



SECURITY FOR MIGRANTS: Building a Policy and Advocacy Agenda



Documento de Trabajo No. 2, julio de 2011
Serie de Documentos de Trabajo INEDIM

Working Paper No. 2, July, 2011
INEDIM Working Paper Series

INEDIM

INSTITUTO DE
ESTUDIOS Y
DISCUSIÓN SOBRE
MIGRACIÓN, A.C.

**SEGURIDAD
PARA
EL MIGRANTE:**

una agenda
por construir



INSTITUTO DE
ESTUDIOS Y
DIVULGACIÓN SOBRE
MIGRACIÓN, A.C.

Coordinación Editorial:

Fabienne Venet Rebiffé (INEDIM) e Irene Palma Calderón (INCEDES)

Traducción:

Rebecca L. Berner. Tlatolli Ollin S.C.

Diseño y Diagramación:

Víctor M. Fernández. sílice, diseño

Imprenta:

Offset Rebosán
Av. Acueducto No. 115
Col. Huipulco Tlalpan
C.P. 14370, México, D.F.
Tel. 5573-0007

© 2011 INEDIM

Queda autorizada la reproducción total o parcial de esta obra, siempre que se mencione la fuente y se notifique de su uso al correo electrónico lm.inedim@gmail.com

INEDIM

Emilio Castelar N° 131
Col. Polanco Chapultepec
México D.F.
Tel (52) 55-5533-4988
lm.inedim@gmail.com
www.estudiosdemigracion.org

ISBN: 978-607-95384-4-6

Primera Edición, Julio 2011

Impreso en México, Printed in Mexico

Agradecimientos

El desarrollo del proyecto “*Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México*” y la publicación de este libro no podrían haberse concretado sin el apoyo de The Ford Foundation, Oficina para México y Centro América.

El **INEDIM e INCEDES** extienden un reconocimiento especial a las y los miembros del Consejo Asesor: Carmen Rosa de León, Héctor Rosada-Granados, José Luis Benítez, Manuel Ángel Castillo y Sandino Asturias, por sus aportaciones a lo largo del desarrollo del proyecto así como a esta publicación.

Asimismo, el **INEDIM e INCEDES** agradecen también el trabajo y aportes de las y los consultores que participaron del proyecto: Gisele Bonnici, Rodolfo Córdova, Natalia del Cid, Jacobo Dardón, David Figueroa, Gustavo Gatica y Leonor Zúñiga y el apoyo de los equipos de trabajo de **INEDIM e INCEDES**

Índice

Introducción _____ 5

Seguridad para el Migrante:
Una agenda por construir _____ 9

Anexos _____ 41

Introducción

Durante los últimos cuarenta años, la dinámica de movilidad internacional de la población de Norte y Centroamérica ha experimentado modificaciones significativas. A lo largo de ese periodo, amplios sectores de México y de los países centroamericanos se desplazaron desde y –en menor escala y bajo distintas formas— hacia sus lugares de origen. Las razones son diversas –de naturaleza política, económica, social y cultural—, pero el resultado ha sido un espectro heterogéneo de movimientos que se extienden en una amplia gama de tipos y modalidades migratorias. Algunas personas, familias y grupos lo hicieron como respuesta a las circunstancias acuciantes que vivieron en sus comunidades, de donde tuvieron que huir en busca de protección y asistencia para salvaguardar sus vidas e integridad personales. Otras lo hicieron bajo condiciones menos apresuradas, pero como reacción ante la falta de oportunidades, sobre todo de carácter laboral, tanto para ellas como para sus familias. En todos los casos, la responsabilidad primaria por el éxodo recae en los Estados de los países de origen, tanto por omisión como por acciones que dieron lugar a esos entornos de emigración.

Mientras tanto, los países de destino y de tránsito de los flujos migratorios han adoptado posturas cada vez más restrictivas hacia la admisión y permanencia de extranjeros en sus territorios. En el caso de los primeros, las actitudes oficiales son contrastantes, pues el incremento de los requisitos y el aumento de los operativos de control y vigilancia –sobre todo fronterizos— aparentemente se oponen a los requerimientos de los mercados laborales que han hecho uso de la fuerza de trabajo inmigrante bajo condiciones ventajosas para sus intereses. En realidad, las políticas restrictivas han logrado que la movilidad y la permanencia de los trabajadores extranjeros ocurran de manera irregular. Esos hechos han permitido que su

empleo sea un elemento atractivo para los empleadores, quienes al evadir obligaciones laborales han aprovechado dicha condición para beneficiarse, al mantener niveles de competitividad en los mercados internos e internacionales, así como obtener elevados márgenes de ganancia. En ese contexto, los trabajadores son víctimas frecuentes de abusos y violaciones de sus derechos fundamentales, en la mayoría de los casos, sin posibilidades de ejercer legítimos reclamos y mucho menos la reparación de los daños infligidos. A lo anterior, habría que agregar los efectos del clima de xenofobia, racismo y discriminación, comunes en los entornos de destino, que los convierte frecuentemente en objeto de estigmas y situaciones de exclusión.

El inicio del nuevo siglo fue escenario de un cambio fundamental en el enfoque hacia los movimientos de población en los países de la región. Los incidentes de septiembre de 2001 en territorio estadounidense provocaron que en ese país se detonaran las alarmas y se promovieran iniciativas tendientes a enfrentar amenazas a lo que se considerara, de allí en adelante, en amenazas a su seguridad nacional. Uno de los efectos de esa política fue el cambio de paradigma en la manera de enfrentar la dinámica migratoria, pero no solamente en su territorio sino que dicha visión pronto se extendió a todo el planeta, aunque con mayor intensidad y celeridad hacia su área inmediata de influencia. A partir de entonces, los mecanismos de control y de vigilancia de los movimientos de personas, sobre todo en las fronteras y en las rutas de tránsito de migrantes, se acentuaron bajo la influencia de los temores por la posibilidad de nuevos ataques terroristas. A dicha perspectiva se le ha denominado la securitización de la migración.

Pero no ha bastado con enmarcar la política y la gestión migratoria desde una visión que privilegia —con escasa o ninguna fundamentación— la seguridad nacional por encima de otras perspectivas acordes a la naturaleza de la dinámica migratoria en la región. El endurecimiento de las políticas migratorias ha favorecido la proliferación de mecanismos irregulares de tránsito de los migrantes para evadir los crecientes controles, lo cual ha propiciado un mercado irregular de servicios que, a su vez, ha generado las condiciones para la operación de actores, cuyas actividades se extienden en el amplio espectro que abarca desde la delincuencia común hasta la delincuencia organizada. Todo ello ha dado lugar a la creación de espacios de inseguridad pública, situación que ha favorecido enfoques que visualizan la migración como un “problema de seguridad pública”. La conjunción de ambas perspectivas ha convertido a los migrantes en objeto de persecución y

estigmatización, al atribuirles la responsabilidad de hechos indeseables que ocurren alrededor de los ciclos y espacios migratorios, desde su inicio en los lugares de origen, pero también en las rutas de tránsito (de ida y vuelta), en los sitios de destino y finalmente en los lugares de retorno.

El presente trabajo da cuenta en detalle de las situaciones analizadas en cada uno de los países estudiados, poniendo énfasis tanto en las tendencias comunes, como en las especificidades observadas en cada caso. Vale destacar que uno de los principales resultados se refiere a la preocupante agudización de las amenazas, riesgos y vulnerabilidades de los migrantes en todas las etapas de los procesos migratorios, lo cual se traduce en ausencia de seguridad de las personas. De ahí que el trabajo formule una serie de conclusiones encaminadas a replantear la perspectiva que oriente la definición de políticas públicas relacionadas con la gestión de los flujos migratorios, más bien centrada en la seguridad de los migrantes y de sus familias. Para ello se plantea la necesidad de: una nueva agenda que considere la relación entre migración y desarrollo; la adopción de políticas migratorias integrales de Estado con una óptica de derechos humanos; el combate a la corrupción; la erradicación de la impunidad a través de la imposición de sanciones oportunas y severas a los responsables; el acceso a la justicia y la vigencia de la reparación del daño a las víctimas de abusos; entre otras recomendaciones concretas que se plantean privilegiar la seguridad de las personas.

Manuel Ángel Castillo*

Miembro del Consejo Directivo del INEDIM

Miembro del Consejo Consultivo del INCEDES

Miembro del Consejo Asesor del Proyecto “Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México”

* Profesor-Investigador, Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales, El Colegio de México

Seguridad para el migrante: una agenda por construir*

Durante los últimos dos decenios, la relación binacional México – Estados Unidos se fue *securitizando*, particularmente en torno a los temas del narcotráfico y delincuencia organizada, incluyendo el tráfico ilícito de personas. De manera paulatina se pasó de un régimen de cierta apertura a la movilidad laboral, vigente hacia finales de la década de 1980, a un régimen de intolerancia o tolerancia selectiva. La migración se convirtió así en un tema más dentro de la agenda de combate al terrorismo, tráfico de drogas y de armas, en la que la migración es criminalizada y las personas migrantes son penalizadas por cruzar las fronteras o permanecer en un país de forma irregular.

A partir de los hechos del 11 de septiembre de 2001, el gobierno de Estados Unidos percibió que su seguridad interior era amenazada por situaciones gestadas desde el exterior. Cualquier supuesta amenaza a la seguridad de ese país fue entonces incluida y encarada en su estrategia global de combate al terrorismo. Se ha impulsado el proceso de externalización de las fronteras y la frontera de México, así como los movimientos humanos que ocurren a través de ella, se han convertido en una preocupación fundamental en materia de seguridad de aquella nación. En ese contexto, la securitización del debate sobre las migraciones internacionales alcanzó su máxima expresión, como se plasma en la Declaración sobre Seguridad en las Américas, aprobada en octubre de 2003 en el seno de la Organización de Estados Americanos.

*Texto elaborado con la colaboración de Rodolfo Córdova Alcaraz, consultor del INEDIM en el marco del proyecto “Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México”

Bajo este paradigma, las migraciones han dejado de ser un derecho humano y, desde esta perspectiva, se deja de considerar a los migrantes como sujetos de derechos. Este discurso y las políticas construidas a partir de él, que vulneran la Seguridad para el Migrante¹, han sido impuestas y retomadas por México y por los países que integran la región centroamericana. Como consecuencia, miles de hombres, mujeres, adolescentes, niños y niñas se enfrentan a desafíos que colocan en inminente peligro su seguridad, su integridad y cada vez con más frecuencia, su vida. Por ello existe la necesidad de transformar el discurso conservador, poco fundamentado y moldeado desde una percepción de las amenazas a la seguridad nacional, en la que se supeditan los derechos humanos y no se considera al migrante como un sujeto de derechos. Es apremiante que la unidad de análisis deje de ser el Estado-Nación en su definición tradicional, caduca y con poca cabida en el mundo globalizado, para abrir paso a un debate cuyo centro sea la persona migrante, así como los mecanismos necesarios para salvaguardar su seguridad.

El proyecto “Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México”, coordinado por el Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración (INEDIM) con sede en México y el Instituto Centroamericano de Estudios Sociales y Desarrollo (INCEDES) con sede en Guatemala, busca clarificar la relación entre migración y seguridad en la región que incluye Centroamérica y México. Para ello se encargaron diagnósticos nacionales que caractericen la materia y sustenten el desarrollo de herramientas teórico-metodológicas para una conceptualización y abordaje más adecuados. Al mismo tiempo, busca identificar elementos que sustenten el diálogo entre líderes migrantes, organizaciones de la sociedad civil, academia y expertas y expertos de dicha región y de Estados Unidos, orientado a la identificación de coincidencias y diferencias que podrían facilitar el desarrollo e impulso de un plan de incidencia. A partir de la información presentada en los diagnósticos preparados por las y los consultores en la región², este documento busca identificar los riesgos, amenazas y vulnerabilidades de las personas migrantes y sus familias; y presentar una propuesta que siente las bases conceptuales que permita iniciar un debate cuyo centro sean las personas migrantes y sus derechos humanos.

1 Cuando se utiliza el término “Seguridad para el Migrante”, se incluye a todas las personas migrantes y a sus familias, se encuentren en su país de origen, en tránsito o en el país de destino. Ello implica el uso de la noción de transnacionalidad.

2 Los diagnósticos nacionales fueron elaborados por: Gisele Bonnici (Belice y México), Natalia del Cid (El Salvador), Jacobo Dardón (Guatemala), David Figueroa (Honduras), Gustavo Gatica (Costa Rica) y Leonor Zúñiga (Nicaragua).

1. La migración en México y los países centroamericanos: una breve caracterización

Al analizar los diagnósticos nacionales preparados por las y los consultores es posible identificar varios elementos en común en todos los países bajo estudio. El primero de ellos es que todos son, en mayor o menor medida y con sus respectivas especificidades, países de origen, tránsito, destino y retorno de personas migrantes (véase Cuadro 1). En todos existe también la presencia de flujos mixtos. En este sentido, aunque la llamada migración económica-laboral constituye el flujo más nutrido, cada vez son más las personas que salen de sus lugares de origen para buscar asilo por motivos de inseguridad y cada vez son más las personas que llegan desde otras regiones, como África y Asia, por la misma causa. Ante el preocupante nivel de violencia e inseguridad que se vive en la región, y que impacta en la vida cotidiana de las personas, la línea conceptual y real que identifica y cataloga a las personas migrantes como trabajadoras o refugiadas es cada vez más tenue. Esto sucede en todos los países de la región, pero con mayor énfasis en El Salvador, Honduras, Guatemala y México. Por ello es relevante considerar una ampliación del concepto *migración forzada*, sustentado en el concepto de seguridad para la persona migrante.

Cuadro 1

Estimación de volúmenes de poblaciones migrantes en los países bajo estudio, ca. 2010^{a/}

País	Emigrantes ^{b/} (personas)	Inmigrantes ^{b/} (personas)	Migrantes en tránsito (personas)	Migrantes Repatriados	
	Personas que residen fuera del país (miles)	Personas que residen en el país (miles)	Flujo anual (miles)	Desde EUA (personas)	Desde México (personas)
México	11,859.2	725.7	69.0 ^{c/}	590.3 ^{c/}	No Aplica
Belice	50.2	46.8	ND ^{d/}	ND ^{c/}	ND ^{c/}
Guatemala	871.9	59.5	0.5 ^{g/}	27.2 ^{g/}	28.7 ^{g/}
El Salvador	1,269.1	40.3	1.2 ^{g/}	19.3 ^{g/}	9.7 ^{g/}
Honduras	569.7	24.3	1.5 - 2 ^{b/}	24.3 ^{i/}	23.3 ^{i/}
Nicaragua	728.7	40.1	0.3 ^{j/}	0.8 ^{k/}	1.1 ^{k/}
Costa Rica	125.3	489.2	ND ^{l/}	ND ^{m/}	ND ^{m/}
Panamá	141.1	121.0	ND ^{n/}	ND ^{n/}	ND ^{n/}

- a/** La mayoría de los datos aquí mostrados provienen de diversas fuentes, por lo que no son del todo comparables. Se presentan únicamente con el objeto de brindar una referencia sobre el número de personas que se desplazan en y a través de los países bajo estudio. Es importante recalcar que, a pesar de que existe otro tipo de flujos, como es el integrado por trabajadores(as) temporales, se tuvieron que dejar fuera por no ser objeto de este estudio.
- b/** Información de 2010, obtenida de: Banco Mundial Banco Mundial, 2010, *Migration and Remittances Factbook 2011*. [En línea] Disponible en: <http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTDECPROSPECTS/0,contentMDK:21352016~pagePK:64165401~piPK:64165026~heSitePK:476883,00.html> [Consultado el 27 de junio de 2011].
- c/** Cifra de 2009, de acuerdo con el Boletín Estadístico del Instituto Nacional de Migración citado en: Bonnici, G., 2010a. *Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México: El caso de México*. México – Guatemala: Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración (INEDIM) e Instituto Centroamericano de Estudios Sociales y Desarrollo (INCEDES).
- d/** De acuerdo con Gisele Bonnici, “debido a la dinámica de la migración de tránsito [En Belice], no es factible tener información sobre el número de migrantes en tránsito por el país con destino a terceros países”. En: Bonnici, G., 2010b. *Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México: El caso de Belice*, México – Guatemala: INEDIM e INCEDES, Pág. 8.
- e/** El gobierno de Belice no publica datos sobre el número de beliceños/as que son repatriados.
- f/** Cifra de 2009, de acuerdo con información de la Dirección General de Migración citado en: Dardón, J., 2010a. *Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México: El caso de Guatemala*. México – Guatemala: INEDIM e INCEDES.
- g/** Cifra de 2009, de acuerdo con información de la Dirección General de Migración y Extranjería citado en: Del Cid, N., 2010. *Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México: El caso de El Salvador*. México – Guatemala: INEDIM e INCEDES.
- h/** De acuerdo con David Figueroa “de acuerdo a la Subdirección General de Migración, entre 1,500 a 2,000 personas entran [al país] de forma irregular cada año [en su paso hacia terceros países]” En: Figueroa, D., 2010. *Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México: El caso de Honduras*. México – Guatemala: INEDIM e INCEDES, Pág. 8.
- i/** Loc. cit. Cifra de 2009, de acuerdo con información de la Dirección General de Migración y Extranjería.
- j/** De acuerdo con Leonor Zúniga “En el periodo contabilizado desde 1990 hasta el 2005 solo habían sido retenidos 6,055 extranjeros. Las autoridades policiales calculan que solo detectan entre el 5,0% y el 10,0% de los casos, por lo que los cálculos sobre migrantes irregulares de tránsito para el periodo 1990–2005 se estima entre 60,550 y 121,100 personas.” En: Zúniga, L., 2010. *Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México: El caso de Nicaragua*. México – Guatemala: INEDIM e INCEDES, Pág. 12.
- k/** Loc. cit. Cifra de 2009, de acuerdo con información del Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua.
- l/** De acuerdo con Gustavo Gatica “Si bien se ha señalado que Costa Rica es un país de tránsito de personas hacia otros destinos, la ausencia de datos precisos sobre este movimiento es el principal obstáculo para determinar su magnitud. Éste tránsito parece ser de personas traficadas.” En: Gatica, G., 2010. *Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México: El caso de Costa Rica*. México – Guatemala: INEDIM e INCEDES, Pág. 14.
- m/** Esta información no está disponible porque no fue objeto de estudio en el caso de Costa Rica.
- n/** Panamá no es uno de los países bajo estudio en este proyecto.

Aunque la mayoría de los flujos en la región continúan siendo en la dirección Sur – Norte; hoy en día los circuitos migratorios Sur–Sur cuentan con una importante tasa de crecimiento y se han identificado nuevas comunidades de destino. Además de México y Costa Rica, países con un nivel de desarrollo humano *alto* de acuerdo al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, El Salvador y Guatemala, países con un nivel de desarrollo *medio*, son vistos por más personas como destinos atractivos para trabajar y residir. En otras palabras, la migración intrarregional es cada vez mayor, destacando la migración nicaragüense que representa cerca del 75 por ciento de la migración intrarregional en Centroamérica.

En la región existen circuitos migratorios que se han formado desde hace decenas de lustros y otros que han surgido en los últimos diez o quince años. Por ejemplo, en el caso Sur – Norte, el circuito entre México y Estados Unidos ha existido desde hace más de un siglo; mientras que el caso de la migración guatemalteca a Canadá o de la de hondureños/as a España son más recientes. En el caso Sur–Sur destacan la migración guatemalteca a México como una migración tradicional, otra generada hace un par de décadas como lo es la nicaragüense a Costa Rica y una mucho más reciente: la hondureña y la nicaragüense con destino a El Salvador. Otro caso es el de Belice, donde reside un importante número de personas de Guatemala, El Salvador y Honduras. Esto abre ventanas de oportunidad de diálogo e incidencia para los actores, al tiempo que muestra la premura existente para que los Estados de la región diseñen políticas públicas que protejan la seguridad de las personas migrantes en todas las fases del circuito migratorio: origen, tránsito, destino y retorno.

