desafortunada, pues, como veremos, han propiciado condiciones que los hacen vulnerables a múltiples formas de delincuencia. Las violaciones a los derechos humanos y la impunidad del crimen organizado proliferan ahí donde los dispositivos migratorios hacen del migrante un “ilegal”. Revertir esta situación exige replantear la gubernamentalidad del flujo migratorio, lo que implica dotar de derechos a los migrantes y diseñar políticas dirigidas a modificar los contextos de origen y tránsito que ponen en riesgo su movilidad.

TÍTULOS YA PUBLICADOS EN EL POLICY BRIEF SERIES:

- PB#01 Tres décadas de migración desde el triángulo norte centroamericano: Un panorama histórico y demográfico**
Carla Pederzini, Fernando Riosmena, Claudia Masferrer y Noemy Molina
- PB#02 Un retrato de los niños estadounidenses de origen centroamericano y sus oportunidades educativas**
Bryant Jensen y James D. Bachmeier
- PB#03 Los centroamericanos en el mercado laboral de Estados Unidos: Tendencias recientes e impactos en la política pública**
Pia M. Orrenius y Madeline Zavodny
- PB#04 Visitantes y residentes. Trabajadores guatemaltecos, salvadoreños y hondureños en México**
Liliana Meza González
- PB#05 Acceso a servicios de salud para los migrantes centroamericanos en tránsito por México**
René Leyva Flores, César Infante, Edson Serván-Mori, Frida Quintino y Omar Silverman-Retana
- PB#06 Deportación y salud mental en migrantes centroamericanos**
Ietza Bojorquez
- PB#07 La protección consular como política de estado para proteger a los migrantes de México y Centroamérica**
Jorge A. Schiavon
- PB#08 Regímenes de bienestar en El Salvador, Honduras y Guatemala: excluyentes e informales**
Úrsula Roldán Andrade y Sindy Hernández Bonilla
- PB#09 Migración guatemalteca en Chiapas: efectos en salarios y horas trabajadas**
Liliana Meza González
- PB#10 Escolaridad en niños y jóvenes centroamericanos en México: generaciones 1.5 y 2.0**
Rodrigo Aguilar Zepeda y Silvia Elena Giorguli Saucedo
- PB#11 Hondureños migrantes en México: del tránsito al asentamiento**
Carmen Fernández Casanueva y María Teresa Rodríguez
- PB#12 Gubernamentalidad y violencia hacia los migrantes centroamericanos en el corredor del Golfo**
Hipólito Rodríguez



MacArthur
Foundation

GEORGETOWN
UNIVERSITY