Anuario CIDOB de la Inmigración 2019
P. 98-111
ISSN: 2462-6732
E-ISSN: 2462-6740
DOI: doi.org/10.24241/AnuarioCIDOBInmi.2019.98
www.cidob.org

Cómo citar este artículo: Alarcón, Rafael. «Solicitantes de asilo a Estados Unidos a la espera en ciudades fronterizas mexicanas». *Anuario CIDOB de la Inmigración 2019* (noviembre de 2019), p. 98-111. DOI: doi.org/10.24241/AnuarioCIDOBInmi.2019.98

Rafael Alarcón

Profesor investigador, Departamento de Estudios Sociales, El Colegio de la Frontera Norte (México)
ralarcon@colef.mx

SOLICITANTES DE ASILO A ESTADOS UNIDOS A LA ESPERA EN CIUDADES FRONTERIZAS MEXICANAS

MIGRANTS SEEKING ASYLUM IN THE UNITED STATES AWAIT IN MEXICAN BORDER CITIES

RESUMEN

En el contexto del arribo masivo de personas de muchos países –especialmente de América Central– que llegan a las ciudades de la frontera norte de México para solicitar asilo al Gobierno de Estados Unidos, a finales de 2018, el Gobierno de México aceptó colaborar con el primero en el desarrollo del programa Protocolos de Protección de Migrantes (PPM), también llamado en inglés *Remain in Mexico*. El Gobierno mexicano se comprometió a recibir a solicitantes de asilo no mexicanos para que esperen en este país mientras sus solicitudes se evalúan en las cortes estadounidenses. A partir de entrevistas con migrantes y documentación gubernamental, académica y periodística, este artículo analiza el surgimiento y desarrollo de este programa, que empezó en la ciudad de Tijuana (Baja California) y se ha extendido luego a otras ciudades fronterizas mexicanas.

PALABRAS CLAVE

México, Estados Unidos, asilo, política de inmigración, protocolos de protección de migrantes, frontera

ABSTRACT

Following mass arrivals in Mexico's northern border cities of people from many (especially Central American) countries seeking asylum in the United States, in late 2018 the Mexican government agreed to collaborate with the US on the Migrant Protection Protocols (MPP), otherwise known as the "Remain in Mexico" programme. The Mexican government has pledged to host non-Mexican asylum seekers while they wait for their applications to be evaluated by US courts. Based on interviews with migrants and consulting government, academic and newspaper documentation, this paper analyses the emergence and development of this programme, which began in the city of Tijuana (Baja California) and has since been extended to other Mexican border cities.

KEY WORDS

Mexico, United States of America, asylum, immigration policy, migrant protection protocols, border

1. LA LARGA MARCHA DE LOS SOLICITANTES DE ASILO

Desde 2014, con el surgimiento de la llamada «crisis de los menores no acompañados», se ha evidenciado el arribo masivo de personas de muchos países, especialmente de América Central, que llegan a las ciudades de la frontera norte de México para solicitar asilo al Gobierno de Estados Unidos. Este proceso ha llevado a una gran transformación de las políticas de inmigración en Estados Unidos y México, a un nuevo desequilibrio de poder en la relación entre ambos países y a una nueva realidad en la que los habitantes de las ciudades fronterizas mexicanas han asumido nuevas responsabilidades que les han sido impuestas por el Gobierno del vecino del norte[1].

DESDE LA LLAMADA «CRISIS DE LOS MENORES NO ACOMPAÑADOS» EN 2014, SE HA EVIDENCIADO EL ARRIBO MASIVO DE PERSONAS DE MUCHOS PAÍSES, ESPECIALMENTE DE AMÉRICA CENTRAL, EN LAS CIUDADES DE LA FRONTERA NORTE DE MÉXICO PARA SOLICITAR ASILO A ESTADOS UNIDOS

En el contexto de la reciente disminución del cruce de indocumentados mexicanos a Estados Unidos, entre los años fiscales de 2013 a 2014, los arrestos de menores de edad no acompañados provenientes de América Central, por el contrario, se incrementaron pasando de 20.805 a 51.705, mientras que el número de arrestos de familias pasó de 14.855 a 52.326. La mayor parte de estos menores fueron detenidos en el sur de Texas y, desde ese momento, se empezó a fabricar la percepción de una *crisis* en la frontera sur de Estados Unidos (Heyman, Slack y Guerra, 2018).