Los diagnósticos permiten, a través de la revisión y análisis de la literatura, así como de entrevistas con personas migrantes, organizaciones de la sociedad civil y tomadores de decisión, concluir que la migración tiene causas múltiples, muchas de las cuales se pueden clasificar como vulnerabilidades. Por un lado, se encuentran los factores o vulnerabilidades estructurales, tales como: la inequidad y desigualdad dentro y entre los países y regiones, las diferencias salariales entre países, el cambio en la estructura poblacional – bono demográfico — y los “desastres naturales”. También en esta categoría se encuentra la forma de inserción en la economía global con un modelo que ha privilegiado la apertura comercial, la atracción de inversión extranjera directa y el aumento de las exportaciones, al mismo tiempo que se ha precarizado el empleo y la capacidad adquisitiva de los ingresos. Por otro lado, se encuentran aquellos relacionados con un nivel intermedio que

vincula los factores estructurales con el individuo, como son las redes sociales, el capital social y las relaciones derivadas del transnacionalismo. Finalmente, se encuentran las variables relacionadas directamente con las personas y sus familias, vinculadas estrechamente con el tema de la Seguridad para el Migrante, el desarrollo, la justicia y las variables sociodemográficas, como son la edad, el género, la escolaridad, las competencias laborales o la pertenencia a algún grupo particular o minoría, mismas que implican situaciones de vulnerabilidad específicas.

Estos factores, además de ayudar a entender las motivaciones de las personas para desplazarse, determinan o al menos condicionan los medios y herramientas que las personas utilizan y a las que tienen acceso antes, durante y después de su desplazamiento. Por ejemplo, un mexicano soltero de 30 años sin hijos, que gana un salario que, además de cubrir la canasta básica, le permite generar un ahorro, que cuenta además con un mayor grado de escolaridad, con familia o amistades en el país de origen y en el de destino que le han compartido información, será menos vulnerable al ingresar al circuito migratorio que una madre soltera nicaragüense, salvadoreña o guatemalteca indígena, de 18 años quien no puede alimentar a su familia con el ingreso que percibe (si es que lo tiene), no conoce a nadie que haya migrado y, por tanto, no tiene información sobre las rutas y los medios para desplazarse.

Finalmente, un elemento en común en la región es la falta de sistemas de información confiable que permitan identificar el perfil sociodemográfico de las personas que se desplazan en y a través de la región; los mayores riesgos, amenazas y vulnerabilidades que enfrentan las personas migrantes, así como los puntos donde éstas se ubican a lo largo y ancho del circuito migratorio. En aquellos casos donde existe, la información es mayoritariamente generada por fuentes oficiales a través de censos nacionales, estadísticas migratorias recopiladas por los organismos encargados de controlar la migración y/o encuestas. A la fecha, se observa que la información existente ha sido generada sin criterios metodológicos, temporales y territoriales armonizados, con lo cual se dificulta su utilización con el propósito de dar seguimiento al proceso migratorio y la comparación entre países y períodos de tiempo. Este vacío ofrece una ventana de oportunidades a la academia y las organizaciones de la sociedad civil para generar información que permita, además de su sistematización, contar con una metodología y variables en común, a fin de utilizar las cifras para incidir en materia de política pública.

2. La securitización como enfoque central de los Estados para abordar el tema de la migración

La política de Estados Unidos fomenta la percepción de que las personas migrantes son una amenaza para la seguridad nacional y pública, lo que ha provocado que se extiendan sus fronteras y paradigmas, exportando su agenda a los países de la región centroamericana y México con sus respectivos matices. Esta imposición ha provocado que las personas migrantes en situación irregular sean un tema más dentro de la agenda de combate al terrorismo, así como al tráfico de drogas y de armas a nivel regional. Un ejemplo claro es la evolución de la agenda del Proceso Puebla o Conferencia Regional sobre Migración a partir de su creación en 1996. Ese año se partió de un enfoque que tendía a lo integral, incluyendo temas como los derechos humanos y la promoción del desarrollo, así como las situaciones de retorno y reinserción de personas migrantes; sin embargo, desde 2002 el tema que ha prevalecido en esa agenda es el de la seguridad.

Otro caso que ejemplifica esta situación es que, a principios de la década de 2000, se comenzaron a formar grupos gubernamentales interinstitucionales de carácter binacional para abordar el tema de la seguridad de las naciones. En 2002 y 2005 se crearon, respectivamente, los Grupos de Alto Nivel para la Seguridad Fronteriza entre México y Guatemala y México y Belice (GANSEF), en los que se incluyó el tema migratorio como uno de sus ejes centrales. Se agregaron además los siguientes temas: terrorismo y seguridad internacional, crimen/delincuencia organizada/a y cooperación jurídica, seguridad pública y aduanas. Ejemplos más recientes son la Estrategia de Seguridad Centroamericana, adoptada en 2007, y la Iniciativa Mérida.

Adicionalmente a los espacios de interlocución bilaterales y/o regionales como los ya mencionados, los diagnósticos permiten identificar que el enfoque de control se ve reflejado en lo nacional en dos niveles: (i) marcos jurídicos nacionales, incluyendo leyes, reglamentos y circulares internas y (ii) diseño de políticas públicas y procedimientos operacionales.

2.1. Marcos jurídicos nacionales

Destaca el hecho de que, a pesar de que casi todos los Estados de la región han firmado y ratificado diversos tratados internacionales sobre la materia, como lo es la *Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores*

migratorios y sus familias, existe todavía cierto desfase entre estos instrumentos de protección a los derechos humanos y algunos de los marcos jurídicos nacionales, dirigidos en su mayoría a controlar y regular los flujos migratorios y penalizar a las personas migrantes.

La mayoría de los marcos jurídicos nacionales criminalizan o penalizan, con sus respectivos matices, a las personas migrantes en situación irregular. Por ejemplo, en México, la Ley de Migración prevé la detención prolongada de las personas migrantes sin garantizar plenamente su acceso al debido proceso. Esta política se encuentra también presente en los Planes Nacionales de Desarrollo, la Ley de la Policía Federal y la Ley de Seguridad Nacional, en los que se deja al individuo sin protección ante el Estado y sin posibilidades de actuar en su defensa. En Belice, las personas que no cuentan con un permiso de estancia en el país son primero privadas de la libertad en una estación de policía para después ser presentadas ante un juzgado; allí se determina si tienen permiso para quedarse en el país y, en caso negativo, son juzgadas culpables y sentenciadas con una sanción penal en forma de multa o 6 meses en prisión.

En El Salvador, los principales cuerpos normativos que regulan el régimen jurídico, especialmente aplicable a los extranjeros, son la Ley de Migración de 1958 y su Reglamento en vigor desde 2005; en conjunto regulan el control migratorio, ingreso y clasificación de extranjeros, registro de los extranjeros, emisión de pasaportes, visas y permisos. Si los migrantes en condición indocumentada son detenidos por la Dirección General de Migración y Extranjería o por la División de Fronteras de la Policía Nacional Civil, son tratados como delincuentes por violar las disposiciones de la Ley de Migración.

En Nicaragua la Ley Núm. 514, Ley de Extranjería, estipula que la Dirección de Migración y Extranjería puede declarar ilegal la permanencia de un extranjero y puede requerirlo para que abandone el país en un plazo determinado u ordenar su deportación con total discrecionalidad. Adicionalmente, estipula que queda prohibido a los dueños de negocios proporcionar alojamiento a los extranjeros “ilegales”. La Ley Núm. 240 de Control del tráfico de migrantes, estipula en su Art. 2º que todo extranjero al que se le venza la visa de estadía será considerado inmigrante “ilegal”.

Por su parte, Costa Rica se ha caracterizado en sus dos últimas leyes por tener una política migratoria que supedita el enfoque de derechos al enfoque de la seguridad pública, restricción de flujos y orden público. La Ley de Migración aprobada en el 2006 y vigente hasta el 2009 establecía una serie de artículos restrictivos al ingreso de migrantes, el otorgamiento de visas y cancelación de la permanencia legal y de la condición de refugiado por “motivos de seguridad pública” o cuando éstos, representaran amenazas para la seguridad del país.

Aunque en el año 2010 y principios de 2011 se introdujeron nuevas leyes en materia migratoria (Costa Rica, El Salvador, México y Nicaragua), el paradigma bajo el cual se construyeron sigue siendo el del control y la criminalización. Más importante aún es que queda pendiente analizar su reglamentación y el presupuesto con el que contarán para implementarse.

Destaca en todos los países la detención prolongada, e incluso indefinida en algunos casos, a la que son sometidas las personas migrantes que son detectadas en situación irregular en los países de tránsito y destino. En México, el Instituto Nacional de Migración (INM) emitió en 2009 el *Acuerdo por el que se emiten las normas para el funcionamiento de las estaciones migratorias*, por el cual se legitiman graves violaciones a derechos humanos como lo son la negación al debido proceso, al acceso a la justicia, a los derechos a la defensa, a la no discriminación y a la igualdad, así como los principios del interés superior del niño/a. En Nicaragua se identificó que el centro de detención carece de un intérprete que hable un idioma que pueda ser entendido por la persona migrante, además existe: hacinamiento de personas, violación al derecho a la nacionalidad – por parte de los países de origen que no reconocen a sus nacionales — y violación al derecho de protección consular, entre otras.

Una situación similar viven las personas que son víctimas del delito de trata de personas. En algunos casos, las víctimas son detenidas inicialmente en un centro de detención y posteriormente canalizadas a albergues: en otros, cuando las víctimas desean colaborar con las autoridades para iniciar un proceso en contra de los tratantes, pueden recibir una visa humanitaria. Este hecho ejemplifica también que el marco jurídico y las políticas públicas no privilegian la seguridad de la persona migrante, sino la seguridad del Estado. Si la víctima coopera, se le da una autorización para quedarse en el país; si no, se le deporta.

2.2. Políticas públicas y procesos procedimentales

Dado que el marco jurídico tiene como piedra angular la securitización, no es de extrañar que la mayoría de las instituciones que “operan o administran” el proceso migratorio son aquellas encargadas de velar por la seguridad pública y la seguridad de la nación. En los últimos años se han creado Consejos (Méjico y Honduras) o Sistemas (Guatemala) de Seguridad Nacional a los cuales se han incorporado las dependencias encargadas de la “administración” de los flujos migratorios, como son el INM (Méjico) y las Direcciones de Migración y de Migración y Extranjería. Las dependencias encargadas del tema forman parte de los Ministerios de Gobernación o del Interior (Méjico, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Costa Rica), de Justicia y Seguridad Pública (El Salvador) o de Seguridad Nacional (Belice).

Adicionalmente, en algunos países las instituciones policíacas y/o militares también cuentan con facultades en materia migratoria. Por ejemplo, en Méjico, el INM puede solicitar el apoyo de la Policía Federal, la Marina y/o el Ejército para realizar sus funciones de control y verificación migratoria. En Belice los oficiales de migración son oficiales de registro, y un oficial de la policía puede serlo también si es autorizado por el Director del Servicio de Inmigración y Naturalización. Además, todo oficial de registro también tiene las atribuciones de un oficial de policía en el ejercicio de sus funciones.

En otros países de la región como Nicaragua y Costa Rica, la Policía Nacional se encarga también de desarrollar actividades de control y verificación migratoria. Todo esto ejemplifica que el tema de migración se encuentra dentro de la agenda de seguridad, en la que el sentido de control predomina sobre cualquier otro, particularmente sobre el de Seguridad para el Migrante.

No obstante, es importante reconocer que, en los últimos años, se han desarrollado políticas públicas o programas que pueden servir de base para construir las políticas integrales que tanto urgen en la región. Por ejemplo, en 2008 en Méjico se creó la Forma Migratoria de Trabajador Fronterizo, que permite a personas guatemaltecas y beliceñas de los departamentos fronterizos trabajar en cuatro entidades federativas del sur del país: Chiapas, Tabasco, Campeche y Quintana Roo. Recientemente, fue aprobada la reforma constitucional en derechos humanos que tendrá algunas implicaciones favorables para la seguridad de las personas migrantes en Méjico.

En Guatemala se creó en 2007 el Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala (CONAMIGUA), el cual forma parte del proceso de elaboración de una política migratoria nacional. En 2009 se introdujo la iniciativa de Ley Nacional de Migración Núm. 4126; ésta separa funcionalmente el tema migratorio del de seguridad al proponer la creación del Instituto Guatemalteco de Migración y contempla la regularización de todas las personas no nacionales que se encuentren de manera irregular en el país. A pesar de que después de año y medio no ha sido aprobada, muestra que existen oportunidades y propuestas en la mesa que valdría la pena explorar con mayor detalle para su posible réplica.

En El Salvador se lanzó en 2005 el Programa de Regularización de los Trabajadores de Temporada para regular y facilitar el ingreso de trabajadores temporales de Honduras y Nicaragua. El Ministerio de Trabajo y Previsión Social realiza inspecciones en los centros de trabajo del país, a fin de informar y sensibilizar a los empleados y prevenir prácticas laborales discriminatorias contra trabajadores nacionales y extranjeros. El Ministerio de Trabajo y Previsión Social, en coordinación con la Dirección General de Migración y Extranjería, realiza operativos de verificación en fincas, centros de trabajo y empresas, para evitar violaciones a los derechos humanos de las personas migrantes.

Además, es importante analizar y rescatar el trabajo realizado por las redes consulares de los países centroamericanos en México y las Defensorías del Pueblo. Destacan el “Informe de violaciones a los derechos humanos y delitos graves contra personas migrantes salvadoreñas en tránsito en México durante el año 2010”, realizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, y las actividades llevadas a cabo por la Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala, particularmente desde el área de Defensoría de la Población Desarraigada y Migrantes, como lo ejemplifica el “Informe de extorsiones y abusos a migrantes Centroamericanos en tránsito por Guatemala” publicado en 2007.

Sin embargo, con el predominio del enfoque de control, en el que las policías nacionales y los ejércitos de los países de la región han sido actores clave en la política de criminalización de las personas que viven en condiciones de constante vulnerabilidad y, entre ellas, de las personas migrantes, se evidencia la ausencia de políticas públicas que:

- a) Garanticen la seguridad de las personas migrantes con una perspectiva de derechos humanos, incluyendo el derecho al desarrollo en los países de origen.

- b) Asistan de manera integral a las personas y trabajadores/as migrantes durante su tránsito y estancia en otros países; por ejemplo, que cuenten con mecanismos de denuncias anónimas y una adecuada protección consular.
- c) Combatan la discriminación y la xenofobia que sufren las personas migrantes, así como el acoso a las personas que les brindan asistencia humanitaria y defiendan sus derechos humanos.
- d) Promuevan el respeto a la diversidad cultural, al tiempo que faciliten la integración social y económica de las personas migrantes y las refugiadas en las sociedades de destino.
- f) Faciliten la reintegración económica y social en el mediano y largo plazos de las personas que retornan, tanto voluntaria como forzadamente, a sus países de origen.

En conclusión y a pesar de los importantes esfuerzos implementados por varios países de la región para tratar de garantizar los derechos de las personas migrantes en diversos ámbitos, los logros son incipientes. Además de que no se garantiza la Seguridad para el Migrante, existe una carencia de políticas migratorias integrales, que cuenten con mecanismos que faciliten el acceso a la información pública, la participación ciudadana, fomenten la transparencia y la rendición de cuentas, particularmente en materia de sanciones administrativas y penales como parte de una estrategia de combate a la corrupción.

3. Propuesta conceptual: la Seguridad para el Migrante

Existe premura en construir un concepto que cubra ampliamente los riesgos, amenazas y vulnerabilidades que enfrentan las personas migrantes y, que a su vez, se articule en torno a los elementos centrales de los diferentes enfoques conceptuales en la materia. La base de ello debe residir en darle prioridad a la seguridad de las personas, garantizando el derecho a una seguridad humana, con énfasis en las condiciones que cubran la seguridad alimentaria, jurídica, social, laboral y ambiental.

La inseguridad humana es el factor que genera las condiciones para que las personas migren de manera irregular, la que incrementa las vulnerabilidades, amenazas y riesgos que enfrentan las personas migrantes antes (origen), durante (tránsito de ida y vuelta) y después de desplazarse (destino y retorno). En contraste, es la seguridad humana la que crea las condiciones para el libre disfrute de los derechos

que generen una vida digna, saludable y placentera, y es responsabilidad del Estado proveerla.

Aprovechando la virtud de los alcances de cada concepto, particularmente de los de seguridad humana y seguridad ciudadana, se propone que la Seguridad para el Migrante debe ser entendida como la obligación prioritaria del Estado de garantizar la seguridad del ser humano (Seguridad Humana), protegiendo sus opciones y oportunidades de estar libre de cualquier tipo de riesgos, amenazas, y vulnerabilidades (Seguridad Ciudadana), garantizándole así calidad de vida. Todo ello debe ocurrir en el contexto de un Estado que protege los espacios públicos y garantiza los derechos ciudadanos (Seguridad Pública), conteniendo amenazas y promoviendo oportunidades de desarrollo (Seguridad Democrática).

Debe incluir además una visión integral y transnacional. En otras palabras se debe garantizar la seguridad de las personas migrantes, sus familias y redes sociales, en los países de origen, tránsito y destino, reconociendo que forman parte de colectivos o unidades familiares que se han transnacionalizado. Al mismo tiempo debe incluir medidas de protección sensibles al género y a la edad de las personas que viajan y de los miembros de sus familias que se quedan en los países de origen y/o destino.

Es una obligación de los Estados garantizar la seguridad de las personas migrantes durante el transcurso de los flujos migratorios (origen, tránsito, destino y retorno). Ésta depende de la existencia de condiciones que *privilegien la seguridad de todas las personas que migran* (seguridad democrática), lo cual sólo podrá garantizarse si los Estados de origen respetan su derecho a quedarse y a regresar,

Recuadro 1

Aclaraciones conceptuales

Seguridad Humana – Significa proteger las libertades vitales; proteger a las personas expuestas a amenazas y a ciertas situaciones, robusteciendo su fortaleza y sus aspiraciones. También significa crear sistemas que faciliten a las personas los elementos básicos de supervivencia, dignidad y medios de vida. La seguridad humana conecta diferentes tipos de libertades: libertad frente a las privaciones, frente al miedo y libertad para actuar en nombre propio.¹

Seguridad Ciudadana – Significa la protección universal contra el delito violento o predatorio. Seguridad Ciudadana es la protección de ciertas opciones u oportunidades de todas las personas – su vida, su integridad, su patrimonio – contra un tipo específico de riesgo (delito) que altera en forma súbita y dolorosa la vida cotidiana de las víctimas.²

¹ Organización de las Naciones Unidas (ONU), 2003. *Human Security Now: Protecting and Empowering People*, Nueva York: Comisión sobre la Seguridad Humana, ONU.

² Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2009. *Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010*. Bogotá: PNUD, p. 31.

mientras aquellos cuyos territorios cruzan durante su trayecto *deciden respetar su derecho a la libertad de tránsito y la libertad de salir de su país y regresar a él*, generando condiciones básicas de seguridad, apoyo a su supervivencia y justicia, expresadas mediante la existencia de políticas públicas que *promuevan a todos sus habitantes, no sólo al que migra, oportunidades de desarrollo y contengan amenazas a su integridad física (seguridad democrática y humana) y a sus pertenencias*, cuyos efectos les cubrirían mediante la vigencia de un *Convenio de Protección Regional a los Migrantes*, otorgándoles protección frente al delito violento y predatorio (seguridad ciudadana); asegurándoles su integridad física y el respeto a sus pertenencias en los espacios públicos (seguridad pública), y reconociéndoles desde su país de origen, así como durante su tránsito, estancia y retorno, la calidad de sujetos de derechos humanos y agentes de cambio social.

Las personas migrantes deberán contar con la certeza del acceso a los elementos básicos para su supervivencia, dignidad, y medios de vida, en tanto logran dar cumplimiento a los trámites legales que les faciliten su inserción en la estructura laboral, gozando de los mismos derechos y obligaciones que el resto de la población no migrante (bajo el principio de equidad e igualdad). En el caso de no lograr esta acreditación, deberán gozar del derecho al debido proceso y a un retorno en condiciones seguras y con respeto a su integridad física y a su dignidad. Todo ello deberá aplicarse sin hacer distingos por sexo, edad, nacionalidad, condición étnica y social, preferencias sexuales, condición económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, entre otras características de la persona.

4. Riesgos, amenazas y vulnerabilidades que atentan contra la Seguridad para el Migrante

Los diagnósticos nacionales permiten identificar algunas coincidencias en términos de riesgos, amenazas y vulnerabilidades que enfrentan las personas migrantes durante todo el circuito migratorio. Por ejemplo, existen amenazas estructurales y antropogénicas que se relacionan con los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, como son las condiciones socioeconómicas que estimulan la migración (pobreza, precarización del empleo / trabajo, falta de acceso a la seguridad social, alta concentración de los recursos productivos y la propiedad), que afectan a las personas en los países de origen, pero que también juegan un papel fundamental durante su tránsito, al momento en que las personas llegan a su des-

tino y cuando regresan o son deportadas a sus países.

Dependiendo de sus características, las personas migrantes podrán ser más o menos vulnerables ante riesgos y amenazas. Algunos de los factores que pueden además aumentar su nivel de vulnerabilidad son de orden:

- a) Psicosocial: discriminación, estigmatización, factores emocionales, etc.
- b) Social: endeudamiento familiar o personal, inseguridad pública y presencia de crimen organizado en las comunidades, altos niveles de alcoholismo y drogadicción, etc.
- c) Institucional: marco jurídico que penaliza la migración, corrupción, impunidad, carencia de políticas públicas para proteger al migrante, falta de protección a víctimas de delitos, falta de acceso a la justicia, etc.
- d) Económico: recesión y crisis global, pobreza, empleo precario, dificultades para acceder a créditos y endeudamiento, etc.
- e) Ambiental: territorios con condiciones adversas para el desarrollo de asentamientos humanos y productivos, contaminación, etc.

Recuadro 2

Definiendo Términos¹

Riesgo: Es la probabilidad de la contingencia o proximidad de un daño a la persona migrante o al colectivo migrante (entendido como población en movimiento). El riesgo de las personas o familias que migran implica una cierta exposición a situaciones peligrosas que en otras circunstancias pueden minimizarse o reducirse.

Amenaza: Son los eventos que causan daño, y que son externos al migrante o al colectivo. Puede ser de origen: a) Natural: huracán, terremoto, etc., b) Antropogénico -causado por el hombre: un derrame de tóxico o la comisión de un delito, y c) Estructural: cuando existen condiciones históricas de ingobernabilidad relacionadas a las condiciones sostenidas de exclusión, discriminación y pobreza de amplias capas de la población.

Vulnerabilidad: Condiciones adquiridas por los migrantes o el colectivo, derivadas del contexto general del que proviene por las cuales queda la persona o el flujo expuesto a la amenaza.

Delito: Es un tipo de amenaza que en su forma más directa se relaciona con un daño a la vida (homicidio), la integridad física (agresión, violación, secuestro –extorsión– y trata de personas) o al patrimonio (robo, hurto, estafa, soborno y cohecho).

1 Las definiciones se presentan en: Dardón, J. 2010b. *Guía para la elaboración de documento de país. Proyecto: Construcción de espacios y estrategias de comunicación en torno a la problemática de la migración y seguridad en Centroamérica*, México – Guatemala: INEDIM e INCEDES.

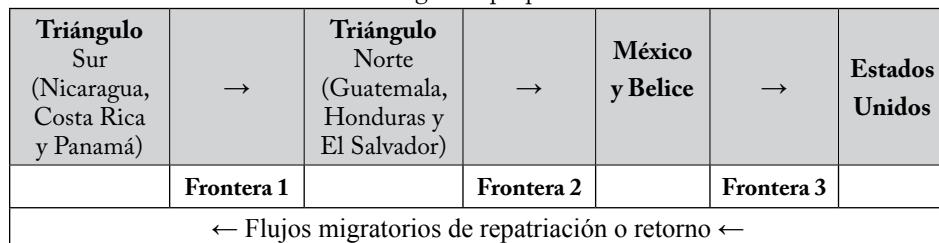
Estas condiciones pueden llevar a las personas a ser víctimas de diferentes delitos durante su trayecto en el circuito migratorio. Algunos de éstos son: trata de personas, trabajo forzado, explotación sexual comercial, extorsión, secuestro y agresión, entre otros.³ Además, el grado de riesgo de estas personas dependerá en buena

3 Para contar con información específica de cada uno de estos y otros delitos se sugiere consultar los diagnósticos nacionales preparados por las y los consultores.

medida, de las características socio demográficas de las personas migrantes, como son edad, género, condiciones de salud, origen étnico, monolingüismo, escolaridad, entre otras.

A pesar de que es posible identificar riesgos, amenazas y vulnerabilidades en común, la información que a continuación se presenta está ordenada siguiendo la lógica del Esquema 1; esto con el fin de facilitar la lectura y destacar la existencia de determinados riesgos, amenazas y vulnerabilidades, incluso en diferentes grados, en cada una de las subregiones propuestas, en los países de origen, tránsito, destino y retorno de personas migrantes.⁴

Esquema 1
Subregiones propuestas



4.1. Vulnerabilidades, amenazas y riesgos en las comunidades de origen

En sus países de origen, las personas migrantes carecen por lo general de los mecanismos necesarios para ejercer efectivamente sus derechos humanos, entre los que se encuentran el derecho a un goce adecuado de vida, alimentación, salud y educación. Por ejemplo, en todos los países de la región existen condiciones laborales precarias, un alto nivel de economía informal y una aguda desigualdad estructural traducida en una alta concentración de los recursos productivos y de la propiedad.

En el Triángulo Sur, el circuito migratorio más nutrido es el de personas nicaragüenses que van a Costa Rica. Este grupo presenta características educativas y socioeconómicas precarias. De acuerdo con Zúñiga (2010: 14), “solo un porcentaje poco mayor al 4.0% tiene estudios superiores”. La mayor parte de las y los nicaragüenses provienen de zonas rurales y trabajan en el sector agrícola – más del 40%

⁴ La información que a continuación se describe, se encuentra contenida en las matrices de sistematización presentadas en el Anexo 1.

se dedica a esta actividad—. (*Loc. cit.*) Además, existe precariedad salarial porque “los salarios en Costa Rica en el sector agrícola son 4 veces mayores que los salarios en el mismo sector en Nicaragua”. (*Loc. cit.*) Otro tema relevante en esta subregión es el referente al derecho a la identidad. No todas las personas cuentan con una partida o acta de nacimiento, documentos de identidad nacional o un pasaporte. En algunos casos, los altos costos para tramitar dichos documentos representan un obstáculo para su obtención, situación especialmente preocupante en Nicaragua. Esto dificulta el acceso al derecho a la identidad y a la personalidad jurídica, que a su vez genera un impacto en los países de tránsito y destino, particularmente en el momento de buscar la regularización de su situación migratoria. Por ejemplo, se detectó que la mayoría de las y los nicaragüenses viajan sin la documentación adecuada.

En el caso del Triángulo Norte, los últimos treinta años han sido un periodo en el que la constante inestabilidad política ha limitado la consolidación de instituciones que cumplan con la tarea central del Estado: garantizar la seguridad de las personas. Un elemento clave relacionado con este tema es la corrupción institucional. A pesar de que cada vez existe un mayor interés por fomentar la transparencia en el aparato gubernamental y crear mecanismos jurídicos y procedimientos para acceder a la información y utilizarla para exigir que las instituciones del Estado rindan cuentas, poco se ha tratado el tema de cómo la corrupción impacta, afecta y contribuye a la violación de derechos humanos de las personas. Esto se vincula estrechamente con el tema de la impunidad y cómo usualmente los agentes que vulneran los derechos no son castigados por cometer estos actos.

La vulnerabilidad estructural se ha incrementado con la introducción de políticas públicas de carácter neoliberal que incluyen la apertura de mercados, la privatización de compañías clave para el desarrollo y de políticas fiscales restrictivas que han generado transformaciones productivas, así como un muy limitado acceso a servicios educativos, de salud, créditos y vivienda. Otro tipo de vulnerabilidades que enfrentan las personas en esta subregión es el alto índice de inseguridad pública y el aumento en la tasa de homicidios, extorsiones y cooptación de los jóvenes para ingresar a pandillas, elementos que generan una presión nunca antes vista para emigrar. El tema de la inseguridad pública se ha convertido en los últimos años en una de las causas centrales para que las personas decidan salir de sus países. Es importante señalar que no es algo que suceda de manera aislada en un país, sino que es un factor subregional y en crecimiento.

En México y Belice los factores de vulnerabilidad son hasta cierto punto similares pero toman otros matices. Por ejemplo, la pobreza, empleo y salarios precarios, han sido una constante, pero el tema de la inseguridad pública, la criminalización y marginación de la juventud y la falta de protección a víctimas del delito se han convertido en factores cada vez más relevantes para inducir a las personas a migrar.

Además de las vulnerabilidades psicosociales, sociales, institucionales y económico-financieras ya mencionadas, existen amenazas que aumentan el riesgo de las personas migrantes. Entre éstas destacan: a) las estructurales y las causadas por acción del hombre y b) los hechos delictivos. En la primera categoría se encuentran amenazas como la pobreza, precariedad del empleo/trabajo, falta de acceso a seguridad social, alta concentración de los recursos productivos y la propiedad, inequidad social, contaminación antropogénica (p.e. minería a cielo abierto), expulsión por construcción de obras públicas o privadas y persecución o carencia del aparato de seguridad. Por lo que se refiere a los hechos delictivos, las amenazas más comunes en las comunidades de origen son: violencia familiar y/o sexual, trata de personas con fines de explotación sexual y laboral, explotación sexual comercial, extorsión, amenazas, secuestros y asesinatos.

Cuando se habla de vulnerabilidades, amenazas y riesgos en las comunidades de origen, es importante establecer una visión transnacional e integral, ya que la migración puede perpetuarlas en lugar de erradicarlas. Por ejemplo, si un jefe de familia migra y por una u otra causa no logra comunicarse con su familia, puede propiciar que su hijo, con el fin de encontrarlo, también migre. Sin embargo, la condición propia del niño, sumado a las vulnerabilidades y amenazas externas, aumentan el grado de riesgo al que se expone. Estos factores tienen impactos emocionales y económicos en la persona migrante y en su familia, las cuales prolongan y profundizan las vulnerabilidades del niño y de la familia en general. Es importante señalar que el flujo de remesas que envían las personas a las familias en las comunidades de origen no son suficientes para eliminar las vulnerabilidades y amenazas como tampoco mitigar los riesgos.

4.2. Vulnerabilidades, amenazas y riesgos durante el tránsito⁵

Los diagnósticos nacionales dejan en claro que las políticas restrictivas y de control implementadas por los Estados en la región son un factor central que aumenta los riesgos de las personas migrantes. Sin embargo, existen condiciones que vulneran a la persona migrante en el desplazamiento y la colocan en un mayor grado de riesgo. Entre éstas, se encuentran: las condiciones de salud de la persona migrante; condiciones particulares como el sexo, la edad, el origen étnico, la escolaridad; características lingüísticas, falta de dinero; si viaja por primera vez, sólo, sin conocer la ruta, sin documentos, con documentos falsos y/o sin coyote; no tener familiares en el lugar de destino, uso de rutas y medios de transporte peligrosos (tren, lancha, etc.); no conocer sus derechos; no hablar el idioma del lugar de tránsito y no conocer lugares de asistencia humanitaria.

Existen además vulnerabilidades de carácter psicosocial, social, institucional, económico-financiero y ambiental. Entre éstas se encuentran las de carácter:

- Psicosociales: tensión por la relación con un medio no habitual; sentimientos de impotencia ante situaciones de peligro; reacciones de estrés / ansiedad, agresión, apatía, depresión, culpabilidad, vergüenza, frustración, mal humor, melancolía y nerviosismo.
- Sociales: rasgos culturales (idioma / acento distintivo, vestimenta, alimentación) y físicos; estigmatización / discriminación del migrante como: mara, delincuente, terrorista y estigmatización por posesión de tatuajes.
- Institucionales: falta de documentación de registro e identificación personal nacional; carencia de documentos de viaje; corrupción; impunidad; participación de múltiples corporaciones en control migratorio; deficientes controles internos en las instituciones; leyes migratorias que penalizan la migración, discrecionalidad en la aplicación de las leyes, falta de acceso a la justicia y al debido proceso; falta de acceso a la defensa, debilidad y falta de acceso a la protección consular; ausencia de fuerzas de seguridad en zonas críticas o bien

5 Dado que la mayor parte del flujo migratorio en tránsito pasa por México y es en este país donde las personas migrantes sufren mayores amenazas y riesgos, esta sección del documento se centra principalmente en lo que sucede en su territorio. Esto no significa que las personas que transitan por los países centroamericanos no sufran amenazas, sino que las amenazas en México, sumadas a las condiciones de vulnerabilidad de las personas migrantes, aumentan el grado de riesgo de las personas a niveles que no se observan en los países centroamericanos. Adicionalmente, la Política de Libre Movilidad Terrestre entre los Países del CA-4 (Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua), que incluye la simplificación de controles migratorios en fronteras intermedias, ha facilitado en cierta medida los desplazamientos de las personas que buscan ir a Estados Unidos, dificultando su conteo y caracterización, así como el seguimiento de los riesgos que enfrenta en este proceso.

persecución por parte de estas; colusión de autoridades con delincuencia organizada; retenes y operativos y criminalización de los defensores de derechos humanos de las personas migrantes.

Cuando la persona migra enfrenta amenazas como son: la extorsión, la participación de la delincuencia organizada en el tráfico ilícito de migrantes, violencia sexual, secuestro, abuso de autoridad, la agresión y violencia física infligidos en ocasiones por funcionarios de diversas dependencias migratorias y policiales, así como por las y los tratantes y traficantes de personas. Las personas migrantes también están expuestas a sufrir engaños y extorsiones por parte de agentes privados, como son las empresas de seguridad privada, de transportes (aéreas, taxis, camionetas y camiones, en toda la región), así como miembros de las pandillas.

Existen serias violaciones a los derechos humanos que atentan contra la seguridad de la persona migrante, particularmente en las etapas de: a) verificación y control, b) detención y c) deportación de personas. Éstas ocurren tanto por parte de la autoridad migratoria, así como por otras autoridades con o sin facultades en materia migratoria (Ministerios de Defensa, Marina, autoridades subnacionales y locales). Se crean además situaciones de discrecionalidad en el proceso de aplicación de la ley que llegan a constituir arbitrariedades para justificar la privación de la libertad y la deportación expedita de las personas migrantes. Ninguna de estas prácticas respeta las garantías del debido proceso o de acceso a la justicia.

Sin embargo, en el último lustro, estos riesgos han sido sobrepasados por la violencia ejercida por parte de la delincuencia organizada que secuestra, extorsiona, tortura y mata a las personas migrantes, y al mismo tiempo, hostiga a las personas y comunidades que las apoyan en su tránsito. Es fundamental destacar que la delincuencia organizada actúa en complicidad con agencias gubernamentales. Sin la complicidad de estas últimas, incluyendo a las instancias de procuración de justicia, la situación que enfrentan las personas migrantes y las organizaciones civiles no estaría escalando a un nivel de crisis humanitaria⁶.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2011) documentó, en el periodo de abril a septiembre de 2010, un total de 214 eventos de secuestro, de los

6 Se entiende por crisis humanitaria aquella situación en la que existe una excepcional y generalizada amenaza a la vida humana, la salud o la subsistencia. Ver: María Cañas (2005), "Informe sobre conflictos, derechos humanos y paz". Obtenido en: <http://desastres.usac.edu.gt/documentos/pdf/spa/doc16274/doc16274-0a.pdf>

cuales, según el testimonio de las víctimas y testigos de hechos, resultaron 11,333 víctimas con ganancias estimadas mayores a los 25 millones de dólares para los criminales. El monto de rescate que se pide a las víctimas oscila entre los 1,500 y 5,000 USD. La mayoría de los secuestros son cometidos contra la población centroamericana, donde las y los hondureños representan cerca del 70% de las personas secuestradas. Las personas migrantes son usualmente detectadas cuando van en tránsito y son secuestradas mediante el uso de la fuerza.

Esto sucede en la mayoría de los casos porque las dependencias gubernamentales no intervienen oportuna y adecuadamente, o peor aún, porque el crimen organizado está infiltrado en dichas dependencias. Por ejemplo, organizaciones de la sociedad civil y humanitarias entrevistadas en México⁷ señalaron que hubo un aumento en el número de operativos que realizaron las autoridades migratorias en México durante 2006 y 2007 a fin de detener a las personas migrantes que iban en tránsito por México. Sin embargo, a partir de 2008 estos operativos se redujeron de manera significativa, particularmente en el área del sur de Veracruz, México – una de las principales rutas por donde transitan las personas migrantes que se dirigen a Estados Unidos. Fue precisamente durante estas fechas cuando la delincuencia organizada tomó el control sobre esta ruta migratoria y aumentó el número de secuestros a personas migrantes.

Las redes de delincuencia organizada han florecido aprovechando su colusión con las autoridades nacionales, subnacionales y locales. Elementos de seguridad pública, de la autoridad migratoria y del sistema de administración de justicia, son quienes se encuentran usualmente implicados en la comisión de estos delitos contra las personas migrantes, mismas que se han transformado en una fuente de ingreso para las redes de delincuencia organizada. Todo esto impide la operación efectiva de un Estado de Derecho, al tiempo que permite y hace posible el secuestro, la extorsión, la tortura, la violación y el asesinato de los más indefensos a lo largo y ancho de las rutas de tránsito.

4.3. Vulnerabilidades, amenazas y riesgos en el lugar de destino

Los principales países de destino para las personas migrantes bajo estudio son Costa Rica (Triángulo Sur) México y Estados Unidos.⁸ En ambos casos se ha ob-

⁷ Para ver el listado de organizaciones y demás actores entrevistados ver: Bonnici, *Op. Cit.*, 2010a.

⁸ La política de libre circulación instaurada en 1996 entre Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua, dificulta contabilizar el número de personas que radican en esos países, así como cuáles son sus vulnerabilidades, amenazas y riesgos. Sin embargo, en México y Costa Rica existe mayor información, que permite mostrar las principales características de dicho flujo.

servado que las personas que llegan cuentan con características que las hacen más propensas al riesgo, como son: desnutrición, poco conocimiento de la ruta migratoria, vulnerabilidad etaria o de género y desconocimiento de sus derechos. De igual forma, existen vulnerabilidades institucionales (tramitología o la existencia de una incipiente red consular), de orden económico – financiero (altos costos para el pago de pasaporte y visa, para documentarse en el país de destino) y sociales (condiciones de vida precarias) en los países de destino.

