



Universidad del Mar

Campus Huatulco

Análisis interméstico de la política exterior de México
ante la crisis migratoria: el caso de las caravanas
centroamericanas y sus dimensiones de seguridad
(2018-2019)

TESIS

Que para obtener el Título Profesional de
Licenciado en Relaciones Internacionales

Presenta:

Silverio Josué Aguilar Vásquez

Director:

Dr. Alberto Lozano Vázquez

Bahías de Huatulco, Oaxaca, febrero 2020.

Introducción

La política exterior constituye un gran mecanismo para que los Estados puedan alcanzar diversos objetivos y propósitos nacionales fuera de sus fronteras. Asimismo, esta política está guiada en función del *interés nacional*¹ que cada Estado tiene, por lo que la actuación de estos en el sistema internacional está basada en sus propios intereses.² El estudio de la política exterior resulta de vital importancia para analizar y comprender el comportamiento de los Estados y sus aspiraciones a nivel internacional. Además, la geopolítica y el contexto internacional son dos de los principales factores que frecuentemente determinan dicho comportamiento.

Para el caso de México, se considera que “la formulación de su política exterior tiende a la defensa de los intereses nacionales en el exterior, sin embargo la política exterior de otros países, muchas veces no coinciden con los intereses mexicanos, al ser el resultado de fuerzas particulares, diferentes y, a veces, contrarias al interés nacional”.³ En este sentido, el análisis y la práctica de la política exterior de México ha seguido tradicionalmente una misma línea desde hace décadas: “conjugar pragmáticamente sus intereses nacionales con la realidad de la política internacional y la vecindad con los Estados Unidos”.⁴

Esta conjugación ha significado un gran reto para el Estado mexicano y el gobierno en turno, el cual está encargado de velar por la estabilidad de la nación y sus intereses ante otros actores del escenario internacional. En este sentido, cabe señalar que México se ha encargado constantemente de cooperar con la comunidad internacional, unas veces más activamente que otras, y al mismo tiempo se ha preocupado por lograr mantener una

¹ El interés nacional es una herramienta analítica muy útil para estudiar la política exterior de los países y de acuerdo con teóricos realistas de las Relaciones Internacionales éste se considera como el motor de toda política exterior. Asimismo, el interés nacional representa y está en función de las necesidades básicas y supremas sociales, económicas y políticas que tiene un país en particular para su propia sobrevivencia en el escenario internacional. Véase Rafael Velázquez Flores y José de Jesús Alejandro Monjaraz Sandoval, “Sobre el concepto de política exterior,” en *Para entender la política exterior de México. La experiencia del pasado para planear el futuro*, coords. Rafael Velázquez Flores, Jessica De Alba Ulloa y Oscar Santamaría Casas (México: AMEI-UABC, 2017), 22-23.

² Velázquez Flores y Monjaraz Sandoval, “Sobre el concepto de política exterior,” 19-35.

³ Modesto Seara Vázquez, “Formulación de la Política exterior,” en *Política Exterior de México* (México: Porrúa, 1985), 42.

⁴ Mario Ojeda, “Fundamentos y condicionantes políticos de la posición internacional de México,” en *Alcances y límites de la política exterior de México* (México: El Colegio de México, 1987), 101-102.

relación y diálogo bilateral con Estados Unidos, con el cual se comparte una interdependencia (asimétrica) y se tienen múltiples asuntos/temáticas en común.

Entre los temas de la agenda bilateral se destacan principalmente el comercio, la seguridad, el narcotráfico y la migración. Sin embargo, a pesar de la interdependencia y la complejidad que ha caracterizado la relación bilateral entre México y Estados Unidos, no siempre se ha logrado llegar a un acuerdo de cooperación para resolver o manejar dichas temáticas. Eso significa que cada uno de estos países se enfoque en defender sus propios intereses y promover sus principios de política exterior⁵ a nivel internacional, con la finalidad de obtener beneficios que ayuden a satisfacer las necesidades del Estado en los aspectos político, económico, social e institucional.

Particularmente, el Estado mexicano buscó, en los años recientes (sexenio de Enrique Peña Nieto), en tratar de convertirse en “un actor con responsabilidad global”⁶ e involucrarse en los principales asuntos internacionales que le competen a toda la comunidad internacional,⁷ a pesar de que su principal socio comercial y vecino del norte no comparta el mismo interés en alguno de dichos asuntos.