En 2016 se produjo el arribo masivo de ciudadanos haitianos a Tijuana provenientes principalmente de Brasil. El Gobierno de este país les había concedido visas de empleo tras el devastador terremoto de 2010; no obstante, miles de ellos iniciaron en 2016 una larga marcha hacia ciudades como Tijuana para solicitar asilo a Estados Unidos. Pero los haitianos no fueron los únicos migrantes que llegaron a la frontera norte de México ese año. La Casa del Migrante de Tijuana –el albergue de migrantes más importante de México– reportó que tan solo de mayo a agosto había recibido a más de 1.000 personas provenientes de los siguientes 27 países: Armenia, Benín, Brasil, Burkina Faso, Camerún, Congo, Costa de Marfil, Cuba, El Salvador, Eritrea, Etiopía, Ghana, Guatemala, Guinea, Haití, Honduras, India, Nicaragua, Nigeria, Pakistán, Rumanía, Rusia, Sene-

1. Este ensayo se fundamenta en una versión preliminar publicada en (Alarcón Acosta y Cárdenas Montaño, 2019). Agradezco el apoyo de Advanced Research Collaborative de City University of New York para la realización de esta investigación.

gal, Siria, Sudán, Togo y Ucrania. La mayor parte de estos migrantes habían llegado a Tijuana para solicitar asilo a Estados Unidos (Alarcón Acosta y Ortiz Esquivel, 2017).

El 22 de septiembre de 2016, el entonces secretario del Departamento de Seguridad Nacional de Estados Unidos informó que se reanudarían las deportaciones de haitianos que habían sido suspendidas tras el terremoto de 2010, lo que ocasionó la virtual eliminación de este movimiento masivo (ibídem). En este contexto, en junio 2017, se estimaba que en Baja California permanecían cerca de 3.000 haitianos, la mayor parte asentados en Tijuana, ya que muchos de ellos se beneficiaron de una regularización expedita a través de la entrega de la tarjeta de visitante por razones humanitarias por parte del Instituto Nacional de Migración (INAMI) de México (Paris Pombo, 2018). Asimismo, el 5 de octubre de 2018, salió de Honduras la primera caravana de migrantes para realizar esa travesía tan peligrosa protegiéndose por el acompañamiento de un alto número de personas (Albicker, Sandra *et al.,* 2019). Lo que había comenzado como una disputa política en Honduras, a fin de llamar la atención sobre una polémica elección presidencial y por la desastrosa situación de los migrantes, se acabó convirtiendo en la primera caravana de migrantes integrada por unas 7.000 personas (Ahmed, Rogers y Ernst, 2018). Este fue el inicio de otras gigantescas caravanas.

Se estima que, en noviembre de 2018, más de 6.000 migrantes centroamericanos integrantes de la llamada «caravana migrante» llegaron a Tijuana. En las encuestas realizadas por El Colegio de la Frontera Norte en distintos albergues de la ciudad, se observó que la mayor parte de los entrevistados había nacido en Honduras –entre el 75% y 82%–, seguidos muy de lejos por salvadoreños y guatemaltecos (Albicker, Sandra *et al.,* 2019). Menos conocido es el movimiento de ciudadanos mexicanos originarios de estados como Michoacán y Guerrero, que también se han desplazado a ciudades de la frontera norte de México para pedir protección humanitaria al Gobierno de Estados Unidos. No hay que olvidar que fue en Ayotzinapa, ubicado en el estado de Guerrero, donde desaparecieron 43 estudiantes en 2014.

La Convención de las Naciones Unidas de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y el Protocolo de 1967 definen a un refugiado como aquella persona que, debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, no puede o no quiere regresar a su país de origen (UNHCR, 2019). En el caso particular de Estados Unidos, se distingue entre refugio y asilo. Mientras que el refugio se solicita desde el exterior de Estados Unidos, el asilo se puede solicitar en las fronteras de este país. Este es el incentivo que ha movilizado a la gran cantidad de personas originarias de muchas regiones del mundo que llega a las ciudades fronterizas de México. Sin embargo, no es fácil acceder a este beneficio humanitario. De acuerdo con la Ley de Inmigración de Estados Unidos, existen tres formas

de acceder al asilo: la primera es a través del asilo afirmativo, que puede solicitarse en sus fronteras o desde el interior de Estados Unidos en un período no mayor de un año, a partir de la fecha de llegada al país; la segunda opción es el asilo defensivo, el cual se solicita desde el interior de Estados Unidos para evitar la deportación formal; y, finalmente, el asilo derivativo, que se concede a cónyuges e hijos menores de 21 años del solicitante principal (Congressional Budget Office, 2010; American Immigration Council, 2018).