Las personas migrantes, tanto las que no cuentan con la documentación adecuada como las que cuentan con un permiso de trabajo y/o residencia, enfrentan una serie de amenazas a su seguridad en los países receptores. En el caso de las personas que integran la primera categoría, la dificultad para obtener la documentación migratoria las coloca en una situación de inseguridad, ya que de ella depende el nivel salarial y/o la rescisión ilícita de su contrato. Su condición les dificulta contar con oportunidades de empleo, ejercer su derecho a la vivienda y a la educación, así como a acceder a servicios de salud, servicios bancarios y a la justicia, en caso de que tengan algún problema laboral. Adicionalmente, son más vulnerables ante el empleador en cuanto a sus condiciones laborales y a la falta de libertad para cambiar de empleo. Un factor que aumenta los riesgos a la Seguridad para el Migrante son los laberintos burocráticos y la falta de mecanismos que faciliten que la ley se cumpla de manera expedita, por ejemplo, en lo que se refiere a la tramitación de un permiso de trabajo.

Aunque las personas que cuentan con un permiso de trabajo no están exentas de sufrir discriminación o incluso ser víctimas de trata laboral o sexual, pueden tener por lo menos en papel, acceso a mayores recursos y pueden, en cierta medida, ejercer con mayor facilidad sus derechos. Si bien en Costa Rica y México existen programas que buscan monitorear las condiciones en que las y los trabajadores migrantes realizan sus actividades, no existen mecanismos que permitan identificar en el mediano y largo plazos cuáles son las empresas, instituciones o comunidades en las que desempeñan actividades productivas que vulneran sus derechos.

Además, se observó que, en algunos casos, existe un vínculo entre las autoridades encargadas de controlar la migración y agentes privados que perpetúan las vulnerabilidades. Un ejemplo: en el caso de Costa Rica se observó que cuando las autoridades realizan redadas en las zonas con fuerte población de trabajadores/as migrantes, son capturadas, detenidas y expulsadas del país, y en muchas ocasiones

sin oportunidad de recoger sus pertenencias y/o cobrar sus salarios. Durante las entrevistas se identificaron casos en los que las y los dueños de los restaurantes o bares sobornan a las autoridades gubernamentales para que no detengan a las y los trabajadores porque representan beneficios para el negocio.

La lejanía de sus familiares y de su tierra natal, además de sus temores a la deportación, condicionan a las personas migrantes a vivir en las sombras, en soledad, con temor, a esconderse y por lo tanto, vedados de ejercer el reclamo de sus derechos cuando les son vulnerados. Esa misma situación les inhibe celebrar y manifestar sus tradiciones, por lo que se exponen también a perder su identidad cultural.

4.4. Vulnerabilidades, amenazas y riesgos al momento del retorno

En general, se sabe poco de las personas que regresan de manera voluntaria a los países de la región. Existe mayor información sobre las que regresan repatriadas o deportadas. Este grupo de personas ven vulnerados su derecho a la igualdad ante la ley, a la protección contra la discriminación, al derecho a la vida, a la integridad física y a la administración de la justicia, entre otros. Existe una tendencia creciente a criminalizarlos, sea porque son deportados con una etiqueta de supuestos delincuentes (por la comisión de faltas o delitos de orden menor) o mediante la realización de fichajes al arribo a sus países. Esta situación es preocupante en los países que integran el Triángulo Norte. El hecho de que se les perciba como amenazas, profundiza y prolonga su vulnerabilidad porque el Estado no ve motivos para protegerlo, sino para penalizarlo. Los diagnósticos muestran la urgencia de combatir los prejuicios que perpetúan la vulnerabilidad, que aumenta también por los aún insuficientes programas públicos que facilite su libre ejercicio de derechos al momento de su retorno y de su reintegración socio – económica.

4.5 Vulnerabilidades, amenazas y riesgos de las personas que buscan asilo

Durante la realización de los diagnósticos se observó que, en los países que integran la región de México y Centroamérica, existe una falta de acceso al procedimiento de asilo, particularmente para las personas que huyen de algún conflicto armado, por la inseguridad pública o son perseguidas por algún motivos de origen étnico, racial, religioso o de diversidad sexual. Algo preocupante es que el tema no se reconoce como una prioridad en las agendas nacionales y regionales, ni tampoco en la opinión pública o en los medios de comunicación, a pesar de los riesgos y amenazas que enfrentan las personas solicitantes de asilo. Este tema es relevante en todos los países, pero en particular en México y Costa Rica.

Para las personas que logran obtener el reconocimiento de la condición de refugiadas en la región, los riesgos a su seguridad continúan, ya que las posibilidades de integración y de llevar una vida segura, digna y próspera, con acceso a derechos económicos, sociales y culturales, son limitadas y no existe presupuesto gubernamental para apoyar este proceso de integración. En Costa Rica, es preocupante el hecho que las personas refugiadas, sobre todo las originarias de Colombia, son hostigadas y perseguidas en territorio costarricense.

Finalmente, es importante señalar que los medios de comunicación han jugado un papel importante en la creación y perpetuación de estigmas que únicamente aumentan los riesgos para las personas migrantes. A manera de ejemplo, tanto la prensa en México, como en la de los países del Triángulo Norte y del Triángulo Sur, se usa con mucha frecuencia el término “illegal” unido al de “migrantes”. Esto contribuye a crear una imagen negativa que refuerza creencias de que son personas que actúan fuera de la ley, que violan las normas establecidas y, por ende, realizan acciones que dañan a la sociedad. Esto provoca que las personas migrantes sean percibidas como una amenaza. Al mismo tiempo, contribuye a construir un imaginario social adverso a la migración.⁹

5. Conclusiones y recomendaciones

5.1. Conclusiones

1. La óptica de securitización que Estados Unidos ha exportado hacia los países de la región, y que los gobiernos de estos países han aceptado e incorporado dentro de sus políticas es una de las causas centrales por las cuales se vive actualmente una situación de crisis humanitaria en el tema migratorio.
2. Los diagnósticos nacionales permiten identificar que el enfoque central de los Estados para abordar la movilidad humana es el de la securitización, en tanto que la migración es un tema multifacético que impacta a las sociedades de la región de diversas maneras y, por tanto, debe abordarse de manera integral, con una óptica de derechos humanos, incluyendo el derecho al desarrollo, y ubicando en el centro de la discusión a las personas migrantes.

⁹ Para un análisis detallado sobre éste y otros temas relativos a los medios de comunicación véase: Maldonado, L. *Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México: Encuadres noticiosos, un análisis de contenido de la prensa en México y Centroamérica*. México – Guatemala: INEDIM e INCEDES.

3. También podemos concluir que es falso que estableciendo más controles fronterizos y reforzando la vigilancia en los puntos por donde cruzan las personas migrantes se reduzcan los riesgos asociados a su seguridad. Los hechos muestran lo contrario: entre mayores los controles, mayores los riesgos que enfrentan las personas a lo largo de todo el circuito migratorio, porque las personas migrantes tienen que recurrir a las redes de tráfico que son controladas hoy en día por redes de delincuencia organizada y tráfico de drogas, que extorsionan, secuestran y matan a las personas migrantes. Mientras siga existiendo impunidad y no existan políticas de combate a la corrupción, esta situación no comenzará a cambiar.
4. El énfasis en el control fronterizo ha implicado un descuido en el control efectivo de las rutas de tránsito, a lo cual se añade la actitud consciente de la autoridad de no intervenir ante el delito de tráfico y trata de personas y de no facilitar la denuncia de delitos. Las personas migrantes que son víctimas de delitos y de violaciones a sus derechos humanos no se encuentran protegidas y peor aún, las políticas de los Estados tienden a penalizar a las víctimas. Esta situación ha beneficiado a la delincuencia organizada, no sólo en términos de impunidad y permisividad a sus actividades ilícitas, sino también en la obtención de recursos económicos y del crecimiento de los hechos delictivos.
5. Es razonablemente dudoso que los terroristas viajen en los flujos migratorios en la región, por lo que las personas migrantes no representan, en su mayoría, una amenaza para los países bajo estudio.
6. La política de militarización de los espacios públicos y de control por parte de los agentes del Estado ha generado un mayor índice de violencia y asesinatos contra la población en general, pero particularmente contra la población migrante y sus familias. En otras palabras, las políticas que tienen como base la securitización y el uso de la fuerza pública han contribuido a generar más amenazas contra las personas migrantes y en consecuencia, a hacerlas más vulnerables.
7. Cientos de miles de migrantes son víctimas de abusos y violaciones a los derechos humanos a lo largo del circuito migratorio en la región. Las condiciones propias de las personas migrantes las pueden hacer más o menos vulnerables ante las amenazas externas, incluyendo los delitos y vejaciones a sus derechos humanos.

8. Existen vulnerabilidades de carácter
 - a. Psicosocial: discriminación, estigmatización; factores emocionales; etc.
 - b. Social: endeudamiento familiar o personal; inseguridad pública y presencia del crimen organizado en las comunidades; etc.
 - c. Institucional: marco jurídico que penaliza la migración; corrupción; impunidad, etc.
 - d. Económico: recesión y crisis global, pobreza, empleo precario, etc.
 - e. Ambiental: territorios con condiciones adversas para el desarrollo de asentamientos humanos y productivos; etc.

Estas vulnerabilidades cambian dependiendo de que las personas se encuentren en sus países de origen, de tránsito o de destino. Dichas vulnerabilidades se explican históricamente y en las condiciones generadas por problemas de orden estructural de los Estados de la región.

9. Existen amenazas que se pueden catalogar en:
 - a. Naturales: deterioro de la capacidad productiva de la tierra; condiciones climáticas con comportamientos extremos; etc.
 - b. Estructurales y antropogénicas: inequidad social; concentración de la riqueza, etc.
 - c. Delitos: violencia familiar; tráfico ilícito de migrantes; extorsión; secuestros; asesinatos; etc.
- Éstas aumentan el grado de riesgo de las personas migrantes.

10. Existe un importante vacío de información sistemática sobre los riesgos, amenazas y vulnerabilidades de las personas migrantes en la región que integran los países de Centroamérica y México.

11. Los académicos y las organizaciones de la sociedad civil, nacionales e internacionales, así como otras instancias que trabajan para proteger los derechos humanos de las personas migrantes desde una perspectiva de seguridad humana, juegan un papel fundamental para transformar el paradigma que impera en la región.¹⁰

¹⁰ La información que se presenta en los diagnósticos sirve como base para identificar las actividades realizadas por diversos actores, y algunas sugerencias sobre cómo generar alianzas, realizar proyectos y diseñar estrategias de incidencia conjuntas. Como ejemplo se mencionó la relevancia potencial de los observatorios ciudadanos, ya que al tiempo de facilitar la sistematización de información, pueden alimentar el diseño temático y estratégico en materia de incidencia y de manera focalizada.

12. Los medios de comunicación juegan un papel fundamental en la construcción y difusión de conceptos y en la creación y perpetuación de estigmas que vulneran o perpetúan los riesgos que enfrentan las personas migrantes. Así, pueden contribuir también a un cambio del paradigma con el que se gestionan los procesos migratorios y se atiende a las personas migrantes.

13. Las organizaciones de la región enfrentan retos comunes, siendo uno de ellos el trabajo en un contexto de creciente criminalización de las personas migrantes, así como de las y los defensores de sus derechos humanos.

Dado que las políticas migratorias no tienen como eje de construcción la Seguridad para el Migrante y que la securitización de la migración no cambiará los motivos primarios por los cuales las personas se desplazan, es fundamental abrir un diálogo entre actores para redefinir las políticas nacionales de seguridad, reconsiderar las prioridades de coyuntura y evaluar las estrategias actuales. Es por esto que se plantean las siguientes:

5.2. Recomendaciones

1. Es necesario construir una agenda de seguridad alternativa, desarrollada de manera independiente por los países centroamericanos y México, que sirva como contrapeso a la óptica de seguridad desarrollada por Estados Unidos. Esta agenda deberá ser elaborada de manera inclusiva y consensuada entre los diversos actores que integran a la sociedad y debe contener como un componente esencial la Seguridad para el Migrante.¹¹
2. Se deben desarrollar políticas migratorias de Estado integrales, que tengan una óptica de derechos humanos, incluyendo de manera explícita el derecho al desarrollo, y ubicando en el centro de la discusión a las personas migrantes y sus familias. Es prioritario establecer mecanismos de transparencia y de participación ciudadana para el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de los programas públicos migratorios, así como para el proceso de presupuestación encaminado a atender a las personas migrantes, con el fin de brindarles asistencia jurídica y social durante el circuito migratorio.

¹¹ La discusión debe partir por lo menos de tres preguntas: ¿Qué valores queremos proteger? ¿Quién debería decidir estos valores? ¿Qué consideramos como una amenaza? En la proliferación o multiplicación, tanto de la amenaza (destrucción ambiental, enfermedades) como del objeto de protección de la amenaza (el bienestar de las personas), se deben incrementar los actores involucrados en el debate sobre a quiénes proteger y cómo protegerlos.

3. Es urgente diseñar programas de combate a la corrupción y a la impunidad para disminuir los riesgos, amenazas y vulnerabilidades que enfrentan las personas migrantes. Se deben establecer sanciones para erradicar la impunidad en los delitos cometidos contra las personas migrantes. Para esto es clave fortalecer la capacidad del aparato de procuración de justicia para perseguir los delitos cometidos contra las personas migrantes como colectivo y atender a las víctimas, haciendo particular énfasis en la restitución del daño.
4. Es apremiante eliminar el énfasis en el control fronterizo y destinar más recursos para garantizar la seguridad de las personas migrantes. Se deben diseñar sistemas de evaluación para medir el impacto negativo del modelo de seguridad que se ha venido implementando en el ámbito migratorio.
5. Se deben establecer mecanismos para fortalecer la cultura de la denuncia a través de mecanismos como la denuncia anónima¹² de delitos cometidos contra las personas migrantes, con el apoyo de las redes consulares y especialistas en el campo jurídico.
6. Los Estados deben elaborar e implementar políticas integrales y específicas de protección a las personas migrantes, que tengan sustento en un marco jurídico que integre todas las convenciones internacionales de las que son parte, protegiendo a las poblaciones que se encuentran en mayor nivel de vulnerabilidad (mujeres, indígenas, niñez y juventud, adultos mayores, personas con capacidades diferentes, etc.). Una acción importante en este sentido es la capacitación de los funcionarios públicos en materia de derecho internacional de los derechos humanos y en materia de Seguridad para el Migrante.
7. Apoyar mecanismos para mejorar el acceso a la documentación, garantizar el derecho a la identidad y agilizar los procesos para realizar reformas legales en la región, que incluyan la disminución de los costos de dichos trámites, tanto en los países de origen como en los de tránsito y destino.
8. Explorar alternativas para evitar la detención de migrantes, particularmente de niños, niñas y adolescentes, así como alternativas para la regularización de las personas migrantes bajo el principio de presunción de la inocencia.

¹² La propuesta de la denuncia anónima surge por la dificultad de que las personas migrantes denuncien los delitos por temor a las autoridades, más cuando se encuentran en una situación irregular. Ésta puede ser o no ante una autoridad de justicia para poder documentar los delitos.

9. Es necesario empoderar a las personas migrantes para que conozcan sus derechos y los hagan valer antes, durante y después de su movimiento a través de las fronteras. De igual forma se les debe informar sobre los riesgos de migrar de manera irregular, así como sobre las modalidades para la regularización migratoria en los países de tránsito y destino.
10. Es fundamental comenzar a analizar la movilidad humana a partir del concepto de Seguridad para el Migrante, incluyendo los riesgos, amenazas y vulnerabilidades de las personas migrantes.
11. Dada la necesidad de desarrollar sistemas de recolección de datos sobre estos conceptos, se propone iniciar un diálogo interinstitucional e intersectorial para identificar cuáles pueden ser los instrumentos ideales para recoger esta información que sea útil para la definición y aplicación de las políticas públicas.
12. Se deben promover estudios multidisciplinarios, con la participación de organismos civiles, para entender mejor los riesgos a la seguridad de las personas migrantes y que contribuyan a desvincular a las personas migrantes de las amenazas que se viven en la región en términos de seguridad.
13. Los donantes internacionales deben facilitar la creación de sinergias entre actores cuyo propósito es el mismo, particularmente entre organizaciones civiles que trabajan en la defensa y promoción de los derechos humanos de las personas migrantes, apoyar iniciativas que abordan el tema de manera transnacional y que brindan asesoría jurídica y apoyo psicológico, entre otros.
14. Se deben diseñar estrategias y mecanismos de prevención del riesgo y protección para las y los defensores de los derechos humanos y para las comunidades de tránsito de migrantes, en colaboración con expertos en temas de seguridad. El Estado debe garantizar la vida, la seguridad y la integridad a las y los defensores de derechos humanos de las personas migrantes e investigar, perseguir y sancionar a los que delinquen en su contra.
15. Se debe promover la sensibilización e incidencia en la opinión pública, para contrarrestar las tendencias sociales xenofóbicas a nivel subnacional y local.

Este documento ha esbozado, con base en los diagnósticos preparados por las y los consultores, las principales características de la migración en la región que integran los países centroamericanos y México. De igual forma mostró que los marcos jurídicos institucionales, los entramados institucionales y las políticas públicas vinculan a la migración con el tema de la seguridad nacional vulnerando a la persona migrante, así como la urgencia por construir definiciones nuevas, que se adapten a la necesidad de las personas. Presentó los principales riesgos, amenazas y vulnerabilidades que enfrentan las personas migrantes en los países de origen, tránsito, destino y retorno. Finalmente y como una de las tesis centrales resultantes del proyecto, se introdujo el concepto de “Seguridad para el Migrante”, mismo que puede servir como base, al igual que las conclusiones y recomendaciones, para iniciar un diálogo entre actores y colocar a las personas migrantes en el centro del debate y que sean ellas la piedra angular en la construcción de un nuevo paradigma en la región.

Fuentes de Información

- Banco Mundial, 2010, *Migration and Remittances Factbook 2011*. [En línea] Disponible en: <http://econ.worldbank.org/wBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTDECPROSPECTS/0,contentMDK:21352016~pagePK:64165401~piPK:64165026~theSitePK:476883,00.html> [Consultado el 27 de junio de 2011].
- Bonnici, G., 2010a. *Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México: El caso de México*. México – Guatemala: Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración (INEDIM) e Instituto Centroamericano de Estudios Sociales y Desarrollo (INCEDES).
- . 2010b. *Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México: El caso de Belice*, México – Guatemala: INEDIM e INCEDES.
- Cañasadas, M., 2005, *Informe sobre conflictos, derechos humanos y paz*. [En línea] Disponible en: <http://desastres.usac.edu.gt/documentos/pdf/spa/doc16274/doc16274-0a.pdf> [Consultado el 28 de junio de 2011].
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), 2011. *Informe especial sobre secuestro de migrantes en México*, México: CNDH.
- Dardón, J., 2010a. *Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México: El caso de Guatemala*. México – Guatemala: INEDIM e INCEDES.
- . 2010b *Guía para la elaboración de documento de país. Proyecto: Construcción de espacios y estrategias de comunicación en torno a la problemática de la migración y seguridad en Centroamérica*, México – Guatemala: INEDIM e INCEDES.

