

## México, territorio de producción de refugio forzado

Norma Angélica Cuéllar Díaz\*

Blanca Laura Cordero Díaz\*\*

### Resumen

El objetivo de este artículo es analizar las circunstancias que han transformado a México en un territorio de producción de refugio forzado. Como premisa se plantea que la pandemia por COVID-19 ofreció a Estados Unidos la oportunidad para aligerar su sistema de asilo, lo que ocasionó un escenario de desbordamiento migratorio en México, reforzado por acuerdos bilaterales y la gobernanza global de la migración. Se examina el papel de organismos internacionales como el ACNUR, GIZ y la OIM en la implementación de mecanismos que ralentizan el tránsito migratorio y fomentan la permanencia de personas migrantes irregularizadas en diversas ciudades mexicanas. El estudio evidencia que México carece de capacidad institucional, de políticas públicas adecuadas y de recursos suficientes para atender la creciente demanda de otorgamiento de la condición de refugiados, producida por un contexto de externalización fronteriza. Mediante triangulación de entrevistas, trabajo etnográfico y análisis documental, este artículo aporta evidencia empírica y conceptual sobre los mecanismos que han consolidado a México como un eslabón clave en la gobernanza migratoria global, y sobre el sistema de asilo como un dispositivo de control y contención de los movimientos transfronterizos de las personas dentro un régimen migratorio regional en el norte de América.

**Palabras clave:** migración, refugio forzado, gobernanza migratoria, externalización fronteriza, securitización.

### Mexico, a Territory of Forced Refuge Production

#### Abstract

The objective of this article is to analyze the circumstances that have transformed Mexico into a territory of forced refuge production. The central premise is that the COVID-19 pandemic provided the United States with an opportunity to streamline its asylum system, which resulted in a migration overflow in Mexico, reinforced by bilateral agreements and global migration governance. It examines the role of international organizations such as UNHCR, GIZ, and IOM in implementing mechanisms that slow migration flows and encourage irregularized migrants to remain in various Mexican cities. The study shows that Mexico lacks the institutional capacity, adequate public policies, and

---

\* Mexicana. Doctora en Sociología por el Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades (ICSyH) Alfonso Vélaz Pliego de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP), México. Actualmente realiza una estancia de investigación posdoctoral en la misma institución. Líneas de investigación: migración de tránsito, gobernanza migratoria y refugio. Contacto: [norcudi@gmail.com](mailto:norcudi@gmail.com). ORCID: [0000-0001-9413-8518](https://orcid.org/0000-0001-9413-8518).

\*\* Mexicana. Doctora en Sociología por el Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades Alfonso Vélaz Pliego de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP), México. Actualmente es profesora-investigadora del Posgrado en Sociología ICSyH-BUAP, México. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores nivel II. Líneas de investigación: violencias y resistencias migrantes, autonomía de las migraciones y trabajo en el capitalismo contemporáneo. Contacto: [bcordero19.bcd@gmail.com](mailto:bcordero19.bcd@gmail.com). ORCID: [0000-0002-6789-7401](https://orcid.org/0000-0002-6789-7401).

sufficient resources to address the growing demand for the granting of refugee status, produced by a context of border externalization. Through the triangulation of interviews, ethnographic work, and documentary analysis, this study provides empirical and conceptual evidence on the mechanisms that have consolidated Mexico as a key link in global migration governance and on the asylum system as a mechanism of control and containment of cross-border movements of people within a regional migration regime in North America.

**Keywords:** migration, forced refuge, migration governance, border externalization, securitization.

## Introducción

Desde 2021, México se convirtió en el tercer receptor de solicitantes de protección internacional en el mundo, después de Estados Unidos y Alemania.<sup>1</sup> Con este hecho, se ha redefinido la política migratoria del país, y se ha generado un espacio de contención, en el que las personas migrantes quedan atrapadas en un territorio que no estaba preparado institucionalmente ni contaba con un marco de políticas públicas orientado a atender la creciente demanda de refugio y brindar protección humanitaria. México adoptó un papel más activo en la contención de migrantes provenientes de Centroamérica, Venezuela, Cuba y Haití, entre otros, debido a acuerdos bilaterales con Estados Unidos y a compromisos derivados de la gobernanza migratoria, como el Pacto Mundial para una Migración Segura Ordenada y Regular y el Pacto Mundial de Refugiados de 2018.

Este escenario es el resultado de una estrategia deliberada de externalización del control migratorio, diseñado para trasladar la carga de la protección internacional a los países periféricos (Hyndman y Mountz, 2008; Abrisketa, 2017; Bousiou 2022). La pandemia por Covid-19, declarada desde marzo de 2020, durante la primera gestión del presidente Donald Trump y extendida hasta marzo de 2023, aceleró un cambio en las políticas migratorias estadounidenses que derivaron en una sobrecarga del sistema de asilo en México. Medidas como el Título 42 permitieron a Estados Unidos bloquear la entrada de migrantes bajo pretextos sanitarios, forzando a miles a permanecer en suelo mexicano en condiciones de precariedad. Sin embargo, más allá de la contingencia sanitaria, esta situación responde a una lógica estructural más amplia: la relocalización de los procesos de refugio en países de tránsito, donde las barreras jurídicas y administrativas en realidad dificultan la posibilidad de obtener una protección efectiva (Santi, 2020).