DESDE FINALES DE 2018, EL GOBIERNO MEXICANO ACEPTA COLABORAR CON EL PROGRAMA PROTOCOLOS DE PROTECCIÓN DE MIGRANTES (PPM), MEDIANTE EL CUAL RECIBE A SOLICITANTES DE ASILO NO MEXICANOS PARA QUE ESPEREN EN MÉXICO MIENTRAS SUS SOLICITUDES SE EVALÚAN EN LAS CORTES ESTADOUNIDENSES

El arribo de numerosos migrantes en las caravanas se enfrentó con la belicosidad del presidente de Estados Unidos, Donald Trump, que lo recibió como un regalo inesperado, al utilizar políticamente a su favor este movimiento masivo de migrantes para argumentar que Estados Unidos estaba siendo invadido por criminales y que había que poner en marcha un férreo sistema de defensa –que incluía desde la construcción del muro fronterizo y la movilización de la Guardia Nacional hasta la aplicación de la política de «cero tolerancia» en abril de 2018– que llevó a la cruel separación de más de 2.500 menores de edad de sus padres. Al mismo tiempo, el Gobierno de Trump empezó a presionar al Gobierno de México para impedir el paso de migrantes por la frontera sur. Un elemento central de esta presión fue que México se convirtiera en «tercer país seguro», una figura legal según la cual todos los migrantes que ingresen a este territorio se vean obligados a solicitar refugio en este país. El Gobierno de López Obrador, sin embargo, se ha resistido a convertirse en «tercer país seguro», a diferencia del Gobierno de Guatemala que el 26 de julio, bajo presión de Estados Unidos, firmó un acuerdo de este tipo (Beltrán, 2019). Por su parte, Honduras y El Salvador, que también han sucumbido ante la amenaza del retiro de la ayuda internacional, en septiembre firmaron «acuerdos para la cooperación en la exanimación de solicitudes de protección» con el Gobierno de Estados Unidos (U.S. Department of Homeland Security, 2019). Por esta razón, el 16 de octubre de 2019 el Gobierno de Trump acordó proporcionar 143 millones de dólares en ayuda internacional a cambio de la firma de estos acuerdos con estos países (Miroff, 2019).

Por otra parte, el Gobierno de López Obrador, ante la amenaza de la imposición de aranceles a las exportaciones mexicanas por parte del Gobierno de Trump, en junio de 2019 empezó a colaborar con la contención masiva de migrantes en tránsito, rompiendo así una larga tradición de no colaborar abiertamente con el Gobierno de ese país. Ello ha provocado que muchos mexicanos

opinen que su Gobierno está haciendo el trabajo sucio al de Estados Unidos. En esta línea, el Gobierno federal de México anunció inicialmente el despliegue de 10.000 elementos de las fuerzas federales en su frontera sur, pero finalmente ha movilizado a cerca de 27.000 a fin de mantener este operativo de contención de migrantes (Guerrero, 2019).

Aunque, hasta hoy, el Gobierno mexicano sigue resistiéndose a operar como «tercer país seguro», en cierta forma ya lo está haciendo. Desde finales de 2018, acepta colaborar con el programa Protocolos de Protección de Migrantes (PPM) –también llamado en inglés *Remain in Mexico*– mediante el cual recibe a solicitantes de asilo no mexicanos para que esperen en México mientras sus solicitudes se evalúan en las cortes estadounidenses. A partir de entrevistas con migrantes y la consulta de documentos gubernamentales, académicos y periodísticos, este artículo analiza el surgimiento y desarrollo del programa de los PPM, que empezó en la ciudad de Tijuana (Baja California), pero que luego se ha ido extendiendo a otras ciudades fronterizas mexicanas.

2. LOS PROTOCOLOS DE PROTECCIÓN DE MIGRANTES Y LA POSICIÓN DEL GOBIERNO MEXICANO

El 24 de noviembre de 2018, un reportaje de *The Washington Post* anunciaba que la Administración Trump había logrado conseguir el apoyo del Gobierno mexicano, encabezado por Andrés Manuel López Obrador que todavía no había tomado posesión de la presidencia, para que los solicitantes de asilo no mexicanos esperaran en este país mientras sus solicitudes se estaban evaluando en las cortes estadounidenses. Esta noticia causó una gran conmoción en México, ya que demostraba un alto grado de colaboración del Gobierno mexicano entrante con la alteración de la práctica tradicional del sistema de asilo de Estados Unidos, en la que los solicitantes esperaban en el interior de ese país la resolución de sus peticiones. El reportaje citado revelaba que una versión de este plan había sido discutida ampliamente con el Gobierno anterior de Peña Nieto, el cual habría impedido que los centroamericanos solicitaran asilo en Estados Unidos bajo el argumento de que ya no enfrentaban la persecución después de llegar a México. Sin embargo, la victoria electoral arrolladora de López Obrador enterró dicho plan y miembros de su equipo de transición anunciaron que el plan de «tercer país seguro» no era un tema a discutir (Partlow y Miroff, 2018).