- Del Cid, N., 2010. *Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México: El caso de El Salvador*. México – Guatemala: INEDIM e INCEDES.
- Figueroa, D., 2010. *Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México: El caso de Honduras*. México – Guatemala: INEDIM e INCEDES.
- Gatica, G., 2010. *Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México: El caso de Costa Rica*. México – Guatemala: INEDIM e INCEDES.
- Maldonado, L. 2010. *Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México: Encuadres noticiosos, un análisis de contenido de la prensa en México y Centroamérica*. México – Guatemala: INEDIM e INCEDES.
- Organización de las Naciones Unidas, 2003. *Human Security Now: Protecting and Empowering People*, Nueva York: Comisión sobre la Seguridad Humana, Organización de las Naciones Unidas.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2009. *Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010*, Bogotá: PNUD.
- Rosada-Granados, H., 2011. *Presentación de la propuesta conceptual: seguridad para el migrante*. Conferencia impartida en Ciudad de Guatemala, Guatemala, 24 de junio de 2011.
- Zúniga, L., 2010. *Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México: El caso de Nicaragua*. México – Guatemala: INEDIM e INCEDES.

Anexos

ANEXO 1
Matriz de sistematización de información
Caracterización de riesgo que viven las personas migrantes: amenaza por vulnerabilidades

Amenazas y vulnerabilidades en las comunidades de origen

	Riesgos								
	Amenazas			Vulnerabilidades					
	Socio - Naturales	Estructurales y por acción del hombre	Hechos Delictivos	Condiciones propias de la persona migrante en el desplazamiento	Psicosociales	Sociales	Institucionales	Económico Financieros	Ambientales
Origen	Desastres Deterioro de la capacidad productiva de la tierra Condiciones climáticas con comportamientos extremos Condiciones topográficas Territorios en situación de degradación y depredación que limitan las posibilidades de reproducción social (ejemplo: minería a cielo abierto)	Condiciones socio-económicas que estimulan la migración (pobreza, precariedad del empleo/trabajo, falta de acceso a seguridad social, alta concentración de los recursos productivos y la propiedad) Inequidad social Concentración de la riqueza Contaminación Expulsión por construcción de obras públicas o privadas Falta o persecución del aparato de seguridad	Violencia familiar Trata de personas con fines de explotación sexual y laboral Tráfico ilícito de migrantes Explotación sexual comercial Extorsión, amenazas, secuestros, asesinatos Violación sexual	Condiciones de salud Edad Género Origen étnico Características lingüísticas Escolaridad	Visión pesimista de futuro en su lugar de origen Núcleo familiar expulsor Núcleo comunitario expulsor Presión social del grupo de edad Historias migratorias exitosas en el entorno	Endeudamiento familiar o personal Inseguridad pública Redes sociales transnacionales Pocas oportunidades para personas con educación Transferencia de recursos humanos altamente calificados	Bajos índices de persecución y sanción del delito Falta de protección a víctimas y testigos del delito Criminalización y marginación de la juventud Estigmatización y discriminación por razones de género, raza / etnia, clase, orientación sexual, creencia religiosa o política Exclusión y marginación social Falta de acceso a documentación de registro e identificación personal nacional Ausencia de oportunidades de desarrollo profesional	Pobreza Empleo precario y falta de trabajo decente Recesión global Condiciones de crédito y endeudamiento Alto costo para la obtención de pasaporte y visa	Territorios con condiciones adversas para el desarrollo de asentamientos humanos y productivos Contaminación

Amenazas y vulnerabilidades durante el tránsito

	Riesgos								
	Amenazas			Vulnerabilidades					
	Socio - Naturales	Estructurales y por acción del hombre	Hechos Delictivos	Condiciones propias de la persona migrante en el desplazamiento	Psicosociales	Sociales	Institucionales	Económico Financieros	Ambientales
	Condiciones climáticas	Falta de documentación de registro e identificación personal nacional	Extorsión	Condiciones de salud	Tensión por la relación con el medio no habitual	Rasgos culturales (idioma / acento distinto, vestimenta, alimentación) y físicos	Falta de documentación de registro e identificación personal nacional	Precaria situación financiera	Inundaciones
Tránsito	Condiciones topográficas	Falta de documentos de viaje	Abuso de autoridad	Características sociodemográficas: sexo, edad, origen étnico, escolaridad	Sentimientos de impotencia ante situaciones de peligro	No contar con redes sociales y familiares	Falta de documentos de viaje	Demandada fuerza de trabajo barata en centros urbanos y plantaciones	Sequías
	Fauna	Discriminación sistemática de género y políticas antimigrantes	Detención ilegal	Características lingüísticas	Reacciones de estrés / ansiedad, agresión, apatía, depresión, culpabilidad, vergüenza, frustración, mal humor, melancolía, nerviosismo	Estigmatización / discriminación del migrante como: mara, delincuente, terrorista	Corrupción	Participación de múltiples corporaciones en control migratorio	Ocurrencia de situaciones de desastre en el tránsito
		Explotación de la migración en las fronteras.	Agresión	Falta de dinero		Estigmatización por posesión de tatuajes	Impunidad	Deficientes controles internos en las instituciones	
		Trabajo forzado	Violencia sexual	Viaje: por primera vez, solo, sin conocer la ruta, sin documentos, con documentos falsos y/o sin coyote.		Estigmatización por posesión de tatuajes	Leyes migratorias	Contratación flexible	
		Explotación sexual comercial	Secuestro	No tener familiares en el lugar de destino		Estigmatización por posesión de tatuajes	Discrecionalidad en la aplicación de las leyes		
			Trata de personas						

Continúa...

Amenazas y vulnerabilidades durante el tránsito

	Riesgos								
	Amenazas			Vulnerabilidades					
	Socio - Naturales	Estructurales y por acción del hombre	Hechos Delictivos	Condiciones propias de la persona migrante en el desplazamiento	Psicosociales	Sociales	Institucionales	Económico Financieros	Ambientales
	Tránsito	Participación creciente de delincuencia organizada en tráfico ilícito de migrantes Grupos paramilitares anti-inmigrantes en frontera		Uso de rutas y medios de transporte peligrosos (tren, lancha etc.) No conocer sus derechos No hablar el idioma del lugar de tránsito No conocer lugares de albergues / asistencia humanitaria Limitaciones físicas			Agenda de seguridad regional / nacional subordinada a la de los EEUU Bajos índices de persecución y sanción del delito Falta de protección a víctimas y testigos Falta de acceso a la justicia y al debido proceso Falta de acceso a la defensa Debilidad y falta de acceso a la protección consular Ausencia de fuerzas de seguridad en zonas críticas y presencia con persecución		
45	<i>Continúa...</i>								

Amenazas y vulnerabilidades durante el tránsito

Tránsito	Riesgos								
	Amenazas			Vulnerabilidades					
	Socio - Naturales	Estructurales y por acción del hombre	Hechos Delictivos	Condiciones propias de la persona migrante en el desplazamiento	Psicosociales	Sociales	Institucionales	Económico Financieros	Ambientales
							Colusión de autoridades con delincuencia organizada		
							Control fronterizo		
							Retenes y operativos		
							Criminalización de los defensores de derechos humanos de las personas migrantes		
							Inseguridad pública		

En el lugar de destino

Destino	Riesgos								
	Amenazas			Vulnerabilidades					
	Socio- Naturales	Estructurales y por acción del hombre	Hechos Delictivos	Condiciones propias de la persona migrante en el desplazamiento	Psicosociales	Sociales	Institucionales	Económico Financieros	Ambientales
	Desastres	Condiciones socioeconómicas que estimulan la inmigración	Violencia familiar	Condiciones de salud	Temor sistemático por acciones y operativos anti-inmigratorios	Inseguridad	Leyes migratorias restrictivas	Endeudamiento familiar o personal	Contaminación permanente o severa;
Destino	Condi- ciones climáticas	Precariedad del empleo/trabajo	Violencia entre grupos distintos: raza / etnia, otros	Características sociodemográficas: sexo, edad, origen étnico, escolaridad	Depresión-tristeza / nostalgia por el distanciamiento del lugar de origen, familiares y comunidades	Redes sociales de apoyo limitadas o insuficientes	Realización de redadas	Falta de acceso a servicios bancarios	Altos costos de la documentación y para la regularización
	Falta de acceso a seguridad social	Trata de personas	Trabajo forzado	No manejo del idioma del país receptor	Tensiones raciales, étnicas y entre pandillas por control de territorios, empleos, ingresos, espacios de participación	Estigmatización / discriminación	Falta de supervisión de condiciones laborales	Empleo precario	Marginación por inserción: socio-económica, laboral, zonas de residencia
	Falta de documentación de registro e identificación personal nacional	Explotación sexual com-ercial	Incumplimiento de la legislación laboral			Xenofobia	Falta de acceso a seguridad social		
	Falta de acceso a documentación migratoria / regularización	Extorsión					Falta de políticas y programas para la integración socio-económica de las personas migrantes		
							Predominio de pro-gramas de trabajo temporal		
							Bajos índices de persecución y sanción del delito		

Continúa...

En el lugar de destino

Destino	Riesgos								
	Amenazas			Vulnerabilidades					
	Socio- Naturales	Estructurales y por acción del hombre	Hechos Delictivos	Condiciones propias de la persona migrante en el desplazamiento	Psicosociales	Sociales	Institucionales	Económico Financieros	Ambientales
	Políticas antiinmigrantes			Adaptabilidad a condiciones climáticas diferentes a las de sus lugares de origen			Falta de protección a víctimas y testigos Exclusión y marginación social Ausencia de fuerzas de seguridad en zonas críticas y presencia con persecución Ausencia de oportunidades de desarrollo profesional Inseguridad pública	Recesión global	

Al momento del retorno

	Riesgos								
	Amenazas			Vulnerabilidades					
	Socio- Naturales	Estructurales y por acción del hombre	Hechos Delictivos	Condiciones propias de la persona migrante	Psicosociales	Sociales	Institucionales	Económico Financieros	Ambientales
Retorno	Pocos o nulos cambios estructurales en el lugar de origen Dificultad para la inserción laboral Falta de documentación de registro e identificación personal nacional Estigmatización de los deportados como “criminales” en los lugares de retorno Separación de la familia	Abusos de prestamistas Extorsión Abuso de autoridad	Condiciones de salud Características sociodemográficas: sexo, edad, origen étnico, escolaridad Falta de dinero Tiempo y tipo de experiencia en el exterior No tener familiares en el lugar de retorno No haber vivido en el lugar de retorno No hablar el idioma del lugar de retorno	Adaptación de retorno Reinserción familiar Motivos del retorno Criminalización de los retornados Conflictos por diferencias culturales al retorno Falta de documentación de registro e identificación personal nacional	Reinserción social Expectativa social sobre los retornados Criminalización de los retornados Conflictos por diferencias culturales al retorno Falta de documentación de registro e identificación personal nacional	Reinserción social Expectativa social sobre los retornados Criminalización de los retornados Conflictos por diferencias culturales al retorno Falta de documentación de registro e identificación personal nacional	Ausencia de institucionalidad para el desarrollo personal y profesional (técnicos especializados) Carencia de programas de asesoría legal para resolver asuntos laborales - civiles, familiares, del proceso migratorio en el país que deportó Corrupción Carencia de programas de atención psicosocial a los deportados Impunidad Inseguridad pública	Entorno económico en crisis Nivel de deuda o ahorro.	Territorios con condiciones adversas para el desarrollo de asentamientos humanos y productivos Contaminación

SECURITY FOR MIGRANTS:

Building a Policy and
Advocacy Agenda



INSTITUTO DE
ESTUDIOS Y
DIVULGACIÓN SOBRE
MIGRACIÓN, A.C.

Contents

Introduction	55
Security for Migrants: Building a Policy and Advocacy Agenda	59
Appendixes	91

Introduction

Over the past forty years, the dynamic of international mobility of the North and Central American population has undergone significant changes. Throughout this period, large sectors from Mexico and Central American countries have moved from –and to a lesser degree and in different fashion to– their countries of origin. The causal factors vary, including political, economic, social or cultural reasons, but the result has been a heterogeneous spectrum of movement with a broad range of kinds and modalities of migration. Some persons, families and groups, migrated in response to pressing needs in their communities, their flight rooted in protecting and safeguarding their lives and personal integrity. Others have traveled under less hasty conditions, responding to the lack of opportunities, particularly of employment, for them and their families. In all instances, the primary responsibility for this large exodus falls upon the States of the countries of origin, whether through their failure to act or through actions that led to these surroundings of emigration.

In the meantime, the receiving and transit countries for these migration flows have adopted increasingly restrictive stances in regards to the admission and permanence of foreigners in their territory. Official attitudes in receiving countries are conflicting: the increase in requirements and forces for control and surveillance –particularly on the borders– apparently contrast with the requirements of labor markets that have used the migrant labor force under very favorable conditions for their own interests. In reality, these restrictive policies have resulted in the mobility and permanence of foreign workers with an irregular status. The hiring of migrants has become an attraction for employers, helping them to sustain competitive levels on domestic and international markets and

also to increase their own profit margin. In this context, migrant workers are victims of frequent abuse and violations of their fundamental rights who in most cases lack the means to legitimately file complaints or report crimes and have less opportunity to receive reparation for harm. In addition, migrants also face the effects of xenophobia, racism and discrimination, common to the environments in sites of their final destination, frequently subjecting them to stigma and exclusion.

The start of a new century provided a scenario for fundamental change in the viewpoint towards population movement in countries in the region. Incidents in September 2001 on United States territory prompted the ringing of alarms and the promotion of initiatives to confront what would be considered, from that moment on, threats to U.S. national security. One of the effects of this policy was a paradigm shift regarding how the world addresses migration and its dynamics. This vision was not only applied across US territory but was soon extended throughout the planet, although with greater intensity and acceleration towards the United States' immediate area of influence. Since then, mechanisms for the control and surveillance of human movement, particularly on borders and along migrant paths of transit, were accentuated under the influence of fear of the possibility of new terrorist attacks. This perspective has been called *securitization* of migration.

It was not sufficient to frame migration policy and management from a vision that privileges –with scarce or null justification– national security over other perspectives more appropriate for the nature of migration in the region. The toughening of migration policy has favored the proliferation of irregular mechanisms of transit for migrants in order to evade increasing controls; this has brought about an irregular market of services that, in turn, is generating conditions for actors across a broad spectrum from common crime to organized crime. This has provided the opportunity for new kinds and spaces of public insecurity, a situation that has favored viewpoints that envision migration as a “public security problem”. The combination of these perspectives has made migrants a target of persecution and stigmatization, assigning them the responsibility for undesirable facts that occur along the paths and circuits of migration, from its beginning in communities of origin, along the routes of transit (coming and going), upon destination and finally, at points of return.

This paper presents the situations analyzed in each one of the countries studied, highlighting common tendencies and specificities. One of the most poignant results of this study points to an alarming heightening of the threats, risks and vulnerabilities of migrants at every stage of migration, creating a real vacuum of security for migrants. This document offers a series of conclusions that will redefine the perspectives that currently orient public policies regarding the management of migration flows, refocusing on the security of migrants and their families. To this end, the authors pose the need for: a new agenda that addresses the relation between migration and development; the adoption of comprehensive migration policies by the State from a rights-based perspective; the fight against corruption; and the eradication of impunity through the use of timely and severe sanctions for responsible parties. The authors also advocate for access to justice and reparation for harm to victims of migrant abuse along with other concrete recommendations to privilege the security of migrant populations.

Manuel Ángel Castillo*

Member of the INEDIM Board of Directors

Member of the INCEDES Advisory Board

Member of the Advisory Council to the “Building forums
and strategies to address issues of migration and
security in Central America and Mexico” Project.

* Profesor-Investigador, Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales, El Colegio de México

Security for Migrants: Building a Policy and Advocacy Agenda*

Over the past two decades, U.S.-Mexico bi-national relations have become *securitized*, particularly in regards to narcotrafficking and organized crime, including the smuggling of migrants. The regime of certain openness to free movement of labor through the end of the 1980's gradually shifted to a regime of intolerance or selective tolerance. Thus, migration became an additional topic on the agenda to combat terrorism and drug and arms trafficking, under which migration is criminalized and immigrants are penalized for crossing borders or staying in a country with irregular migratory status.

After the events of September 11, 2001, the United States government perceived that domestic security was threatened by events that develop abroad. For this reason, any threat to national security was included in and addressed by the U.S. global counter-terrorism strategy. A process of externalization of borders was initiated and within this context, the Mexican border, as well as human movement across this border, became an essential concern for US national security. In this context, the securitization of the debate on international migration reached a climax with its inclusion in the Declaration on Security in the Americas approved by the Assembly of the Organization of American States in October 2003.

Under this paradigm, migration is no longer a human right and, from this viewpoint, migrants are no longer considered subjects of human rights. This dis-

*Rodolfo Córdova Alcaraz collaborated in the development of this document as a consultant to INEDIM, within the context of the “Building forums and strategies to address issues of migration and security in Central America and Mexico” Project.

course and the policies derived from it –that both place Security for Migrants¹ at risk– have been imposed and adopted by Mexico and by Central American countries. As a consequence, thousands of men, women, youth, boys and girls face challenges that place their security, their personal integrity, and increasingly their lives in imminent danger. Thus, there is a need to transform this conservative and poorly grounded discourse, shaped by a perception of threats to national security, which subordinates human rights and fails to consider migrants as subjects of rights. There is a pressing need to shift our analysis from the Nation-State in its traditional, out-of-date definition that no longer fits in a globalized world, to a new debate centered in migrants and the mechanisms required to safeguard their security.

The project entitled “Building forums and strategies for dialogue and communication regarding the realities of migration and security in Central America and Mexico”, coordinated by the *Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración* (INEDIM) based in Mexico City and the *Instituto Centroamericano de Estudios Sociales y Desarrollo* (INCEDES) based in Guatemala, seeks to clarify the relationship between migration and security in the region, including Mexico and Central America. To this end, national diagnostic studies were carried out to characterize the situation and provide groundwork for the development of theoretical-methodological tools for appropriate conceptualization and future work. At the same time, this project seeks to identify common factors in the dialogue among migrant leaders, civil society organizations, academia and experts in the region and in the United States. Its aim is to identify coincidences and differences of opinion that could facilitate the drafting and implementation of an advocacy plan. By compiling information presented in the diagnostic studies prepared by consultants in the region², this document seeks to identify the risks, threats and vulnerabilities that migrant people and their families face, in addition to present a proposal that lays down the conceptual groundwork for starting a debate centered on migrants and their human rights.

1 When we refer to “Security for Migrants”, we include all migrant peoples and their families whether in countries of origin, transit or destination. The notion of transnationality is implicit in this concept.

2 The national diagnostic studies were developed by Gisele Bonnici (Belize and Mexico), Natalia del Cid (El Salvador), Jacobo Dardón (Guatemala), David Figueroa (Honduras), Gustavo Gatica (Costa Rica) and Leonor Zúniga (Nicaragua).

1. Migration in Mexico and Central American countries: a brief characterization

An analysis of the national diagnostic studies prepared by the consultants reveals several common factors among the countries studied. First of all, each of these countries, to a greater or lesser degree and with its own particular characteristics, is a sending, transit, receiving and returning country for migrant people (see Table 1). Also, all of these countries have mixed migration flows. In this sense, although so-called economic or labor migration is the most common flow of migration, people increasingly leave their home countries in search of asylum from insecurity. The number of people who arrive from other regions, including Africa and Asia, is growing for the same reason. Given the disturbing levels of violence and insecurity in the region that affect people's daily lives, the conceptual justification and real characterization of migrants as workers or refugees are increasingly tenuous. This is the case in every country in the region, but increasingly so for El Salvador, Honduras, Guatemala and Mexico. Given this reality, it becomes relevant to consider a broader definition of *forced migration*, grounded in the concept of security for migrant people.