Cabe mencionar que México ha negociado y adoptado compromisos y acuerdos internacionales, a través de su política exterior, con los cuales ha aceptado la responsabilidad de promoverlos y emplearlos tanto a nivel internacional como doméstico. Bajo esta lógica, se considera que cualquier “política que un Estado persiga en los asuntos internacionales estará siempre estrechamente conectada con su política

⁵ Los principios de la política exterior son instrumentos que guían la conducta de un determinado país a nivel internacional. Los principios tradicionales de la política exterior de México son: la autodeterminación de los pueblos, la no intervención, la solución pacífica de controversias, la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, la igualdad jurídica de los Estados, la cooperación internacional para el desarrollo, así como el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos, y la lucha por la paz y la seguridad internacionales. Véase Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2019) artículo 89, fracción X.

⁶ Es decir, convertirse en un actor internacional que participe activamente en la búsqueda de un mundo más justo, de una gobernanza global más eficaz y de, en suma, trabajar a favor de las mejores causas de la humanidad. Véase Carlos de Icaza y Érika Ruiz Sandoval, “México, actor con responsabilidad global: jugador en nuevos tableros,” *Revista Mexicana de Política Exterior* 100 (enero-abril 2014): 9-48.

⁷ Entre los principales asuntos que han sido abordados por la comunidad internacional se encuentran: el cambio climático, el desarrollo económico, la seguridad internacional, la crisis de los refugiados y la migración a nivel mundial.

interna y, de igual manera, su política interna establecerá el ambiente en el cual la mayor parte de sus aspectos de política exterior es concebida y determinada”.⁸

Asimismo, en diversos estudios de política exterior se considera que ésta es una extensión o continuación de la política interna fuera del Estado. Es decir, la primera resulta ser un reflejo de la segunda o viceversa. De igual manera, se plantea que la política exterior reacciona tanto a ciertas circunstancias internas como externas. Estas premisas resultan lógicas debido a que para que un Estado comience a diseñar y ejecutar cualquier política exterior, primero deberá enfocarse en instrumentar una política interna.⁹ Ante esto, teóricamente ambas políticas funcionan bajo un mismo fin, pero en distintas dimensiones: interna (doméstica) y externa (internacional).

Sin embargo, existen casos en los cuales la política exterior de un Estado atiende y acepta ciertos compromisos internacionales respecto a un tema en particular, mientras que sus políticas internas (a nivel doméstico) promueven un efecto diferente a los compromisos que adoptó y reconoció a nivel internacional. Evidentemente, esto da como resultado una contradicción o incompatibilidad entre las políticas implementadas tanto en la dimensión doméstica como en la internacional, lo cual le trae consigo diversas repercusiones y costos políticos y económicos, que dependerán de la magnitud de la contradicción y la importancia de la temática de las políticas.

No obstante, esta contradicción puede ser analizada y explicada bajo ciertos criterios, circunstancias y factores que influyeron, desde el interior o exterior, para que se diera una disparidad entre la política exterior y su realidad doméstica e internacional. Ante tal planteamiento, un análisis de carácter *interméstico* es conveniente. Importa señalar que la implicación del término *interméstico* (*intermestic*) fue acuñado por primera vez por el primer presidente del *Council on Foreign Relations* de Estados Unidos, Bayless

⁸ Norman Padelford y George Lincoln, “International Politics: Foundation of International Relation,” (New York: The Macmillan Comp., 1954), 306. Citado en Rafael Velázquez Flores, *Factores, Bases y Fundamentos de la Política exterior de México* (México: Plaza y Valdés, 2010).

⁹ Rafael Velázquez Flores, “Marco Teórico Conceptual,” en *Factores, Bases y Fundamentos de la Política exterior de México*. (México: Plaza y Valdés, 2010), 45-50.

Manning, en su artículo titulado: *The Congress, the Executive and Intermestic Affairs: Three Proposals*, publicado en 1977 en la revista *Foreign Affairs*.¹⁰

En dicho trabajo, Manning utilizó este término para referirse a la fusión de la dimensión internacional con la dimensión doméstica y qué tanto la primera podía incidir en la segunda y/o viceversa, dando como resultado una construcción híbrida o “agenda híbrida”¹¹ del país con un hecho ocurrido a nivel internacional. Posteriormente, este planteamiento fue retomado por Peter Gourevitch quien, en su trabajo *The Second Image Reversed: The International Sources of Domestic Politics*, se centró en explicar cómo la política internacional y la política doméstica de un Estado se afectan mutuamente. Asimismo, este autor considera que ambas políticas forman parte de un sistema interactivo.¹²