El 20 de diciembre de 2018, la Secretaría de Relaciones Exteriores de México emitió un comunicado[2] en el que se daba respuesta a los PPM que, para esa fecha, aún no se habían dado a conocer

2. Comunicado, n.º 014 de la Secretaría de Relaciones Exteriores: «Posicionamiento de México ante la decisión del Gobierno de EUA de implementar la sección 235(b)(2)(c) de su Ley de Inmigración y Nacionalidad» (20 de diciembre de 2018) (en línea)

públicamente. En el posicionamiento del Gobierno mexicano se establecía que «México reafirma su derecho soberano de admitir o rechazar el ingreso de extranjeros a su territorio, en ejercicio de su política migratoria», pero que se tomarían cuatro acciones «en beneficio de las personas migrantes, en particular de los menores de edad, estén acompañados o no, así como para proteger el derecho de quienes sigan un procedimiento de asilo en Estados Unidos».

En primer lugar se autoriza por razones humanitarias y de manera temporal el ingreso de ciertas personas extranjeras provenientes de Estados Unidos que hayan sido entrevistadas por las autoridades de inmigración de ese país y hayan recibido un citatorio para presentarse ante un Juez Migratorio. Asimismo, se permite que estas personas permanezcan en territorio nacional bajo la condición de «estancia por razones humanitarias» y que gocen plenamente de los derechos y libertades reconocidos en la Constitución, en los tratados internacionales así como en la Ley de Migración. Como cuarto punto se dice que se procurará la coordinación de ambos gobiernos para permitir el acceso sin interferencias a información y servicios legales.

El 24 de enero de 2019, el Departamento de Seguridad Nacional estadounidense publicó el documento «Los Protocolos de Protección de Migrantes»[3] que se inicia con el siguiente párrafo[4]: «hemos implementado una acción sin precedentes que abordará la urgente crisis humanitaria y de seguridad que existe en la frontera sur. Este enfoque humanitario contribuirá a terminar con la explotación de nuestras generosas leyes de inmigración». Asimismo, el documento empieza definiendo los PPM como una medida del Gobierno de Estados Unidos en virtud de la cual ciertas personas que ingresen o soliciten ser admitidas a ese país desde México, ilegalmente o sin la documentación pertinente, podrían ser retornadas a dicho país a la espera de la resolución de sus procesos de inmigración, «donde México les proveerá todas las protecciones humanitarias apropiadas durante su permanencia en ese país».

Según este documento, los PPM se fundamentan en la sección 235 de la Ley de Inmigración y Nacionalidad de Estados Unidos, que trata sobre la inspección de extranjeros que solicitan ser admitidos en este país y establece procedimientos específicos relativos al manejo de quienes claramente no pueden serlo, incluidos los que solicitan asilo. La sección 235(b)(2)(C) establece que «en el caso de un extranjero (...) que llegue por vía terrestre (ya sea o no a través de un punto designado

https://www.gob.mx/sre/prensa/posicionamiento-de-mexico-ante-la-decision-delgobierno-de-eua-de-implementar-la-seccion-235-b-2-c-de-su-ley-de-inmigracion-y-nacionalidad

3. U.S. Department of Homeland Security. «Migrant Protection Protocols». *Homeland Security website* (24 de enero de 2019) (en línea) https://www.dhs.gov/news/2019/01/24/migrant-protection-protocols

4. Este párrafo ha sido tribuido a Kirstjen M. Nielsen, la entonces secretaria de este departamento.

de ingreso) desde un territorio extranjero contiguo a Estados Unidos, el Secretario de Seguridad Nacional podría enviar de regreso a la persona extranjera a ese territorio mientras se encuentre en trámite un procedimiento de deportación formal conforme al artículo 240 de la Ley de Inmigración y Nacionalidad».

Para fundamentar la crisis en la frontera, en este documento se destaca el cambio en el perfil de los migrantes indocumentados que llegan a la frontera sur de Estados Unidos. Se explicita que anteriormente eran en su mayoría varones adultos solteros procedentes de México que, en general, eran expulsados en las primeras 48 horas, pero que ahora más del 60% son miembros de unidades familiares y menores no acompañados y que el 60% no son ciudadanos mexicanos. Se ejemplifica que, en el año fiscal 2017, se detuvieron a 94.285 unidades familiares procedentes de Honduras, Guatemala y El Salvador y que, de ellas, el 99% aún permanece en el país. Por esta razón, se informa que hay casi 800.000 casos sin resolver en los tribunales de inmigración.