Table 1
Estimates of the volume of migrant populations in countries studied, ca. 2010^a
Numbers in thousands of persons

Country	Emigrants ^{b/}	Immigrants ^{b/}	Migrants in transit	Repatriated migrants	
	Persons residing outside of the country	Persons residing in the country	Annual flow	Annual flow	Annual flow
Mexico	11,859.2	725.7	69.0 ^{c/}	590.3 ^{c/}	Not applicable
Belize	50.2	46.8	n/a ^{d/}	n/a ^{c/}	n/a ^{c/}
Guatemala	871.9	59.5	0.5 ^{e/}	27.2 ^{f/}	28.7 ^{f/}
El Salvador	1,269.1	40.3	1.2 ^{g/}	19.3 ^{g/}	9.7 ^{g/}
Honduras	569.7	24.3	1.5 - 2 ^{h/}	24.3 ^{i/}	23.3 ^{i/}
Nicaragua	728.7	40.1	0.3 ^{j/}	0.8 ^{k/}	1.1 ^{k/}
Costa Rica	125.3	489.2	n/a ^{l/}	n/a ^{m/}	n/a ^{m/}
Panama	141.1	121.0	n/a ^{n/}	n/a ^{n/}	n/a ^{n/}

- a/** Most of the data presented here comes from different sources and, therefore, is not fully comparable. It is presented here solely with the aim of providing a reference concerning the number of people who move within and throughout the countries being studied. It is important to mention that although other kinds of migration flows exist, such as temporary workers, they have not been included here since they are not a target of this particular study.
- b/** Data from 2010 obtained from: World Bank, 2010, *Migration and Remittances Factbook 2011*. Available online at: <<http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTDECPROSPECTS/0,contentMDK:21352016~pagePK:64165401~piPK:64165026~theSitePK:476883,00.html>> [Accessed June 27, 2011].
- c/** Data from 2009, according to the Statistical Bulletin of the National Institute of Migration, cited in: Bonnici, G., 2010a. *Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México: El caso de México*. Mexico-Guatemala: Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración (INEDIM) and Instituto Centroamericano de Estudios Sociales y Desarrollo (INCEDES).
- d/** According to Gisele Bonnici, "Due to the number of migrants in transit [in Belize], it is not possible to have information about the number of migrants in transit in the country with a final destination in other countries". In: Bonnici, G., 2010b. *Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México: El caso de Belice*, Mexico-Guatemala: INEDIM and INCEDES, p. 8.
- e/** The government of Belize does not publish data about the number of people from Belize who are repatriated.
- f/** Data from 2009, according to information from the Office of the General Director of Migration quoted in: Dardón, J., 2010a. *Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México: El caso de Guatemala*. Mexico-Guatemala: INEDIM and INCEDES.
- g/** Data from 2009, according to information from the Office of the General Director of Migration and Immigration quoted in: Del Cid, N., 2010. *Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México: El caso de El Salvador*. Mexico-Guatemala: INEDIM and INCEDES.
- h/** In the opinion of David Figueroa, "According to the Office of the General Subdirector of Migration, between 1,500 and 2,000 people enter [the country] with irregular status each year [along their path to other countries]." In: Figueroa, D., 2010. *Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México: El caso de Honduras*. Mexico-Guatemala: INEDIM and INCEDES, p. 8.
- i/** *Loc. cit.* Data from 2009, according to information from the Office of the General Director of Migration and Immigration.
- j/** According to Leonor Zúñiga, "In the period studied from 1990 to 2005, only 6,055 foreigners were detained. Police authorities calculate that they detect between 5 and 10% of all cases; therefore, the calculations of migrants in irregular situations of transit for the 1990-2005 period are estimated between 60,550 and 121,100 persons." In: Zúñiga, L., 2010. *Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México: El caso de Nicaragua*. Mexico-Guatemala: INEDIM and INCEDES, p. 12.
- k/** *Loc. cit.* Data from 2009, according to information from the Ministry of Foreign Affairs of Nicaragua.
- l/** According to Gustavo Gatica, "While Costa Rica has been pointed out as a transit country for people with other destinations, the absence of more precise data about the movement of migrants is the main obstacle for understanding its scope. This process of transit appears to be human trafficking." In: Gatica, G., 2010. *Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México: El caso de Costa Rica*. Mexico-Guatemala: INEDIM and INCEDES, p. 14.
- m/** This information is not available because it was not subject to study in the case of Costa Rica.
- n/** Panama was not one of the countries studied in this project.

Although most migration flows continue South-North, today South-South migration circuits are growing at a significant rate and have found new receiving communities. In addition to Mexico and Costa Rica –countries with a *high* level of human development– (according to the United Nations Development Programme), countries such as El Salvador and Guatemala –with a *medium* level of development– are perceived by more people to be attractive destinations for both work and residence. In other words, intraregional migration continues to rise; Nicaraguan migration is particularly noteworthy, representing almost 75% of all intraregional migration in Central America.

There are migration circuits in the region that developed many decades ago and others that have arisen over the past ten to fifteen years. For example, in the case of South- North migration, the circuit between Mexico and the United States has existed for over a century while other flows, such as the case of Guatemalan migration to Canada or Honduran migration to Spain, are more recent. In the case of South-South migration, Guatemalan migration to Mexico is a remarkable example of traditional migration; other patterns arose just a few decades ago, such as Nicaraguan migration to Costa Rica; and a much more recent situation is Honduran and Nicaraguan migration to El Salvador. Belize presents another case in point, where a significant number of people from Guatemala, El Salvador and Honduras reside. This opens up windows of opportunity for dialogue and political influence for advocates, at the same time that it evidences the haste with which States in the region should design public policies to protect the security of migrants throughout all phases of the migration cycle: origin, transit, destination and return.

The diagnostic studies, through the review and analysis of literature, as well as via interviews with migrants, civil society organizations and decision makers, lead us to conclude that migration has multiple causes, many of which can be classified as vulnerabilities. On one hand, there are structural factors or vulnerabilities such as inequality and disparity within and among countries and regions, wage differences among countries, changes in the population structure –demographic bonus– and “natural disasters”. In this same category, we observe insertion into the global economy based on a model that has privileged commercial liberalization, the attraction of direct foreign investment and a rise in exports, at the same time that employment and purchasing power have become more precarious. On the other hand, other intermediate factors exist that link structural

factors to the individual, such as social networks, social capital and relations of a transnational origin. Finally, there are variables directly related to people and their families, closely tied to the topic of Security for Migrants, development, justice and socio-demographic variables such as age, gender, schooling, labor skills or belonging to a particular ethnic or minority group, all of which could imply specific situations of vulnerability.

These factors, in addition to helping us to understand people's motivations to become mobile, are decisive or at least influential in defining the means and tools that people use and have access to prior to, during and after their journey. For example, a single, 30-year-old Mexican man without children, who earns a wage that allows him to cover the consumer basket and also permits him to save, who has a higher level of education, as well as relatives or friends in his home country and receiving country who have shared information with him, will be less vulnerable upon entering the migration cycle compared to a single 18 year old indigenous mother from Nicaragua, El Salvador or Honduras, who cannot feed her family with the income she receives (if she has an income), who knows absolutely no one who has emigrated before and, therefore, has no information about the routes and means to become mobile.

Finally, a common element in the region is the lack of reliable information systems that would permit the identification of the following: the socio-demographic profile of people who migrate within and across the region; the greatest risks, threats and vulnerabilities faced by migrants; as well as the places where risk factors and threats present themselves along the migration circuit. In places where such a system does exist, the information is mostly generated by official sources through the national census, migration statistics compiled by government agencies in charge of migration control and/or through polls. To date, existing information has been generated without harmonized methodological, temporal and territorial criteria, making it difficult to use such information to follow migration as a process and to carry out comparisons between countries and time periods. This gap presents a window of opportunity for academia and civil society organizations to generate information that not only allows for systematic processing and analysis, but also for using common methodology and variables in order to have effective data to influence public policy.

2. Securitization: the States' main focus for addressing migration

United States policy fosters the perception that migrants are a threat to national and public security, leading it to expand its borders and paradigms, exporting its agenda to countries in the Central American region and Mexico with its corresponding nuances. This imposition of the US agenda has caused migrants in irregular situations to be addressed as a topic within the agenda for the war on terrorism, as well as for the fight against drug and arm trafficking in the region. A clear example of this is the evolution of the agenda of the Puebla Process, or the Regional Conference on Migration, starting with its creation in 1996. In the beginning, the focus was leaning to a comprehensive perspective, including topics such as human rights and development, as well as the return and reinsertion of migrants; however, starting in 2002, the topic that has prevailed on the agenda is that of security.

Another case that exemplifies this situation is the conformation of bi-national inter-institutional government groups, starting in 2000, to address issues of security. In 2002 and 2005, High Level Groups for Border Security (GANSEF by its acronym in Spanish) were created between Mexico and Guatemala³ and between Mexico and Belize respectively; in both cases, migration is included as one of the main issues. The following topics were also added to the agenda: terrorism and international security, organized crime/delinquency⁴ and judicial co-operation, public security and customs. More recent examples of this tendency include the Central American Security Strategy, adopted in 2007, and the Mérida Initiative.

In addition to these previously mentioned forums for bilateral and/or regional dialogue, the diagnostic studies allowed us to identify that the focus on migration control is reflected at a national level in two different arenas: (i) national legal frameworks, including laws, regulations and official internal bulletins and (ii) the design of public policies and operational procedures.

³ This mechanism evolved and in 2008, the Mexico-Guatemala High Level Security Group was created in order to strengthen and broaden the scope of GANSEF.

⁴ According to Héctor Rosada-Granados, the difference between crime and organized delinquency lies in the fact that the former refers to antisocial behavior whereas the latter refers to antisocial behavior classified as a crime. See: Rosada – Granados, H., 2011. *Presentación de la propuesta conceptual: seguridad para el migrante*. Conference presented in Guatemala City, Guatemala, June 24, 2011.

2.1. National legal frameworks

It is remarkable that despite the signing and ratification on behalf of almost all of the States in the region of different international conventions regarding the matter of migration, such as the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, a gap remains between these instruments to protect human rights and some of the national legal frameworks which, for the most part, are focused on controlling and regulating the flow of migration and on penalizing migrants.

Most national legal frameworks either criminalize or penalize –depending on their particular nuances– migrants in irregular situations. For example, in Mexico, the Immigration Law contemplates the prolonged detention of migrants without full guarantee of access to due process. This policy is also present in National Development Plans, the Law of the Federal Police and the National Security Law, in which the individual stands without protection before the State and without the opportunity to act in his/her own defense. In Belize, people without permission to be in the country are first deprived of their freedom at a police station and later presented before the courts; the court determines whether or not the person will be allowed to remain in the country and if not, they are tried guilty and sentenced to a penal sanction, either a fine or 6 months in prison.

In El Salvador, the main framework regulating the legal system applicable in regards to foreigners consists of the Migration Law of 1958 and its Regulations that came into effect in 2005. Together, these two legal instruments regulate migration control: the entrance and classification of foreigners, the registry of foreigners, as well as the granting of passports, visas and other permissions. If migrants with undocumented status are detained by the General Direction of Migration and Immigration or by the Border Division of the National Civil Police, they are treated as delinquents for having violated the provisions of the Migration Law.

In Nicaragua, Law Number 514, the Immigration Law, stipulates that the Office of the Direction of Migration and Immigration can declare that the presence or permanence of a foreigner in the country is illegal and can demand that s/he leave the country in a determined period or call for his/her deportation at will and discretion. In addition, this law stipulates that business owners are pro-

hibited from providing accommodations for “illegal” foreigners. Law Number 240 on the Control of Migrant Trafficking stipulates in Article 2 that any foreigner with an expired visa will be considered an “illegal” immigrant.

In the case of Costa Rica, the two most recent laws in the field of migration are characterized by a policy that subordinates a rights-based perspective to issues of public security, restriction of migration flows and public order. The Migration Law approved in 2006 and in effect through 2009, established a series of restrictive measures for the entrance of migrants to the country, for granting visas and for cancelling permission for legal stays and refugee status due to “reasons of public security” or for situations when certain migrants may present threats to security of the Nation.

Even though new laws on migration were introduced in 2010 and the beginning of 2011 (in Costa Rica, El Salvador, Mexico and Nicaragua), they were built under a paradigm of control and criminalization. Even more important, we still must analyze the secondary regulations to these laws and the budget allocated for their implementation.

In each of these countries, prolonged periods, or even the indefinite times of detention to which some migrants in irregular situations are subjected, have been detected in transit and receiving countries. In Mexico, the National Institute of Migration (INM by its acronym in Spanish) issued the *Agreement for issuing regulations for the functioning of migratory stations* in 2009, under which serious human rights violations are legitimized, such as denial of due process, access to justice, defendant’s rights, the right to equality and non-discrimination, as well as best interests of the child principle. In Nicaragua, a detention center was identified that fails to provide an interpreter who speaks a language that can be understood by the migrant: in addition to other situations, such as overcrowding, violation of the right to a nationality –on behalf of sending countries who fail to recognize their citizens– and violation of the right to consular protection, among others.

Victims of the crime of human trafficking undergo a similar situation. In some cases, victims are initially detained at a detention center and later channeled to shelters; in other cases, when victims wish to collaborate with authorities to introduce legal process against traffickers, they can receive a humanitarian visa.

This fact exemplifies how existing legal frameworks and public policy favor the security of the State, rather than the security of migrants. If the victim cooperates, s/he is given authorization to stay in the country; if not, s/he is deported.

2.2. Public policy and procedural process

Since the cornerstone of the legal framework is securitization, it is not surprising to find that most institutions that “operate or manage” the migration process are also responsible for safeguarding public security and the security of the Nation. In past years, National Security Councils (Mexico and Honduras) or Systems (Guatemala) have been created and implemented with departments responsible for the “management” of migration flows, such as the INM (Mexico) or the Direction of Migration or Migration and Immigration in Central American countries. The departments responsible for this matter belong to the Ministries of the Interior (Mexico, Guatemala, Honduras, Nicaragua and Costa Rica), Justice and Public Security (El Salvador) or National Security (Belize).

Additionally, in some countries, police and/or military institutions also have authority in the matter of migration. For example, in Mexico, the INM can request support from the Federal Police, the Marines and/or the Army to carry out its faculties of migration control and verification. In Belize, migration officials are registry officers and a police officer can also serve this purpose if s/he is authorized by the Director of Immigration and Naturalization Services. Moreover, a registry officer also holds the functions of a police officer to carry out his/her duties.

In other countries of the region, such as Nicaragua and Costa Rica, the National Police is also in charge of carrying out migration control and verification activities. All of this exemplifies that the realities of migration are addressed within the confines of the security agenda, under which the purpose of control predominates over any other objective, particularly over the question of Security for Migrants.

Nevertheless, we must recognize that in recent years, public policies and programs have been developed that can serve as a foundation for building the comprehensive policy approaches that the region so badly needs. For example, in Mexico in 2008, a new visa (*Forma Migratoria de Trabajador Fronterizo*) was created allowing Guatemalan and Belizean border residents to work in four states

of southern Mexico: Chiapas, Campeche, Quintana Roo and Tabasco. Recently, a constitutional reform was approved in regard to human rights that will have some favorable implications for the security of migrants in Mexico.

In Guatemala, the National Council for Migrant Services in Guatemala (CON-AMIGUA) was created in 2007, as one component of a larger process to develop a new national migration policy. In 2009, the legislative initiative for National Migration Law Number 4126 was introduced; this proposal functionally separates the matter of migration from security issues by proposing the creation of the Guatemalan Migration Institute and by considering the regularization of all non-nationals with irregular status in the country. Although a year and a half has passed without approval of this measure, it is an example of the opportunities and proposals that are currently being discussed and that should be explored in greater detail for possible future replication.

In El Salvador, the Program for the Regularization of Temporary Workers was launched in 2005 to regulate and facilitate the entrance of temporary workers from Honduras and Nicaragua. The Ministry of Labor and Social Welfare carries out on-site, workplace inspections throughout the country in order to inform and raise worker awareness and to prevent discriminatory labor practices against national and foreign workers. The Ministry of Labor and Social Welfare works in coordination with the General Direction of Migration and Immigration to carry out visits to plantations, workplaces and businesses in order to avert human rights violations of migrants.

Furthermore, it is important to study and redeem the work carried out by consular networks of Central American countries in Mexico and the “*Defensorías del Pueblo*” or Ombudsmen. The “Report on Human Rights Violations and Serious Offenses against Salvadoran Migrants in Transit in Mexico during 2010”, developed by the Ministry of Foreign Affairs of El Salvador is noteworthy, as are the activities carried out by the Attorney General for Human Rights of Guatemala, particularly from within the Defense Office for Uprooted and Migrant Populations, as exemplified by the “Report on Extortion and Abuse of Central American Migrants in Transit through Guatemala” published in 2007.

Nevertheless, with the predominant focus on control, under which national police forces and armies in the region have been key actors in the policy to crim-

inalize people living in conditions of permanent vulnerability, including migrants, the absence of public policies is evident. Policies are needed to:

- a) Guarantee security for migrants from a rights-based perspective, including the right to development in countries of origin.
- b) Provide comprehensive assistance to migrants and migrant workers during transit and their stay in other countries; for example, with mechanisms for filing anonymous complaints regarding abuse and criminal activity and for acquiring adequate consular protection.
- c) Combat the discrimination and xenophobia to which migrant people are subjected, as well as the harassment of people who provide humanitarian assistance and human rights defenders.
- d) Promote respect for cultural diversity, while facilitating social and economic integration of migrants and refugees in receiving societies.
- e) Facilitate mid and long-term social and economic reintegration of persons who return to their home country by voluntary or forced return.

In conclusion, despite the important efforts by different countries in the region to try to guarantee respect for migrants' rights in diverse arenas, achievements to date are incipient. In addition to the fact that Security for Migrants is not guaranteed, there is a lack of comprehensive migration policies with adequate mechanisms to facilitate access to public information, to promote civic participation, and to foster transparency and accountability, particularly in regards to administrative and penal sanctions as part of a strategy to fight corruption.

3. Conceptual proposal: Security for Migrants

There is urgency to build a new concept that broadly addresses the risks, threats and vulnerabilities that migrants face while at the same time remaining connected with the essential components of the existing conceptual focus. The foundation of the new proposal should lie in prioritizing the security of all people by guaranteeing the right to human security with particular emphasis on conditions for food, legal, social, labor and environmental security.

Human insecurity is the factor that generates conditions so that people migrate in an irregular manner, thus increasing vulnerabilities, threats and risks that migrants face prior to (origin), during (transit to and back) and after migrating (destination and return). In contrast, human security is what creates condi-

tions for human beings to freely exercise their rights to a life with dignity, health and pleasure. It is the State's responsibility to secure this for all people.

Taking advantage of the virtue and scope of each concept, particularly those of human security and citizen security, we propose that **Security for Migrants should be understood as the State's priority obligation, that is, guaranteeing the security of every human being (Human Security) by protecting his or her options and opportunities to be free from any risk, threat or vulnerability (Citizen Security), thus assuring the quality of life. All of this should take place within a context and under the power of a State that protects public spaces and guarantees the rights of citizens (Public Security), restraining all threats and promoting opportunities for development (Democratic Security).**

The conceptual proposal should also include a comprehensive and transnational vision. In other words, it should guarantee the security of migrants, their families and social networks in sending, transit and receiving countries, recognizing that these people are part of groups and family units that have become transnational in nature. At the same time, it should include measures of protection that are gender and age-sensitive for people in transit and the relatives that stay behind in sending and/or receiving countries.