Además, Gourevitch plantea que toda política exterior de un determinado Estado podía ser explicada por su estructura doméstica. Sin embargo, también considera que durante dicha explicación se debe considerar simultáneamente hasta qué punto esa estructura fue influida por ciertas “exigencias de la política internacional”.¹³ Una década después, Robert Putnam desarrolló el modelo denominado *juego de dos niveles*, que ha sido utilizado para analizar y explicar la política exterior de un país en específico tomando en consideración tanto actores internos como externos, respecto a un asunto de negociación o acuerdo internacional.¹⁴

El modelo de Putnam consiste básicamente en desarrollar “un análisis no solamente en términos nacionales ni puramente internacionales sino más bien en realizar una interpretación analítica de la realidad en términos de causas nacionales y efectos internacionales o de causas internacionales y efectos domésticos, lo cual representarían

¹⁰ Bayless Manning, “The Congress, the Executive and Intermestic Affairs: Three Proposals,” *Foreign Affairs*, enero 1977.

¹¹ Mauricio Merino, “Una Relación ‘interméstica,’” *El Universal*, 10 septiembre 2014. Disponible en: <https://www.pressreader.com/mexico/el-universal/20140910/281878706570874>

¹² Peter Gourevitch, “The Second Image Reversed: The International Sources of Domestic Politics,” *International Organization*, Vol. 32, No. 4 (junio 1978): 881-912.

¹³ Gourevitch, “The Second Image Reversed,” 882.

¹⁴ Robert D. Putnam, “Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games,” *International Organization*, Vol. 42, No. 3. (Summer 1988): 427-460.

un análisis meramente de *equilibrio parcial*".¹⁵ De acuerdo con esta investigación, el juego de dos niveles, que Putnam presentó en *Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games*, es un trabajo teórico que plantea una interacción doméstico-internacional y que ha sido retomado por académicos para interpretar ciertos casos coyunturales de la realidad internacional contemporánea.¹⁶

Con base en esto, la presente tesis estará enfocada en presentar un análisis interméstico de lo que ha sido la política exterior de México durante los años 2018 y 2019 ante el tema de la migración. Es decir, se analizará la política exterior mexicana respecto a los compromisos y acciones que México realizó ante el tema de la migración internacional y frente a las políticas migratorias que el gobierno mexicano implementó a nivel doméstico cuando surgió el fenómeno migratorio de las caravanas centroamericanas.

Con dicho análisis se busca comprobar si la política exterior de México ha sido ejecutada correctamente (o no) en función de los propios intereses y propósitos que el Estado mexicano ha promovido al exterior y paralelamente en función y contraste de las decisiones que el gobierno de México ha tomado a nivel doméstico para manejar el tema migratorio, particularmente en el caso de las caravanas de migrantes provenientes de Centroamérica.

El planteamiento de este análisis y la necesidad de abordarlo surgen de la evidencia empírica de la migración y de su gran complejidad, que ha aumentado en los últimos años. Es decir, dado al aumento de movilizaciones y magnitudes migratorias en distintas regiones (Asia Pacífico, Medio Oriente, África Subsahariana, Centroamérica, etc.) que se han presentado y observado en los últimos años, la migración ha obtenido un mayor peso e importancia a nivel internacional, razón por la cual se han realizado acuerdos de cooperación internacional para atender el tema migratorio. Sin embargo, también han surgido países que se han rehusado a cooperar para atender dicha cuestión argumentando que los movimientos migratorios —y propiamente los migrantes— representan una

¹⁵ Robert D. Putnam, *Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games*, 430.

¹⁶ El académico Rafael Velázquez Flores utilizó el modelo del Juego de Dos Niveles, entre otros, para interpretar el caso de la crisis diplomática entre México y Cuba del 2004. Véase Rafael Velázquez Flores, "Modelos de análisis de política exterior. El caso de la crisis diplomática entre México y Cuba," *Revista Mexicana del Caribe*, abril 2004, 57-127.

amenaza para la seguridad nacional de los países y, de igual manera, por lo que se han encargado de criminalizarlos.¹⁷

Cabe señalar que el surgimiento de gobiernos representados por nacionalismos excluyentes y supremacías raciales en los recientes años también representa otro de los factores que hacen que la gestión de la migración se vuelva más compleja ante un mundo cada vez más interdependiente. Asimismo, la migración también cobra mayor relevancia y se ha catalogado como un tema prioritario de la agenda internacional debido a los factores de inseguridad que la han causado en los últimos años y a los mayores riesgos y amenazas a los que se enfrentan los migrantes cuando emigran de manera irregular.