De acuerdo al documento, este fenómeno es resultado de decisiones judiciales erradas y de leyes obsoletas que han facilitado que migrantes, que son definidos como *ilegales*, ingresen y permanezcan en Estados Unidos en el caso de que sean adultos que llegan con niños, menores no acompañados o personas que piden asilo. Se menciona que cerca de nueve de cada diez solicitudes de asilo de personas procedentes de países del Triángulo Norte de América Central, no reúnen los requisitos necesarios para recibir este beneficio. Se argumenta que, debido al volumen de casos sin resolver, muchas de estas personas han desaparecido tras ingresar al país, antes de que un juez rechace su petición. Esta práctica ha sido denominada por el presidente Trump como *catch and release* (atrapar y liberar). Finalmente, se menciona que, aunque las cifras generales no son las más altas registradas históricamente, debido al incremento de unidades familiares, se requieren recursos más significativos para su detención y expulsión.

El documento cierra con la expectativa de que los PPM reducirán la cantidad de extranjeros que «se aprovechan de las leyes estadounidenses», disuadirán la presentación de solicitudes falsas de asilo y no permitirán que los extranjeros desaparezcan dentro de Estados Unidos antes de que un tribunal emita una decisión definitiva. «Esto permitirá que el Departamento de Seguridad Nacional pueda asistir a los solicitantes de asilo legítimos y a las personas que huyen de la persecución».

3. EL DESARROLLO DE LOS PROTOCOLOS DE PROTECCIÓN DE MIGRANTES

El 29 de enero de 2019, la ciudad de Tijuana (Baja California) –el punto de cruce fronterizo más importante del mundo– empezó a jugar el nuevo papel que le ha sido asignado por el Gobierno de

Estados Unidos, al recibir a los primeros ciudadanos centroamericanos retornados de ese país luego de haber iniciado sus solicitudes de asilo presentándose en el puerto de entrada o ingresando ilegalmente desde esta ciudad fronteriza. Un mes más tarde, el 28 de febrero, el Instituto Nacional de Migración (INAMI) de México informaba de que un total de 157 personas centroamericanas, incluidos 39 menores de edad, habían sido retornadas a Tijuana. El comisionado de este instituto en Baja California declaró lo siguiente: «nosotros estamos atendiendo de forma humanitaria a aquellos que el Gobierno de Estados Unidos de forma unilateral ha decidido retornar a México (…) estamos haciendo lo necesario para que estas personas estén lo menos vulnerables posible» (Torres, 2019).

CON LOS PROTOCOLOS DE PROTECCIÓN DE MIGRANTES (PPM), EL GOBIERNO DE MÉXICO, AUN SIN PROPONÉRSELO, ESTÁ CONTRIBUYENDO A LA EROSIÓN DEL SISTEMA DE ASILO DE ESTADOS UNIDOS

Sin embargo, según el testimonio de un joven migrante guatemalteco retornado a Tijuana en febrero de 2019[5], tras una primera entrevista con autoridades gubernamentales de Estados Unidos, al reingresar a México manifestó que no había recibido ningún tipo de apoyo por parte del Gobierno mexicano: «Ellos sacaron copia de los documentos que yo traía y de mi pasaporte y me dieron un papel con un permiso para entrar a México por 75 días». El documento que los agentes del INAMI habían entregado a este joven guatemalteco era una Forma Migratoria Múltiple (FMM)[6] en la que su tipo de viaje se clasificaba como «Otro», ya que no era ni por turismo, ni por negocios, ni por ser parte de una tripulación marítima o aérea. En la sección titulada «Estancia máxima 180 días», el agente del INAMI le concedió 75 días y, de las tres opciones siguientes: «Visitante por razones humanitarias», «Visitante actividad remunerada» o «Visitante actividad no remunerada», este agente autorizó esta última opción. Esto significa que –al menos al inicio de los PPM– las personas retornadas quedaron bajo su propia responsabilidad o al cargo de la sociedad civil de la ciudad de Tijuana, que tuvo que cubrir sus gastos de hospedaje y alimentación (Alarcón Acosta y Cárdenas Montaño, 2019). No fue hasta el 24 de julio de 2019, cuando el INAMI empezó a entregar la Clave Única de Registro Poblacional (CURP) a algunos migrantes retornados, lo que potencialmente les permitiría trabajar hasta seis meses en México[7].