The State holds the obligation to guarantee the security of migrants over the course of migration flows (origin, transit, destination and return). This depends upon the existence of conditions that favor the security of all people who migrate (democratic security), which can only be guaranteed if the States of ori-

Box 1

Conceptual clarifications

Human Security – It means protecting vital freedoms, protecting people exposed to threats and compromising situations, boosting their strengths and aspirations. It also means creating systems that help to provide people with basic means for survival, dignity and livelihoods. Human security connects different kinds of freedoms: freedom from want, freedom from fear and freedom to take action on one's own behalf.¹

Citizen Security – It means the protection of all persons from violent or predatory crime. Citizen security consists of protecting the basic liberties or opportunities of all people –their lives, integrity and belongings– against certain kinds of risks (crime) that increasingly and harmfully alter the lives of its victims.²

¹ United Nations, 2003. *Human Security Now: Protecting and Empowering People*, New York: Commission on Human Security, UN.

² United Nations Development Programme, 2009. *Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009–2010*. Bogota: UNDP, p. 31.

gin respect their right to stay and to return, whereas the States whose territories are crossed during the migration flow decide to respect the rights of migrants to free transit and the freedom to leave their country and return to it⁵, thus generating basic security conditions and support for their survival and access to justice. These conditions should be expressed in a public policy that promotes opportunities for development for all of its inhabitants, not only those who migrate. Any threat to their physical integrity (democratic and human security) and their belongings, should be protected under a Regional Agreement for the Protection of Migrants⁶, granting them protection from violent and predatory crimes (citizen security); ensuring their physical integrity and respect for their belongings in public spaces (public security); and recognizing their role as subjects of human rights and agents of social change, starting in their home country and during transit, stay and return.

Migrants should have certainty of access to basic needs for their survival, dignity and livelihoods, as they seek to comply with legal processes that can facilitate their insertion into the labor structure to enjoy the same rights and obligations as the rest of the non-migrant population (under the principles of equity and equality)⁷. In cases in which this is not possible, they should exercise their right to due process and to a safe return, with respect for their physical integrity and dignity. This should occur for all people without distinction due to sex, age, nationality, ethnicity, social condition, sexual preference, economic condition, health, pregnancy, language, religion, belief or any other personal characteristic.

4. Risks, threats and vulnerabilities that place the security of migrants at risk

The national studies identified some common situations in terms of risks, threats and vulnerabilities that migrants face during the course of migration.

⁵ This is recognized under some constitutional frameworks, as in the case of Mexico and Guatemala, and in different international and regional instruments and conventions.

⁶ The human rights of migrants are guaranteed in different international instruments. Nonetheless, given the historic vulnerability of migrants and their families, a specific agreement including the concept of security for migrants is pertinent. This agreement should include Central American countries and Mexico, and should reciprocate and be a complementary instrument to existing International conventions already signed and ratified by these States. In order to prevent the principles and objectives stipulated in the Convention from becoming simply letters on a page, a mechanism for follow-up and monitoring should be included, as well as a mechanism for denouncing and filing complaints regarding any violations to the agreement itself.

⁷ Migrants need certainty (legal security) to carry out and fulfill legal processes, under the principle that irregular status does not restrict the exercise of human rights as stipulated in Advisory Opinion 18 of the Inter-American Court of Human Rights.

For example, there are structural and anthropogenic threats related to economic, social, cultural and environmental rights, such as the socio-economic conditions that stimulate migration (poverty, precarious employment, lack of access to social security, huge concentration of productive resources and property), that affect persons in countries of origin; but these same factors play an essential role during transit, as well as at the moment at which people arrive at their destination and when they return or are deported back to their countries.

Depending on their characteristics, migrants can be more or less vulnerable to risks and threats. Some factors that can increase their vulnerability are of the following nature:

- a) Psychosocial: discrimination, stigmatization, emotional factors, etc.
- b) Social: family or personal debt, public insecurity and the presence of organized crime in local communities, high levels of alcoholism and drug addiction, etc.
- c) Institutional: a legal framework that penalizes migration, situations of corruption and/or impunity, the lack of public policies that protect migrants, the lack of protection for victims of crime, the lack of access to justice, etc.
- d) Economic: recession and global crisis, poverty, precarious employment, difficulties for having access to credit, debt, etc.
- e) Environmental: territories with adverse conditions for the development of human and productive settlements, contamination, etc.

Box 2

Defining terms¹

Risk: *The probability of the eventuality or proximity of harm to a migrant or a group of migrants (understood as a population in movement). The risk to persons or families who migrate implies being exposed to dangerous situations that, under other circumstances, could be minimized or reduced.*

Threat: *Events that cause harm that are external to the migrant or group of migrants. These can be of the following origin: a) Natural: hurricane, earthquake, etc.; b) Anthropogenic – caused by man: a toxic spill or the commission of a crime; and c) Structural: when there are historic conditions of ungovernability related to prolonged situations of widespread exclusion, discrimination and poverty.*

Vulnerability: *Conditions acquired by a migrant or a group of migrants derived from the general context of origin, due to which the person or flow is exposed to the threat.*

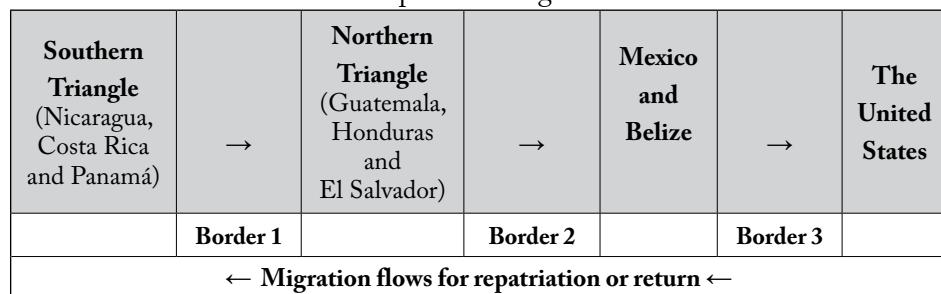
Crime: *One type of threat that in its most direct expression is related to harm to life (homicide), physical integrity (assault, rape, kidnapping –extortion– and human trafficking) or property (robbery, theft, fraud, bribery and graft).*

¹ These definitions are presented in: Dardón, J. 2010b. *Guía para la elaboración de documento de país. Proyecto: Construcción de espacios y estrategias y estrategias de comunicación en torno a la problemática de la migración y seguridad en Centroamérica*, Mexico-Guatemala: INEDIM and INCEDES.

These conditions can expose people to become victims of different types of crime during their migration route. Some of these crimes include: human trafficking, forced labor, commercial sexual exploitation, extortion, kidnapping and assault.⁸ Among other factors, the degree of risk depends to a large extent on their age, gender, health condition, ethnic origin, monolingualism, and level of schooling.

Even though it is possible to identify risks, threats and vulnerabilities that migrants in the region have in common, the information presented here is organized according to the logic in Diagram 1, in order to facilitate interpretation of the information and underscore the existence of certain risks, threats and vulnerabilities, to different degrees, in each one of the proposed subregions in countries of origin, transit, destination and return for migrants.⁹

Diagram 1
Proposed subregions



4.1. Vulnerabilities, threats and risks in communities of origin

In their countries of origin, migrants generally lack the mechanisms needed to fully exercise their human rights, including the enjoyment of the rights to life, food, health and education. For example, in all of the countries of the region, there are precarious labor conditions, a huge informal economy and acute structural inequality that signify a vast concentration of productive resources and property.

In the Southern Triangle, the most active migration route is of Nicaraguans who travel to Costa Rica. Precarious educational and socio-economic features characterize this group. According to Zúñiga (2010: 14), “only a bit more than

⁸ For specific information on each of these crimes, consult the national diagnostic studies prepared by the consultants.

⁹ The information described below is contained in the matrixes presented in Appendix 1.

4% have received higher education". Most of these Nicaraguan men and women come from rural areas and work in the agricultural sector; in fact more than 40% are dedicated to this sector. (*Loc. cit.*) There is also great wage insecurity and disparity: "wages in Costa Rica in the agriculture sector are 4 times as high as wages in the same sector in Nicaragua". (*Loc. cit.*) Another relevant issue in this region is the right to an identity. Not every person has a birth certificate, national ID or passport. In some cases, the high costs of applying for these documents are an obstacle to obtaining them, which is of particular concern in the case of Nicaraguan migrants. This complicates full access to the right to identity and legal status, which in turn affects migrants in transit and destination countries, particularly when they seek to regularize their status. For example, the majority of Nicaraguans, both women and men, travel without the proper documentation.

In the case of the Northern Triangle, over the past thirty years, constant political instability has restricted the consolidation of institutions that fulfill the State's main role: guaranteeing the security of all persons. One key factor related to this issue is institutional corruption. Despite the increasing interest to foster transparency within government and to create legal mechanisms and procedures to access and use information to make State institutions more accountable, the effects of how corruption impacts, affects and contributes to the violation of human rights needs to be studied further. This is closely tied to the issue of impunity and the fact that agents who tend to violate human rights are seldom punished for their actions.

Structural vulnerability has increased with the introduction of neoliberal public policy that includes market liberalization, the privatization of key companies for development and the promotion of restrictive fiscal policies that should lead to productive transformations but now results in limited access to education and health services, credit and housing. Another kind of vulnerability faced by people in this subregion is the high level of public insecurity and the increased rates of homicide, extortion and forced gang recruitment among young people; together, these factors create unprecedented pressure to migrate. In recent years, the issue of public security has become one of the main reasons why people decide to leave their home country. It is important to note that this is not something occurring in an isolated fashion in a single country, rather it is a subregional trend that is on the rise in many locations.

In Mexico and Belize, the vulnerability factors are similar to a certain degree but show different nuances. For example, poverty, and precarious employment and wages are constants but the issues of public insecurity, criminalization and marginalization of youth, and, in addition, the lack of protection for crime victims have all become increasingly relevant factors that cause people to migrate.

In addition to the previously mentioned psychosocial, social, institutional and economic-financial vulnerabilities, threats also exist that increase risks for migrants. These threats fall into two main categories: a) structural threats and situations caused by human action, and b) criminal action. The first category contains threats such as poverty, precarious employment, lack of access to social security, the huge concentration of productive resources and property, social inequality, anthropogenic contamination (ex. strip mining), displacement due to the construction of public or private works, persecution or the lack of a security system. In terms of criminal action, the most common threats in communities of origin are domestic and/or sexual violence, human trafficking for sexual and labor exploitation, commercial sexual exploitation, extortion, bullying, kidnapping and murder.

It is important to employ a transnational and comprehensive vision when speaking of vulnerabilities, threats and risks in communities of origin, since migration can perpetuate these situations rather than eradicate them. For example, if the male head of the household migrates and for one reason or another is not able to communicate with his family, this can lead to the son migrating as well, in order to find him. However, the condition of the child, added to external vulnerabilities and threats, increases the level of risk to which the boy is exposed. These factors exercise emotional and economic impact upon the migrant and his/her family in general. It is also important to point out that the remittances that migrants send to their families in communities of origin are insufficient to be able to eliminate vulnerabilities and threats, or to mitigate existing risks.

4.2. Vulnerabilities, threats and risks during transit¹⁰

The national diagnostic studies clearly reveal that restrictive and control policies implemented by States in the region are key factors that increase the risks faced by migrants. Nevertheless, there are conditions that harm migrants during displacement and place them at greater risk. Some of these conditions include: the health conditions of the migrant; personal traits such as sex, age, ethnic origin, level of schooling; linguistic characteristics; the lack of money; if the person is traveling for the first time, alone, unfamiliar of the route, without documents, with false documents and/or without a “coyote”; if the person does not have relatives at the final destination, uses dangerous routes and means of transportation (train, raft, etc.), is unaware of his/her rights, is unable to speak the language of the transit territory and/or lacks knowledge about sites to request humanitarian assistance.

There are also psychosocial, social, institutional, economic-financial and environmental vulnerabilities. These include the following:

- Psychosocial: tensions caused by relations with unfamiliar surroundings; feelings of impotence in the face of danger; reactions to stress, including anxiety, aggression, apathy, depression, a sense of guilt, shame, frustration, bad moods, melancholy and nervousness.
- Social: cultural traits (language/a distinctive accent, clothing, food) and physical traits; stigmatization/discrimination of migrants as maras, criminals or terrorists, and stigmatization for having tattoos.
- Institutional: the lack of documentation and national personal identification; the lack of travel documents; corruption; impunity; participation of numerous government forces for migration control; deficient internal controls by government institutions; migration laws that penalize migration, discretionality by law enforcement authorities, the lack of access to justice and due process; the lack of access to legal defense, weak and/or inaccessible consular

¹⁰ Since most migration in transit occurs in Mexico and this is where migrants suffer the greatest amount of threats and risks, this section of the document focuses mainly on what happens in this country. This does not mean that persons who pass through Central American countries do not suffer threats. Rather, it means that threats in Mexico, together with the conditions of vulnerability of migrants, increase the overall level of risk to levels unobserved in Central American countries. Moreover, the Policy of Free Mobility by Land among CA-4 countries (Guatemala, Honduras, El Salvador and Nicaragua), that includes the simplification of migration control on intermediate borders, has to a certain degree facilitated displacement of persons who wish to travel to the United States, yet has made it more difficult to count and characterize this migration, as well as to carry out risk monitoring along its path.

protection; the absence of security forces in critical zones or the persecution by security forces; collusion of authorities with organized crime; roadblocks, raids and criminalization of human rights defenders who advocate for migrant rights.

Persons who are migrating can face threats such as extortion, participation of organized crime in smuggling of migrants, sexual violence, kidnapping, abuse of authority, aggression and physical violence sometimes at the hands of officials of migration agencies and the police, as well as by traffickers and smugglers. Migrants are also exposed to deception and extortion by private agents, such as private security companies, transportation companies (airlines, taxis, buses and trucks, throughout the region), in addition to gang members.

Serious human rights violations place the security of migrants at risk, particularly during the following stages: a) verification and control, b) detention, and c) deportation. These violations are carried out by migration authorities, as well as by other authorities who may or may not have faculties in regards to migration (Ministries of Defense, the Marines, subnational and local authorities). Situations of discretionality arise during law enforcement that result in arbitrary action to justify the deprivation of freedom and expedited deportation. None of these practices respect the guarantees of due process and access to justice.

However, over the past five years, these risks have been surpassed by the violence exerted by organized crime, by kidnapping, extorting, torturing and killing migrants, and at the same time, these actors are harassing people and communities that aid migrants in transit. It is essential to underscore that organized crime is acting in complicity with government agencies. Without their complicity, including bodies responsible for the administration of justice, the situation of migrants and civic organizations would not have scaled to its current level of humanitarian crisis¹¹.

From the period of April to September 2010, the National Human Rights Commission of Mexico (2011) documented a total of 214 cases of kidnapping which, according to the testimony of victims and witnesses, resulted in 11,333

¹¹ The term humanitarian crisis refers to a situation in which there is an outstanding and generalized threat to human life, health or survival. See: María Cañas (2005), “*Informe sobre conflictos, derechos humanos y paz*”. Available online at: <<http://desastres.usac.edu.gt/documentos/pdf/spa/doc16274/doc16274-0a.pdf>>

victims and earnings of over 25 million dollars for criminals. The amount of ransom demanded from a victim ranges between \$1,000 and \$5,000 USD. Most of these kidnappings are committed against Central American migrants, with Honduran men and women representing almost 70% of the total population kidnapped. Migrants are usually detected during their transit and are kidnapped with the use of force.

In most cases, these kidnappings occur because government agencies fail to intercede in a timely and effective fashion, or even worse, because organized crime has infiltrated these agencies. For example, civil society and humanitarian organizations interviewed in Mexico¹² pointed out an increase in the number of raids carried out by migration authorities in Mexico during 2006 and 2007, seeking to detain migrants in transit through the country. However, starting in 2008, these raids were reduced significantly, particularly in the southern part of the state of Veracruz – one of the main routes along which migrants travel to the United States. It was exactly at this time when organized crime took over this migration route and the kidnapping of migrants increased.

Networks of organized crime have flourished, taking advantage of their collusion with national, subnational and local authorities. Public security forces, migration authorities and members of the justice administration are the government officials usually involved in committing crimes against migrants who have become a source of income for organized crime. This situation impedes genuine and effective Rule of Law, while at the same time it permits the kidnapping, extortion, torture, rape and murder of defenseless people along the routes of transit.

4.3. Vulnerabilities, threats and risks on destination

The main countries of destination for migration routes under study are Costa Rica (Southern Triangle), Mexico and the United States.¹³ In these cases, migrants who arrive have been observed to possess characteristics that make them more prone to risk, such as malnutrition, little knowledge of the migration route, vulnerability due to age or gender, and a lack of awareness about their rights. There are also institutional vulnerabilities (red tape or an incipient con-

¹² For the list of organizations and actors interviewed, see: Bonnici, *Op. Cit.*, 2010a.

¹³ The policy of free mobility implemented in 1996 among Guatemala, Honduras, El Salvador and Nicaragua makes it difficult to count the number of people living in these countries, as well as to identify their vulnerabilities, threats and risks. However, more information exists in Mexico and Costa Rica, which permits the identification of the main characteristics of these migration flows.

sular network), economic-financial vulnerabilities (elevated costs for passports and visas to have documentation on destination) and of a social nature (precarious living conditions) in destination countries.

Migrants, both those who lack the proper documentation and those who hold a work and/or residency permit, face a series of threats to their security in receiving countries. In the case of migrants in the first category, the difficulty to obtain migration documentation places them in a situation of insecurity, since their wages and/or the illegal termination of their contract depend on this documentation. Their condition makes it difficult for them to find opportunities for employment, to exercise their right to housing and education, to garner access to health and financial services, and in the case of a labor problem to gain access to justice. Moreover, they are more vulnerable to employers in terms of their working conditions and the lack of freedom to change jobs. Other factors that increase the risks to Security for Migrants are the bureaucratic labyrinths and the lack of mechanisms to facilitate timely law enforcement, for example, in the case of the administrative process for obtaining a work permit.

Even though people who do have a work permit are not exempt from suffering discrimination or becoming victims of labor or sexual trafficking, they at least have access on paper to greater resources and can, to a certain degree, exercise their rights more easily. While there are programs in Costa Rica and Mexico that seek to monitor the conditions of men and women migrant workers, there are no mechanisms to allow for mid to long-term identification of the companies, institutions or communities that carry out economic activities that would violate migrant rights.

Furthermore, in some cases a tie that perpetuates these vulnerabilities has been observed between migration control authorities and private agents. An example is found in a case in Costa Rica. When authorities carry out raids in zones with a large population of migrant workers, they are caught, detained and deported from the country. On many occasions, these migrants are not given the opportunity to collect their belongings and/or wages. During the interviews, cases were identified in which male and female owners of restaurants and bars bribed government authorities to not detain male and female workers because they represent profit for their businesses.

The distance from their families and homeland, in addition to their fear of being deported, causes migrants to live in shadows, alone, in fear and in hiding. Thus, they are excluded from demanding their rights when they are abused. This same situation inhibits them from celebrating and practicing their traditions, also placing them at risk of losing their cultural identity.

4.4. Vulnerabilities, threats and risks upon return

In general, little is known of people who voluntarily return to countries in the region. There is more information about people who return through repatriation or deportation. This group of people also suffers abuses to their rights to equality under the law, protection against discrimination, life, physical integrity and administration of justice, among others. There is an increasing tendency to criminalize these persons, either because they are deported being labeled so-called criminals (due to the commission of misdemeanors) or upon registry when returning to their home countries. This situation is of concern in countries in the Northern Triangle. The fact that these individuals are perceived as threats deepens and extends their vulnerability because the State sees no reason to protect them, rather, it penalizes them. The national diagnostic studies show an urgency to fight prejudice that perpetuates this vulnerability exacerbated by insufficient public programs that would foster their social and economic reintegration and free exercise of their rights upon returning home.