Ante esta situación, la necesidad de que los Estados formulen e implementen políticas para atender la migración y lograr que ésta sea segura, ordenada y regular es urgente. La necesidad de recurrir a marcos normativos y a acuerdos migratorios que se han logrado concretar a nivel internacional es indispensable y la lógica adecuada de este hecho sería que los Estados se encargaran de cumplir y promoverlos no sólo en su dimensión externa sino también en la interna. Sin embargo, debido a los opositores de los compromisos migratorios, los nacionalismos raciales, los discursos criminalizadores o securitizadores de los migrantes y otros factores propios de la realidad internacional han influido en la toma de decisiones a nivel doméstico de algunos Estados.

Tal influencia ha llevado a someter a la política exterior de dichos Estados a un dilema: cumplir con los compromisos internacionales que adoptó en un determinado momento o someterse a presiones externas implementando políticas y/o tomando decisiones ajenas a los propósitos e intereses de la política exterior ante un tema en particular. Bajo este panorama se analizará la política exterior de México en lo que se refiere al tema de la migración internacional y doméstica. Paralelamente, se identificarán los factores tanto externos como internos del Estado mexicano que se encuentran involucrados en la gestión y manejo de la migración internacional indocumentada.

¹⁷ Probablemente el principal opositor de la migración sea Estados Unidos. Sin embargo, países como Italia, Hungría y Serbia también son considerados opositores en los recientes años debido a que estos adoptaron políticas y discursos anti-migratorios cuando la crisis de refugiados en Europa estaba en su momento de apogeo.

Asimismo, la presente investigación retomará el planteamiento de la crisis migratoria que se presenció en el año 2015 a nivel internacional, particularmente en el continente europeo, que consistió en el desplazamiento de más de 5 millones de *refugiados*¹⁸ procedentes de Medio Oriente y de algunos países de África, en su mayoría sirios, que huían de la guerra en su país que comenzó desde el 2011.¹⁹ De acuerdo con cifras del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), se estima que 362,000 migrantes arriesgaron sus vidas viajando en condiciones inapropiadas e inseguras a través del mar Mediterráneo en el año 2016.

De igual manera, se reportó que a principio del año 2017, cerca de 3,000 personas murieron o desaparecieron en el mar tras un intento de llegar a territorio europeo.²⁰ Las lamentables pérdidas de vidas humanas y las riesgosas condiciones en las que se transportan los migrantes para llegar a Europa fueron evidentes en los medios de comunicación a nivel internacional. Ante esta situación, surgió una fuerte presión política y social a nivel internacional que derivó en la aprobación de *Declaración de Nueva York para Migrantes y Refugiados* en la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) el 19 de septiembre del 2016.

La declaración fue el resultado de varias reuniones y discusiones que se realizaron previamente para abordar el tema de la migración internacional de manera multilateral. Asimismo, derivó en la elaboración de dos pactos de vital importancia para atender tanto el tema migratorio como el de los refugiados. Estos son: el *Pacto Mundial sobre los Refugiados*²¹ y el *Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular*.²²

¹⁸ Persona o personas que huyen de los conflictos armados o de persecución y se ven obligadas a cruzar una frontera internacional para buscar seguridad en países cercanos. Véase La Agencia de la ONU para los Refugiados, “Ayuda al Refugiado,” ACNUR, <https://eacnur.org/es/que-es-acnur/ayuda-al-refugiado> (consultada el 20 de noviembre de 2019).

¹⁹ La Agencia de la ONU para los Refugiados, “5 años de la guerra en Siria: una mirada retrospectiva al conflicto,” *eacnur.org*, 2016. Disponible en https://www.ucm.es/data/cont/docs/3-2016-07-29-ACN_Cinco_años_guerra_siria.pdf (consultado en octubre 2019).

²⁰ La Agencia de la ONU para los Refugiados, “Situación en Europa,” La Agencia de la ONU para los Refugiados. Disponible en: <https://www.acnur.org/emergencia-en-europa.html> (consultado en octubre 2019).

²¹ Véase La Agencia de la ONU para los Refugiados, “Pacto Mundial sobre los refugiados,” ACNUR México. Disponible en: https://acnur.org/5c782d124#_ga=2.80885076.275730658.1554485531-1988579726.1554485531 (consultado el 15 de octubre 2019).