5. Entrevistado por nosotros para los fines de nuestra investigación.

6. La FMM es un documento expedido por el Gobierno mexicano que acredita la estancia legal en el país.

7. Véase: «Atiende INM protocolo de protección al migrante de Tijuana y Mexicali». *El Sol de Tijuana* (18 de octubre de 2019) (en línea) https://www.elsoldetijuana.com.mx/local/atiende-inm-protocolo-de-proteccion-al-migrante-de-tijuana-y-mexicali-4017734.html

Con el paso del tiempo, el Gobierno de Estados Unidos ha ido extendiendo los PPM a otras ciudades fronterizas como Mexicali, Ciudad Juárez y, más tarde, Matamoros y Nuevo Laredo.

Un fenómeno muy preocupante se empezó a observar en marzo en la ciudad de Reynosa, cuando oficiales mexicanos no dejaban que nadie cruzara el puente para solicitar asilo en la ciudad de McAllen (Texas). Por otra parte, en la ciudad de Piedras Negras, oficiales mexicanos detuvieron a cientos de migrantes que llegaron en una caravana y los mantuvieron bajo vigilancia en un albergue o los llevaron a otras ciudades (Ahmed y Semple, 2019). El 8 de abril, el Juez de Distrito, Richard Seeborg en San Francisco desautorizó los PPM aduciendo que en la ley de Estados Unidos no hay salvaguardas que protejan a los refugiados de las amenazas a sus vidas y libertad. La Casa Blanca dijo que apelaría esta decisión[8] y el 7 de mayo la Corte de Apelaciones para el Circuito Noveno de Estados Unidos le concedió la razón a Trump y se reiniciaron los retornos a México.

En agosto, luego de un mes del inicio de los PPM en Nuevo Laredo, se informa que el Gobierno mexicano estaba transportando a cientos de estos migrantes al estado de Chiapas, ubicado en la frontera sur de México. Se observó la salida de ocho autobuses que transportaban de 350 a 400 migrantes (Macchi y Taylor, 2019). El padre Julio López, jefe del refugio de migrantes de Nazaret en Nuevo Laredo declaró: «El Protocolo de Protección de Migrantes es, para mí, un protocolo de mentiras para los migrantes (…) no hay protocolo, y si lo hubiera, no es para protección». Por su parte, un agente de inmigración federal mexicano dijo que los PPM no era una política de espera de citas para la corte. «Honestamente, lo que estamos viendo aquí, son deportaciones (…) deportaciones disfrazadas» (ibídem).

Muchos de los solicitantes de asilo que tuvieron una primera entrevista con autoridades del Gobierno de Estados Unidos y que fueron retornados a las ciudades fronterizas mexicanas, han renunciado a seguir su proceso, tras estar esperando en estas ciudades con un alto nivel de violencia y sin la esperanza firme de que su solicitud sea resuelta satisfactoriamente. En este contexto, en septiembre, *Los Angeles Times* reportó que la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) –una agencia de las Naciones Unidas– contaba con 1,65 millones de dólares en fondos del Departamento de Estado de Estados Unidos destinados a ofrecer boletos de autobús y avión gratuitos a miles de migrantes en la frontera de México para regresar a sus países de origen en América Central. Entre los migrantes en Tijuana que querían regresar, había quienes llegaron con las caravanas y se les había asignado un número en espera de su turno para solicitar

8. Véase: «White House Will Appeal Ruling against Returning Asylum Seekers to Mexico». *New York Times* (9 de abril de 2019).

asilo en Estados Unidos, y quienes ya habían cruzado a Estados Unidos pero habían sido devueltos a México (Fry, 2019).

Según este mismo rotativo, el programa de «retorno voluntario asistido» de la OIM ha transportado a sus hogares a más de 2.000 migrantes desde octubre de 2018. Sin embargo, los defensores legales y de derechos humanos se preguntan si los migrantes que solicitan asilo en Estados Unidos comprenden que podría ser posible que no se les permita regresar a México al momento de acordar volver a su país (ibídem). El 23 de septiembre, el *Wall Street Journal* informó de que el programa llamado «*Remain in México*» (PPM), desde el anuncio de su inicio en diciembre de 2018, había retornado a 47.000 personas a ciudades fronterizas mexicanas (Hackman, 2019).