4.5 Vulnerabilities, threats and risks to persons seeking asylum

During the course of the diagnostic studies, the lack of access to asylum procedures was detected in the countries making up the Mexican and Central American region, especially for people who are fleeing armed conflict or who suffer situations of public insecurity or persecution for reasons of ethnic, racial or religious origin or sexual diversity. It is of concern that this issue is not recognized as a priority on national and regional agendas, or by public opinion or the media, despite the risks and threats faced by asylum seekers. This issue is relevant in all of the countries studied, but particularly in Mexico and Costa Rica.

For people who obtain recognition of their condition as refugees in the region, risks to their security continue, since the possibilities for integration and enjoyment of a safe, dignified and prosperous life with full access to economic, social, and cultural rights are limited; there is no government budget to assist refugees during their integration process. In Costa Rica, the fact that refugees, particu-

larly those from Colombia, are harassed and persecuted on national territory is of great concern.

Finally, it is important to mention that the mass media has played an important role in creating and perpetuating stigmas that merely increase risk factors for migrants. An example of this comes from the press in Mexico, as well as in the Northern and Southern Triangles, where the term “illegal” is frequently linked together with the term “migrant”. This contributes to a negative image that reinforces the belief that migrants are people acting outside of the confines of the law, violating established norms and thus, behaving in such a way as to harm society. This leads migrants to be perceived as a threat. At the same time, it helps to build common belief adverse to migration.¹⁴

5. Conclusions and recommendations

5.1. Conclusions

1. The viewpoint of securitization that the United States has exported towards countries in the region, and that governments in these countries have accepted and adopted into their own policies, is one of the main causes of the current situation of humanitarian crisis in regards to migration.
2. The national diagnostic studies allow us to identify that the States’ main focus for addressing human mobility is securitization, yet migration is a multifaceted reality that impacts societies in the region in different ways, thus it should be addressed in a comprehensive fashion from a human rights approach that includes the right to development and places migrants at the heart of the debate.
3. We can also conclude that it is false to assume that setting up greater border control and strengthened surveillance at crossing points will reduce the risks associated with security for migrants. The facts demonstrate that the opposite is true, with greater control, migrants face greater risks along their routes because they have to turn to networks of smugglers that are currently controlled by organized crime and drug traffickers that extort, kidnap and

¹⁴ For a detailed analysis of this and other topics regarding the media, see: Maldonado, L. *Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México: Encuadres noticiosos, un análisis de contenido de la prensa en México y Centroamérica*. Mexico-Guatemala: INEDIM and INCEDES.

kill migrants. As long as this impunity continues to exist and there are no policies to fight corruption, this situation cannot be changed.

4. The emphasis on border control has signified oversight of effective control of transit routes, coupled with the conscious decision of authorities to not intervene in cases of smuggling and human trafficking and to fail to facilitate crime reporting. Migrants who are victims of crimes and human rights violations are unprotected and, even worse, States tend to penalize the victims. This situation has proved beneficial for organized crime, not only in terms of impunity and permissiveness to illegal activity, but also for garnering economic gain and the rise in criminal actions.
5. There is reasonable doubt that terrorists are traveling with migration flows in the region; in this sense, the majority of migrants do not pose a threat to the countries under study.
6. The policy to militarize public spaces and control by State agents has helped to increase the rates of violence and assassinations against the population in general and especially against migrants and their families. In other words, these policies grounded in securitization and the use of public force, have helped to generate more threats to migrants, consequently making them more vulnerable.
7. Hundreds of thousands of migrants are victims of human rights abuses and violations along migration circuits in the region. The personal conditions of migrants can make them more or less vulnerable to external threats, including crime and infringement of their human rights.
8. Vulnerabilities of different natures exist:
 - a. Psychosocial: discrimination, stigmatization; emotional factors; etc.
 - b. Social: family or personal debt; public insecurity and presence of organized crime in communities; etc.
 - c. Institutional: a legal framework that penalizes migration; corruption; impunity; etc.
 - d. Economic: recession and the global financial crisis, poverty, precarious employment, etc.
 - e. Environmental: territories with adverse conditions for the development of human and productive settlements; etc.

These vulnerabilities are rooted in historical situations and in conditions generated by the structural problems of States in the region; they vary depending on whether persons are in their country of origin, transit or destination.

9. Threats exist that can be characterized as:
 - a. Natural: the deterioration of the soil's productive capacity; extreme climate conditions; etc.
 - b. Structural and anthropogenic: social inequality; concentration of wealth; etc.
 - c. Crime: domestic violence; smuggling of migrants; extortion; kidnapping; assassinations; etc.

All of these threats increase the degree of risk to which migrants are exposed.

10. A critical vacuum of systematic information exists regarding the risks, threats and vulnerabilities of migrants in the Central American and Mexican region.
11. National and international academicians and civil society organizations, as well as other bodies that advocate for the protection of human rights of migrants from a human security perspective, play an essential role in transforming the prevailing paradigm in the region.¹⁵
12. The media also plays a fundamental role in building and disseminating concepts and in creating and perpetuating stigmas that promote risk factors for migrants. In this sense, the media could also contribute to changing the paradigm under which migration policy and services take place.
13. Organizations in the region face common challenges, one of which is working in a context of increasing criminalization of migrants and of human rights defenders.

In view of the fact that migration policies are not centered in a Security for Migrants approach and since the securitization of migration will not change the

¹⁵ Information presented in the national diagnostic studies is a useful foundation for identifying activities carried out by different actors and for offering some suggestions of how to create alliances and carry out joint projects and policy-advocacy strategy design. An example is the potential relevance of citizens' observatories that could simultaneously facilitate the compilation and systematization of information, as well as feed the thematic and strategic design of focused advocacy strategies.

main reasons for which people migrate, it is critical to open multi-stakeholder dialogue to redefine national security policies, to reconsider present priorities and to evaluate current strategies. To this end, we propose the following:

5.2 Recommendations

1. An alternative security agenda needs to be built, crafted independently by Central American countries and Mexico, serving as a counterweight to the perspective of security developed by the United States. This agenda should be developed in an inclusive manner through consensus building among the multiple stakeholders that make up our societies and should contain Security for Migrants as an essential component.¹⁶
2. Comprehensive State migration policies need to be developed from a human rights perspective, that explicitly include the right to development and that place migrants and their families at the heart of the discussion. It is a priority to set up mechanisms for transparency and civic participation in the design, implementation, monitoring and evaluation of public policies on migration, as well as for public budgeting for migrant services that provide legal and social assistance during the migration circuit.
3. The design of programs to fight corruption and impunity is urgently needed in order to diminish risks, threats and vulnerabilities faced by migrants. Sanctions must be established to eradicate impunity for crimes committed against migrants. To this end, the justice administration system needs to be critically strengthened to be able to persecute crimes against migrants and to support victims, with special emphasis on reparation for damage.
4. The emphasis on border control must be urgently eliminated and more resources must be allocated to guarantee security for migrants. Evaluation systems need to be designed to measure the negative impact of the security model that has been implemented thus far in regards to migration.

¹⁶ This discussion should stem from at least three questions: What values do we wish to protect? Who should decide these values? What do we consider to be a threat? In the spread or multiplication of the threat (environmental destruction, disease), as well as in protection from the threat (human wellbeing), the number of actors involved in the debate on who to protect and how to protect them needs to be increased.

5. Mechanisms need to be established to strengthen the culture of reporting crime through instruments such as anonymous reporting¹⁷ of crimes committed against migrants, using the support of consular networks and legal/judicial specialists.
6. States should develop and implement comprehensive and specific policies to protect migrants that are grounded in a legal framework that integrates all of the international conventions they have signed, safeguarding populations that face greater degrees of vulnerability (women, indigenous peoples, children and youth, the elderly, people with disabilities, etc.). One important action in this regard is training for public officials in regards to international human rights legislation and Security for Migrants.
7. Mechanisms must be supported to improve access to documentation, to guarantee the right to identity and to expedite processes for legal reform in the region, which should include reduced costs for these administrative procedures in countries of origin, as well as in transit and destination countries.
8. Alternatives must be explored to avoid migrant detention, particularly of boys, girls and adolescents, in addition to alternatives for regularization of migrants under the principle of presumption of innocence.
9. Migrants need to be empowered to know and enforce their rights before, during and after their movement across borders. Likewise, migrants should be informed about the risks of migrating without regular status and the modalities for regularization that exist in transit and destination countries.
10. It is essential that we begin to analyze human mobility from the concept of Migrant Security, including the risks, threats and vulnerabilities of migrants.
11. Given the need to develop information recollection systems on these concepts, an interinstitutional and intersectoral debate should be initiated to identify the ideal instruments to gather this information that will be useful for the definition and enforcement of public policy.¹⁸

¹⁷ The proposal of anonymous reporting of crime arises from the difficulty that migrants face, particularly when they have irregular status, to denounce crimes due to fear of the authorities. Such anonymous reporting to document the crime may or may not be carried out before an authority of the justice system.

¹⁸ Information may be quantitative (introduce a module in national census and national calculations) and qualitative.

12. Multidisciplinary studies need to be promoted, with the participation of civic organizations, to better understand the security risks for migrants and to help disassociate migrants from the security threats that exist in the region.
13. International donors should facilitate synergies among stakeholders who share a common objective, particularly among civic organizations who work to defend and promote the human rights of migrants, supporting initiatives that address the topic in a transnational fashion and that provide legal aid and psychological assistance, among others.
14. Strategies and mechanisms for risk prevention and protection of human rights defenders and of communities of transit should be designed in collaboration with experts in security issues. The States should guarantee the life, security and integrity of human rights defenders of migrants and should investigate, persecute and sanction all those who commit crimes against them.
15. Actions should be taken to promote public awareness and influence upon public opinion, in order to counteract the social xenophobic tendencies at a subnational and local level.

Based on the diagnostic studies prepared by consultants, this document has outlined the main characteristics of migration in the region composed of Central American countries and Mexico. It has also demonstrated that institutional legal frameworks, institutional structures and public policies connect migration to the topic of national security to the detriment of migrants and it illustrates the urgency to build new definitions that respond to human needs. The main risks, threats and vulnerabilities faced by migrants in countries of origin, transit, destination and return are presented here. Finally, and as one of the main thesis resulting from this project, we have introduced the concept of “Security for Migrants” to serve as a basis, together with the conclusions and recommendations presented here, to engage in multi-stakeholder dialogue, placing migrants at the heart of the debate as a cornerstone for building a new paradigm in the region.

Sources of information

- Bonnici, G., 2010a. *Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México: El caso de México*. Mexico-Guatemala: Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración (INEDIM) and Instituto Centroamericano de Estudios Sociales y Desarrollo (INCEDES).
- . 2010b. *Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México: El caso de Belice*, Mexico-Guatemala: INEDIM and INCEDES.
- Cañadas, M., 2005, *Informe sobre conflictos, derechos humanos y paz*. Available on-line at: <<http://desastres.usac.edu.gt/documentos/pdf/spa/doc16274/doc16274-0a.pdf>> [Accessed June 28, 2011].
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), 2011. *Informe especial sobre secuestro de migrantes en México*, Mexico: CNDH.
- Dardón, J., 2010a. *Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México: El caso de Guatemala*. Mexico-Guatemala: INEDIM and INCEDES.
- . 2010b. *Guía para la elaboración de documento de país. Proyecto: Construcción de espacios y estrategias de comunicación en torno a la problemática de la migración y seguridad en Centroamérica*, Mexico-Guatemala: INEDIM and INCEDES.
- Del Cid, N., 2010. *Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México: El caso de El Salvador*. Mexico-Guatemala: INEDIM and INCEDES.
- Figueroa, D., 2010. *Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México: El caso de Honduras*. Mexico-Guatemala: INEDIM and INCEDES.

- Gatica, G., 2010. *Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México: El caso de Costa Rica*. Mexico-Guatemala: INEDIM and INCEDES.
- Maldonado, L. 2010. *Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México: Encuadres noticiosos, un análisis de contenido de la prensa en México y Centroamérica*. Mexico- Guatemala: INEDIM and INCEDES.
- Rosada-Granados, H., 2011. *Presentación de la propuesta conceptual: seguridad para el migrante*. Conference delivered in Guatemala City, Guatemala, June 24, 2011.
- United Nations, 2003. *Human Security Now: Protecting and Empowering People*, New York: Commission on Human Security, United Nations.
- United Nations Development Programme (UNDP), 2009. *Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009–2010*, Bogota: UNDP.
- World Bank, 2010, *Migration and Remittances Factbook 2011*. Available on-line at: <http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTDECPROSPECTS/0,contentMDK:21352016~pagePK:64165401~piPK:64165026~theSitePK:476883,00.html> [Accessed June 27, 2011].
- Zúniga, L., 2010. *Construcción de espacios y estrategias de diálogo y comunicación en torno a la problemática de migración y seguridad en Centroamérica y México: El caso de Nicaragua*. Mexico-Guatemala: INEDIM and INCEDES.

Appendices

APPENDIX 1

Matrix of systematized information

Characterization of risks faced by migrants: by threats and vulnerabilities

Threats and vulnerabilities in communities of origin

	Risks								
	Threats			Vulnerabilities					
	Socio-Natural	Structural and caused by man	Criminal activity	Personal conditions of the migrant	Psychosocial	Social	Institutional	Economic / Financial	Environmental
Origin	Disasters	Socio-economic conditions that stimulate migration (poverty, precarious employment, lack of access to social security, huge concentration of productive resources and property)	Domestic violence	Health conditions	Pessimistic vision of the future in the place of origin	Family or personal debt	Low rates of prosecution and punishment of crimes	Poverty	Territories with adverse conditions for the development of human and productive settlements
	Deterioration of the productive capacity of land	Social inequality Concentration of wealth Contamination Displacement due to the construction of public or private works Lack of or persecution by public security	Human trafficking for purposes of sexual and labor exploitation	Age	Gender	Public insecurity	Lack of protection for victims and witnesses of crimes	Precarious employment and lack of decent work	
	Extreme climate conditions		Linguistic characteristics	Ethnic origin	From a migrant-sending family	Transnational social networks	Criminalization and marginalization of youth	Global recession	
	Topographical conditions		Schooling		From a migrant-sending community	Limited opportunities for people with an education	Stigmatization and discrimination for reasons of gender, race/ethnicity, sexual orientation, religious or political beliefs	Credit and debt conditions	
	Territories suffering degradation and depredation of natural resources, limiting possibilities for social reproduction (example: strip mining)				Peer pressure	Transfer of highly-skilled human resources	Social exclusion and marginalization	High costs of passports and visas	Contamination

Threats and vulnerabilities during transit

	Risks								
	Threats			Vulnerabilities					
	Socio-Natural	Structural and caused by man	Criminal activity	Personal conditions of the migrant	Psychosocial	Social	Institutional	Economic / Financial	Environmental
Transit	Climate conditions	Lack of accreditation and national personal ID	Extortion	Health conditions	Tensions due to relations with unfamiliar surroundings	Cultural traits (language / distinctive accent, clothing, food) and physical traits	Lack of accreditation and national personal ID	Precarious financial situation	Flooding
	Topographical conditions	Lack of travel documents	Abuse of authority	Socio-demographic characteristics: sex, age, ethnic origin, schooling	Feelings of impotence in the face of danger	Lacking social and family networks	Lack of travel documents	Drought	
	Fauna	Systematic gender discrimination and anti-migrant policies	Illegal detention	Assault	Linguistic characteristics	Stigmatization / discrimination of migrants as maras, delinquents, terrorists	Corruption		
		Exploitation of migration along borders	Assault	Sexual violence	Lack of money	Stigmatization for having tattoos	Impunity	Demand for cheap labor force in urban centers and on plantations	Situations of disaster en route
			Kidnapping	Human trafficking	Travel conditions: the first trip, traveling alone, unfamiliar with the route, lacking documents, with false documents and/or without a "coyote"		Participation of multiple agents in migration control		
			Forced labor	Commercial sexual exploitation	No family at the site of destination		Deficient internal controls in government institutions		
				Increasing participation of organized crime in illegal smuggling and trafficking of migrants	Use of dangerous routes and means of transportation (train, raft, etc.)		Migration laws	Flexible hiring schemes	
					Unaware of his/her rights		Discretionality in the application of the law		
					Does not speak the local language of the territory of transit		Regional / national security agenda subordinated to the US security agenda		
							Low rates of prosecution and punishment of crimes		

Threats and vulnerabilities at the point of destination

Desti-nation	Risks								
	Threats			Vulnerabilities					
	Socio-Natural	Structural and caused by man	Criminal activity	Personal condi-tions of the mi-grant	Psychosocial	Social	Institutional	Economic / Financial	Environ-mental
	Disasters	Socio-economic conditions that stimulate migration	Domestic violence	Health conditions	Systematic fear of anti-immigrant actions and raids	Insecurity	Restrictive migration laws	Family or personal debt	Permanent or severe contamination
Climate conditions	Precarious employ-ment	Violence among different groups: race/ ethnic groups, others	Socio-demographic characteristics: sex, age, ethnic origin, schooling	Does not speak the language of the receiving country	Depression-sadness / nostalgia due to the distance from his/her home country, family and community	Limited or insufficient social support net-works	Raids	Lack of access to banking services	
	Lack of access to social security				Racial or ethnic tensions or be-tween gangs for control of territories, jobs, income, spaces for participation	Stigmatiza-tion/ dis-crimination	Lack of policies and programs for socio-economic integration of migrants	High costs of documentation for purposes of regularization	
	Lack of accredita-tion and national personal ID	Human traffick-ing			Adaptability to climate conditions different from those in the person's home country	Xenophobia	Predominance of seasonal employment programs	Precarious em-ployment	
	Lack of access to migrant documen-tation / regulariza-tion	Forced labor					Low rates of pros-ecution and punish-ment of crime	Marginalization due to insertion processes: socio-economic, labor, areas of residence	
	Anti-immigrant policies	Commercial sexual exploita-tion					Lack of protection for victims and wit-nesses of crime	Global recession	
		Non-compli-ance with labor legisla-tion					Social exclusion and marginalization		
		Extortion					Lack of security forces in critical zones and persecution by security forces		
							Lack of opportuni-ties for professional development		
							Public insecurity		

Threats and vulnerabilities upon return

	Risks								
	Threats			Vulnerabilities					
	Socio-Natural	Structural and caused by man	Criminal activity	Personal conditions of the migrant	Psychosocial	Social	Institutional	Economic / Financial	Environmental
Return	Few or null structural changes in the place of origin Difficulties for labor insertion Lack of accreditation and national personal ID Stigmatization of persons who have been deported as "criminals" in places of return Separation from the family	Abuses by money lenders Extortion Abuse of authority	Health conditions Socio-demographic characteristics: sex, age, ethnic origin, schooling Lack of money Time and type of experience abroad Lacking family in the site of return Never having lived at the site of return before Does not speak the local language at the site of return	Adaptation to the return Family reinsertion Reasons for returning	Social reinsertion Social expectations of migrants who have returned Criminalization of migrants who have returned Conflict due to cultural differences upon return Lack of proper accreditation and national personal ID	Lack of institutionality for personal and professional development (specialized technical skills and staff) Lack of legal aid programs to resolve labor, civic and family issues, as well as situations related to the migration process in the country of deportation Corruption Lack of psychosocial support programs for deportees Impunity Public insecurity	Economic environment in crisis Level of debt or savings	Territories with adverse conditions for the development of human and productive settlements Contamination	