²² Véase Organización de Naciones Unidas, “Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular,” Organización de Naciones Unidas. Disponible en:

Respecto a este último, el gobierno mexicano fue designado co-facilitador de dicho pacto, junto con la representación de Suiza. Ambas delegaciones se encargaron en diseñar y coordinar un esquema de negociación adecuado para lograr la formulación y adopción del pacto que se encargaría de gestionar una migración y movilidad segura, ordenada y regular a nivel mundial.

Tras el éxito de los dos co-facilitadores, el Pacto Mundial de Migración se aprobó y adoptó por más de 150 países en diciembre de 2018, en una conferencia intergubernamental realizada en Marrakech, Marruecos. Evidentemente, México fue uno de los países que adoptó este pacto, jurídicamente no vinculante, y con ello aceptó una gran responsabilidad internacional, consistentemente en implementar los (23) objetivos del Pacto Mundial y hacerlos propios, asegurándose de que éstos no se queden solamente plasmados en un documento sino que se conviertan en acciones en la realidad nacional e internacional.

Además, el Secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrad, declaró en la conferencia en Marrakech que durante la nueva administración en México, dirigida por el presidente Andrés Manuel López Obrador (2018-2024), se daría un cambio en la política migratoria al interior del país para lograr que los flujos migratorios se den de forma segura, ordenada y regulada.²³ Asimismo, el canciller mexicano Marcelo Ebrad también se pronunció a favor de una descriminalización de los migrantes.

No obstante, México comenzó a enfrentarse a un fenómeno migratorio de gran magnitud, renovado y con característica inéditas que nunca antes se habían presenciado a nivel doméstico y a lo largo de su territorio en rutas de sur a norte. El 12 de octubre de 2018, surgió en San Pedro Sula, Honduras, una de las primeras caravanas migrantes que posteriormente derivarían en una crisis migratoria en México, tanto en el aspecto humanitario como — principalmente — en el de (in)seguridad. A la primera caravana también se le denominó como el *éxodo hondureño* debido a que en su mayoría estaba

https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/73/195&Lang=S (consultado en diciembre 2019).

²³ Carolina Rivera, “Tras firma de pacto, México promete cambiar política migratoria,” Milenio, 10 de diciembre de 2018. Disponible en: <https://www.milenio.com/politica/firma-pacto-mexico-promete-cambiar-politica-migratoria> (consultado en diciembre 2019).

conformada por migrantes provenientes de Honduras. Posteriormente, también surgieron caravanas en Guatemala y a éstas se le unieron tanto salvadoreños como hondureños. Además, todas estas tuvieron un fin en común: dirigirse a Estados Unidos y solicitar asilo.

Cabe mencionar que la migración centroamericana en general no es novedosa en México, debido a que éste se ha presenciado desde hace décadas y a su posición geográfica y geopolítica que lo convierten en un país de tránsito. Por su parte, el movimiento migratorio en forma de “caravanas” tradicionalmente se había manifestado cada vez que se celebra la conocida Semana Santa, en el mes de abril. Tal es el caso de la *Caravana Viacrucis* que surgió en abril del 2018.

Asimismo, otro antecedente ha sido el movimiento de las *Caravanas de Madres de Migrantes Desaparecidos*, considerada como “la experiencia más antigua”²⁴ de las caravanas migrantes provenientes de Centroamérica y que han impactado en la sociedad mexicana en los últimos años.²⁵ Sin embargo, esta última se diferencia de las demás debido a que su objetivo no es dirigirse hacia los Estados Unidos, sino la búsqueda de sus familiares desaparecidos.

Sin embargo, los efectos y magnitudes que se han presenciado en el año 2018 y 2019 son novedosos debido a que esas caravanas migrantes poseen características inéditas que las hacen un caso relevante y único, ya que han sido masivas, multinacionales, organizadas, colectivas, mediáticas, exigentes y demandantes.²⁶ Asimismo, tuvo como consecuencia la reactivación de flujos migratorios de cubanos, haitianos y extra-continetales, como africanos y asiáticos. Cabe señalar que los flujos tanto de migrantes cubanos y haitianos se presenciaron en México durante el 2016 y estos tuvieron consecuencias limitadas y relativamente moderadas en comparación con las caravanas que han surgido en los últimos dos años.