EN EL CORTO PLAZO, NO SE VISLUMBRAN CONDICIONES FAVORABLES PARA LOS SOLICITANTES DE ASILO ANTE LA CERRAZÓN GLOBAL DE LOS PAÍSES RICOS

4. CONSIDERACIONES FINALES

Con los Protocolos de Protección de Migrantes (PPM), el Gobierno de México, aun sin proponérselo, está contribuyendo a la erosión del sistema de asilo de Estados Unidos. Es obvio que la intención de la Administración de Trump es disuadir la presentación de solicitudes de asilo en la frontera, pero también forzar a los 47.000 migrantes que ya están bajo los PPM que decidan retirar sus peticiones y regresen a su país, luego de vivir en condiciones muy difíciles en lugares como Tijuana, que fue la ciudad más violenta en el mundo en 2018, de acuerdo al Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal de México (Velázquez, 2019).

Por otro lado, no todos los migrantes retornados, como se comprometió el Gobierno mexicano, han sido admitidos como «Visitante por razones humanitarias» que puede incluir una autorización de empleo. De hecho, incluso los que reciben esta condición de estancia tienen muchos problemas para conseguir empleos formales en Tijuana y, por tanto, recurren a organizaciones de la sociedad civil que cubren sus necesidades más apremiantes como hospedaje y alimentación.

Ante esta situación nos preguntamos: ¿con los PPM el Gobierno de México le está haciendo el trabajo sucio al de Estados Unidos? La intención expresa del Gobierno mexicano al aceptar colaborar con los PPM fue beneficiar a los migrantes y, en particular, a los menores de edad para proteger el derecho de quienes sigan un procedimiento de asilo en Estados Unidos. Sin

embargo, al igual que en la respuesta a las amenazas de la imposición de aranceles a las exportaciones si no colabora en la detención de migrantes que cruzan la frontera sur, hay obviamente una subordinación del Gobierno mexicano a las medidas impuestas por Trump. No obstante, esta no es la primera vez que México colabora en esta materia. Como argumenta David FitzGerald (2019), dada la larga historia de la intervención de Estados Unidos en México, la colaboración en la contención de los migrantes en tránsito con destino a Estados Unidos se había hecho hasta ahora en secreto.

Para apoyar a los migrantes centroamericanos, el Gobierno de México ha expandido su sistema de refugio, gracias a lo cual se han incrementado las solicitudes de manera muy importante. Asimismo, ha impulsado un plan modesto para apoyar el desarrollo económico de América Central para atacar las causas principales de la emigración, que lamentablemente no viene acompañado de un plan para confrontar la violencia –también uno de los graves problemas de México–. En el corto plazo, no se vislumbran condiciones favorables para los solicitantes de asilo ante la cerrazón global de los países ricos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alarcón Acosta, Rafael y Ortiz Esquivel, Cecilia. «Los haitianos solicitantes de asilo a Estados Unidos en su paso por Tijuana». *Frontera Norte*, Nota Crítica, vol. 29, n.º 58 (julio-diciembre 2017), p. 171-179.

Alarcón Acosta, Rafael y Cárdenas Montaño, Macrina. «El retorno a Tijuana de extranjeros solicitantes de asilo a Estados Unidos». *Migrantes. Revista de Información y Pastoral Migratoria.* Año xxv, (enero-marzo 2019), p.13-21.

Ahmed, Azam y Semple, Kirk. «Trump's Surprising New Ally in Mexico? The Government». *New York Times* (1 de marzo de 2019) (en línea) [Fecha de consulta: 05.10.2019] https://www.nytimes.com/2019/03/01/world/americas/mexico-migration-trump.html

Ahmed, Azam, Rogers, Katie y Ernst, Jeff. «El camino de la caravana migrante: de disputa en Honduras a escándalo internacional». *New York Times* (26 de octubre de 2018) (en línea) [Fecha de consulta: 20.09.2019] https://nyti.ms/2Jh63wo

Albicker, Sandra *et al. La caravana de migrantes centroamericanos en Tijuana 2018-2019* (Segunda etapa). Tijuana, Baja California: El Colegio de la Frontera Norte, 2019 (en línea) Fecha de consulta: 12.10.2019] https://www.colef.mx/estudiosdeelcolef/la-caravana-de-migrantes-centroamericanos-en-tijuana-2018-2019-segunda-etapa/

American Immigration Council. «Asylum in the United States» (14 de mayo de 2018) (en línea) [Fecha de consulta 12.01.19] https://www.americanimmigrationcouncil.org/research/asylum-united-states

Beltrán, Adriana. «Guatemala Is No Safe Third Country. Why the Asylum Deal Is a Mistake». *Foreign Affairs* (25 de septiembre de 2019) (en línea) [Fecha de consulta: 14.11.2019] https://www.foreignaffairs.com/articles/guatemala/2019-09-25/guatemala-no-safe-third-country

Congressional Budget Office. Immigration Policy in the United States. The Congress of the United States. Congressional Budget Office (Publication 4160). Washington, D.C. (2010).