²⁴ Laura Carlsen, “Nace el movimiento mundial de madres de migrantes desaparecidos,” *Desinformémonos*, 7 noviembre 2018. Disponible en: <https://desinformemonos.org/nace-movimiento-mundial-madres-migrantes-desaparecidos/>

²⁵ Laura Carlsen, “El poder de las madres,” *Desinformémonos*, 4 diciembre 2019. Disponible en: <https://desinformemonos.org/el-poder-de-las-madres/>

²⁶ Jorge Durand, “Política migratoria: Entre el discurso, la práctica y la coyuntura,” *Foro Internacional* LIX, no. 3-4 (febrero 2019): 1041.

Otro factor relevante durante la coyuntura migratoria de las caravanas centroamericanas es el periodo de transición política que se dio al interior de México, la cual consistió en la salida de Enrique Peña Nieto (2012-2018) y la llegada de Andrés Manuel López Obrador al poder de México en diciembre de 2018. Esto implicó que durante el periodo 2018-2019 prevalecieran dos gobiernos distintos y, por lo tanto, también predominaron políticas diferentes respecto al tema de la migración.

Por un lado, a nivel internacional, la política exterior de México bajo la administración de Peña Nieto se concentró en la gestión del Pacto Mundial de Migración y, posteriormente, se firmó y adoptó por México, estando López Obrador ya como presidente de la nación mexicana. Asimismo, la *(no) política exterior de López Obrador*²⁷ se enfrentó a las represiones y “chantajes” del presidente de Estados Unidos, Donald Trump, cuando el número de migrantes centroamericanos que llegaban a la frontera con México aumentó considerablemente. Sobra decir que una gran tensión predominó en la relación bilateral entre México y Estados Unidos respecto al caso de las caravanas migrantes y esto derivó en que el asunto comercial se mezclara con el tema migratorio.²⁸

Por otro lado, las caravanas centroamericanas causaron un gran impacto al ingresar a territorio mexicano. El presidente Peña Nieto se encargó en manejar los flujos migratorios de familias centroamericanas en 2014 y la crisis migratoria de haitianos y cubanos en 2016. Sin embargo, las políticas y programas que su gobierno implementó a nivel doméstico a finales de 2018, se vieron rebasadas por las grandes cantidades de centroamericanos que llegaban a México. Asimismo, las capacidades de las instituciones

²⁷ Esta expresión es utilizada por la académica María Cristina Rosas, quien señala que la política exterior mexicana durante el mandato de Andrés Manuel López Obrador ha sido inactiva y ausente en los asuntos internacionales que le competen a México. Véase María Cristina Rosas, “Los 100 días de AMLO y su (no) política exterior,” *Etcétera*, 25 de marzo de 2019. Disponible en: <https://www.etcetera.com.mx/opinion/100-dias-amlo-no-politica-exterior/>

²⁸ Tradicionalmente en la relación bilateral el asunto comercial, el migratorio y el de seguridad se han abordado de manera independiente, debido a que mezclarlos haría que fuera extremadamente difícil llegar a acuerdos. Véase María Cristina Rosas González “Rosas: Mexico & US: From Partners to Enemies?,” *Rio Grande Guardian. International News Service*, 10 de junio 2019. Disponible en: <https://riograndeguardian.com/rosas-mexico-us-from-partners-to-enemies/?fbclid=IwAR2bGGn8gtunoWfksfLPAW4vLvvlolzIhVegZkjJOSL48Bkf6ZP9sC6Wa2s>

mexicanas, como el Instituto Nacional de Migración y la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, también fueron rebasadas por dicho fenómeno migratorio.

Posteriormente, el presidente López Obrador ejecutó una política de “fronteras abiertas” y el otorgamiento de visas humanitarias hacia los migrantes centroamericanos, lo cual aceleró e incentivó el desplazamiento de miles de centroamericanos hacia México. A este suceso se le conoció como “efecto llamada”. Consecutivamente, las políticas implementadas inicialmente cambiaron drásticamente debido a que al interior de México se resintió la amenaza de la imposición de aranceles a los productos mexicanos que emitió el presidente Trump a finales de mayo de 2019. En este sentido, el gobierno mexicano optó por desplazar a elementos de la recién formada Guardia Nacional en la frontera sur de México para que se encargaran de contrarrestar los flujos de migrantes provenientes de Centroamérica. De esta forma, se ha señalado que el caso de las caravanas migrantes se consolidó como un asunto de *seguridad nacional*.

Hasta este punto, se han planteado dos realidades de la participación de México respecto a la migración. Por un lado, la dimensión internacional presenció una crisis migratoria entre el mar Mediterráneo y Europa, de la cual se derivó la adopción de la *Declaración de Nueva York* y posteriormente la formulación de dos pactos mundiales: uno respecto a la migración y el otro respecto a los refugiados. En dicho proceso, México participó como co-facilitador en el primero. Por otro lado, en la dimensión doméstica del Estado mexicano —catalogado como un país de origen, tránsito, destino y de retorno de migrantes—, se presenció el fenómeno migratorio de las caravanas centroamericanas.

Con base en este planteamiento, la presente tesis tiene por objetivo realizar un análisis interméstico de las dos dimensiones —interna (doméstica) y externa (internacional)— de la política exterior de México ante el tema migratorio y desde un enfoque de seguridad. Es decir, se analizará cómo se afectan mutuamente ambas dimensiones expuestas y, a su vez, la complementariedad simultánea entre ellas. Así, se comprobará si la política exterior de México ha logrado responder correctamente o ha sido contradictoria tanto frente a los compromisos migratorios que ha adoptado a nivel internacional (Pacto Mundial de Migración) como a su *interés nacional*, bases internas/domésticas y a su

realidad migratoria interna/doméstica y contextual derivada de la presencia de las caravanas de migrantes centroamericanos. Asimismo, se identificarán los factores internos y externos por los cuales México ha alcanzado o no dicho logro desde una perspectiva de seguridad.

Para comprobar dicha suposición, el análisis interméstico propiamente de esta investigación partirá de dos visiones respecto al tema migratorio. La primera será a partir de las implicaciones empíricas de la migración como fenómeno sociodemográfico de la realidad tanto a nivel nacional (México), regional (México-Centroamérica), internacional (México-Estados Unidos-Centroamérica) y global (América, Europa, Asia, África). La segunda partirá desde la concepción del *régimen internacional*²⁹ migratorio. Es decir, una visión que contemple tanto los compromisos internacionales sobre migración, en términos de normatividad, que el gobierno mexicano ha adoptado como las causas a nivel doméstico que las llevaron a dicha adopción. Asimismo, se señalará cómo las políticas migratorias que se implementaron a nivel doméstico, ante la coyuntura migratoria de las caravanas centroamericanas y las dimensiones de (in)seguridad involucradas, han respondido, o no, a dichos compromisos a nivel internacional.

Para la realización del análisis interméstico de la política exterior de México, esta tesis está estructurada en tres capítulos. En el primero se abordará la evolución del tema migratorio a nivel internacional y el proceso institucional que se desarrolló para atender dicho tema y categorizarlo como uno de los primordiales en la agenda internacional. En este sentido, se tendrá presente el contexto en el que se gestionó y formuló el Pacto Mundial de Migración, el cual es uno de los factores externos que se considerará para analizar la política exterior de México. Asimismo, se retomará uno de los sucesos más importantes que ha marcado la historia de la humanidad en pleno siglo XXI y que particularmente tuvo un efecto directo en los asuntos migratorios y de seguridad: los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001.

²⁹ De acuerdo a Stephen D. Krasner, un Régimen Internacional es un conjunto de principios implícitos y explícitos, normas, reglas y procesos de toma de decisiones en donde las expectativas de actores convergen en un área determinada de las relaciones internacionales. Véase Juan Pablo Prado Lallande, "El Liberalismo Institucional," en *Teorías de Relaciones Internacionales en el siglo XXI: Interpretaciones críticas desde México*, eds. Jorge Alberto Schiavon, Adriana Sletza Ortega Ramírez, Marcela López-Vallejo y Rafael Velázquez Flores (México: BUAP-COLSAN-UANL-UPAEP, 2014), 257-258.

De este modo, se hará énfasis en la *securitización de la migración* y sus implicaciones que aún se encuentran presentes en la actualidad. Posteriormente, también se señalarán las dimensiones de seguridad respecto al tema migratorio. En este punto, se explicará puntualmente cuál es la relación de la migración con el tema de seguridad y las dimensiones en las cuáles los migrantes se encuentran implicados. En este sentido, se comenzará a plantear el enfoque de seguridad que esta investigación considerará para abordar propiamente el caso de las caravanas de migrantes centroamericanos. Al final de este primer capítulo se mencionarán los antecedentes de la migración en la política exterior de México y de las principales acciones que realizó a través de su política exterior durante el periodo del año 2000 al 2018.³⁰

Por su parte, el capítulo dos estará centrado en el fenómeno migratorio como tal de las caravanas centroamericanas desde las causas y las (posibles) razones por las cuales surgieron de forma masiva y colectiva hasta las circunstancias bajo las cuales se considera que éstas provocaron una crisis migratoria al interior de México. Asimismo, se explicará el proceso cronológico del surgimiento de la serie de caravanas migrantes a partir del mes de octubre del 2018 y las implicaciones que iban surgiendo de éstas. Entre las implicaciones más sobresalientes se encuentran el rechazo xenófobo de una parte de la sociedad mexicana y la incapacidad de las instituciones mexicanas para atender a la gran cantidad de miles de migrantes centroamericanos que constituían estas caravanas.