FitzGerald, David. *Refuge beyond Reach: How Rich Democracies Repel Asylum Seekers*. Nueva York: Oxford University Press, 2019.

Fry, Wendy. «Es posible que migrantes que realicen viajes gratuitos a casa financiados por EE.UU. no puedan volver a ingresar a México». *Los Angeles Times* (11 de septiembre de 2019) (en línea) [Fecha de consulta: 15.10.2019] https://www.latimes.com/espanol/mexico/articulo/2019-09-11/es-posible-que-migrantes-que-realicen-viajes-gratuitos-a-casa-financiados-por-eeuu-no-puedan-volver-a-ingresar-a-mexico

Guerrero, Claudia. «Despliegan a 27 mil para contener migrantes». *Reforma* (14 de octubre de 2019) (en línea) [Fecha de consulta 02.11.2019] https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?id=1790691&opinion=0&urlredirect=https://www.reforma.com/despliegan-a-27-mil-para-contener-migrantes/ar1790691?flow_type=paywal

Hackman, M. «U.S. Seeks to Send More Migrant Families to Mexico to Await Asylum Hearings». *Wall Street Journal* (24 de septiembre de 2019) (en línea) [Fecha de consulta 29.10.2019] https://www.wsj.com/articles/u-s-seeks-to-send-more-migrant-families-to-mexico-to-await-asylum-hearings-11569290834

Heyman, Josiah, Slack, Jeremy y Guerra, Emily. «Bordering a "Crisis": Central American Asylum Seekers and the Reproduction of Dominant Border Enforcement Practices». *Journal of the Southwest,* vol. 60, n.º 4 (invierno 2018), p.754-786.

Macchi, Victoria y Taylor, Ramon. «Migrantes evalúan opciones mientras México los transporta desde la frontera de Estados Unidos». *Voz de América* (10 de agosto de 2019) (en línea) [Fecha de consulta 13.10.2019] https://www.voanoticias.com/a/migrantes-evaluan-opciones-a-medida-que-mexico-los-transporta-desde-la-frontera-de-eeuu/5037065.html

Miroff, Nick. «U.S. asylum screeners to take more confrontational approach as Trump aims to turn more migrants away at the border». *Washington Post* (7 de mayo de 2019) (en línea) [Fecha de consulta 12.10.2019] https://www.washing-

tonpost.com/immigration/us-asylum-screeners-to-take-more-confrontational-approach-as-trump-aims-to-turn-more-migrants-away-at-the-border/2019/05/07/3b15e076-70de-11e9-9eb4-0828f5389013_story.html

Partlow, Joshua y Miroff, Nick. «Deal with Mexico paves way for asylum overhaul at U.S. border». *The Washington Post* (24.11.2018) (en línea) [Fecha de consulta 11.01.2019] https://www.washingtonpost.com/world/national-security/deal-with-mexico-paves-way-for-asylum-overhaul-at-us-border/2018/11/24/87b9570a-ef74-11e8-9236bb94154151d2_story.html?noredirect=on&utm_term=.9394ca43227a

Paris Pombo, María Dolores. *Migrantes haitianos y centroamericanos en Tijuana, Baja California, 2016-2017. Políticas gubernamentales y acciones de la sociedad civil. Reporte*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos y El Colegio de la Frontera Norte, 2018.

Torres, Karina. «Sigue retorno de migrantes por Estados Unidos». *El Sol de Tijuana* (2 de marzo de 2019) (en línea) [Fecha de consulta 13.10.2019] https://www.elsoldetijuana.com.mx/local/sigue-retorno-de-migrantes-por-eu-3130560.html

UNHCR-United Nations High Commissioner for Refugees. «Guía Práctica para funcionarios de DAS Recomendaciones de tratamiento ante Solicitantes de la Condición de Refugiado» (2019) (en línea) [Fecha de consulta 2.11.2019] https://www.unhcr.org/uk/4aa0da519.pdf

U.S. Department of Homeland Security. «Fact Sheet: DHS Agreements with Guatemala, Honduras and El Salvador. Washington, D.C.» (2019) (en línea) [Fecha de consulta 15.11.2019] https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/19_1003_opa_fact-sheet-agreements-northern-central-america-countries.pdf

Velázquez, Marisol. «México tiene 15 de las ciudades más violentas del mundo». *El Economista* (12 de marzo de 2019) (en línea) [Fecha de consulta 12.01.2019] https://www.eleconomista.com.mx/politica/Mexico-tiene-15-de-las-ciudades-mas-violentas-del-mundo-20190312-0171.html