También se señalarán algunos antecedentes que se tienen registrados de este movimiento, partiendo de las caravanas que ha surgido tradicionalmente en el mes de abril cuando se festeja la *Semana Santa* y enfatizando en un movimiento internacional denominado *Caravanas de Madres de Migrantes Desaparecidos* que también se ha presenciado y que ha transitado por territorio mexicano. No obstante, el primer punto de este capítulo consistirá en presentar un panorama general de los antecedentes de la migración proveniente de Centroamérica y de los migrantes que han transitado por territorio mexicano. De este modo, se tendrá en consideración el proceso evolutivo de los factores

³⁰ El último apartado del capítulo uno está limitado en sólo abordar la política exterior de México a partir del sexenio de Vicente Fox hasta el de Enrique Peña Nieto debido a que la política exterior del primer año de Andrés Manuel López Obrador (2019) se desarrollará propia y detalladamente en el segundo capítulo.

que ha causado el desplazamiento de millones de migrantes centroamericanos desde la década de los ochenta hasta la actual situación de las caravanas migrantes (2018-2019).

Asimismo, se analizarán las políticas migratorias y decisiones que se tomaron ante la coyuntura migratoria de las caravanas, pasando de las políticas y programas implementados durante los últimos meses de la administración de Enrique Peña Nieto a las ejecutadas durante el gobierno de Andrés Manuel López Obrador. En este punto, se señalarán tanto las diferencias como los efectos de las políticas migratorias entre ambas administraciones, particularmente el “efecto llamada” derivado de la postura de fronteras abiertas de López Obrador. Paralelamente, también se hará una breve mención de las reacciones del presidente Donald Trump respecto al avance de las caravanas hacia Estados Unidos. Finalmente, este capítulo cerrará con las consecuencias de inseguridad y los casos más representativos de los riesgos y amenazas a la seguridad humana de los migrantes centroamericanos durante su trayecto por territorio mexicano.

El último y tercer capítulo de este trabajo consistirá propiamente en presentar el análisis interméstico de México respecto al tema migratorio. Este análisis estará estructurado en tres narrativas diferentes pero simultáneamente complementarias. El primer punto abordará el Pacto Mundial de Migración que se formuló debido a causas humanitarias y migratorias a nivel internacional y que a su vez dicho pacto fue gestionado por México, siendo un país de origen, destino, tránsito y de retorno de migrantes, al cual le competía formar parte del mecanismo de gran relevancia respecto al tema migratorio. Sin duda, el contexto en el que se firmó y se adoptó el Pacto Mundial fue adecuado para comprobar su efectividad respecto la situación migratoria que se había presentado en México a nivel doméstico.

La segunda narrativa consistirá en presentar un análisis interméstico de la relación bilateral entre México y Estados Unidos ante la situación de las caravanas migrantes provenientes de Centroamérica. Principalmente se hará mención de las implicaciones que tuvo “el chantaje” del presidente estadounidense Trump sobre las amenazas de implementar aranceles comerciales que se le impondrían a los productos mexicanos importados por Estados Unidos, a cambio de que México se encargara de contrarrestar los flujos migratorios. Este hecho se interpreta como una presión externa (diplomacia

coercitiva) que influyó en la toma de decisiones de México a nivel doméstico. Asimismo, explica hasta cierto punto el cambio drástico en las políticas migratorias implementadas durante el primer año de la administración de López Obrador.

Como última narrativa del análisis interméstico, se utilizará el modelo del *juego de dos niveles* de Robert Putnam para presentar una interpretación de la toma de decisiones de la política exterior de México respecto a ciertos factores internos y externos que estuvieron involucrados durante la negociación del Pacto Mundial de Migración y posteriormente se señalarán los que influyeron sobre el gobierno mexicano para que negociara un acuerdo migratorio con el presidente Trump, respecto a los centroamericanos, y que a su vez éste evitara la imposición de aranceles a los productos mexicanos importados desde Estados Unidos. Finalmente, se presentarán las conclusiones a las que se llegó con la presente investigación.