En este entramado, México se ha integrado a un régimen de fronteras globales en el que la soberanía en el ámbito migratorio se encuentra supeditado a acuerdos bilaterales con Estados Unidos y a pactos multilaterales. Los pactos globales de migración y refugio,<sup>2</sup> han cimentado un modelo en el que la gestión migratoria no es una cuestión de

---

<sup>1</sup> El informe Tendencias globales 2021 de ACNUR, reveló que, desde ese año, México se convirtió en el tercer país con el mayor número de solicitudes de asilo en el mundo. Para 2023, el Informe Caminando hacia la Integración 2022: Principales resultados de ACNUR en México, se advierte que México pasó a la quinta posición. <http://www.acnur.org>.

<sup>2</sup> El Pacto Mundial sobre la Migración es jurídicamente no vinculante, pero se trata del primer acuerdo global de la Organización de Naciones Unidas (ONU, 2018) con un enfoque en común sobre la migración internacional en todas sus dimensiones. El documento final, suscrito en Marruecos el 30 de julio de 2018,

decisión nacional, sino resultado de un complejo sistema de gobernanza global que impone criterios de control y administración de la movilidad humana. Este modelo, lejos de garantizar derechos, está diseñado para ralentizar el movimiento de las personas por las fronteras por las que transitan voluntaria o forzosamente, y asegurar que los solicitantes de asilo y migrantes irregularizados “queden atrapados en México y en otros países del tercer mundo” (Estévez, 2021, p. 27).

Uno de los elementos centrales de esta dinámica es el papel de los organismos internacionales en la construcción de un sistema de asilo en México, sin las condiciones adecuadas para su funcionamiento. Desde 2018, la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR), la Agencia de Cooperación Alemana (GIZ México) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) han articulado estrategias para promover la permanencia de solicitantes de la condición de refugiado en México, mediante convocatorias en redes sociales dirigidas a organizaciones civiles, empresariales, academia, albergues, encargados de comedores y autoridades de los tres niveles de gobierno.

Todo lo anterior, con el fin de crear lo que han denominado *espacios hospitalarios* y *redes solidarias* que poco a poco han contribuido a lo que hemos denominado la producción del refugio forzado. Sin embargo, este andamiaje no ha sido acompañado por un marco de políticas públicas del Estado mexicano para otorgar presupuesto y resoluciones expeditas, lo que ha derivado en que, desde 2021 a enero de 2025, 70% de las solicitudes de la condición de refugiados ante la Comisión de Ayuda a Refugiados (COMAR) permanecen sin resolución.

La categoría de refugio forzado permite destacar cómo la solicitud de protección internacional se activa dentro del sistema de asilo como un dispositivo de contención y regulación del movimiento transfronterizo de los migrantes, en un contexto de reconfiguración de las fronteras regionales en el norte de América. Se observa un rasgo neocolonial de la gobernanza migratoria global, en la que Estados periféricos (Wallerstein, 2016) como México, han sido transformados en territorios emergentes de contención y asentamiento migratorio. Más que una respuesta humanitaria, el refugio forzado en México se produce a través de un andamiaje institucional en el que se entrelazan lo público y lo privado, lo nacional y lo supranacional. En los hechos, este entramado actúa deteniendo, administrando y regulando los tiempos y movimientos de los trayectos migratorios de las personas sin documentos, cuyo objetivo inicial era llegar a Estados Unidos mediante los mecanismos legales disponibles. En este escenario, las solicitudes de refugio operan como anclas temporales de los trayectos migratorios indocumentados de tránsito, en articulación con otros mecanismos y dispositivos de externalización fronteriza impulsados desde el norte global hacia México. Paralelamente, se crea una infraestructura humanitaria que en el discurso anuncia el objetivo de generar espacios de acogida, articulados por organismos internacionales como el ACNUR, la OIM y agencias de cooperación extranjera.

---

resalta la responsabilidad compartida, los derechos humanos y el enfoque cooperativo para optimizar los beneficios generales de la migración, al tiempo que se abordan los riesgos y desafíos de las personas y las comunidades de origen, tránsito y destino.

Este mecanismo no sólo limita el acceso de las personas al asilo en los países del Norte Global, sino que también convierte a México en un enclave de retención, donde los migrantes ilegalizados quedan atrapados en un limbo burocrático que convierte las peticiones de refugio como un paso inevitable dentro de su proyecto migratorio, consolidándose así un modelo de externalización fronteriza que desdibuja la soberanía estatal en favor de un régimen migratorio regional (Cordero y Pérez, 2021).

La producción del refugio forzado no puede entenderse sin la noción de “multilateralismo migratorio asimétrico y cooptivo” (Santi, 2020), en el que países con menos poder se ven forzados a colaborar en la contención migratoria internacional. En este esquema, el Estado mexicano se ha convertido en un engranaje dentro de un sistema global de gestión migratoria que prioriza la seguridad de los países de destino sobre la protección efectiva de los derechos de los migrantes. Los *espacios hospitalarios* promovidos por los organismos internacionales sí han permitido la creación de una red de asistencia, pero también han funcionado como dispositivos que normalizan la inmovilización de los migrantes en el territorio. A través de sus *redes de cambio* y la puesta en marcha de *acción sin daño*, se ha generado un modelo en el que la ayuda humanitaria opera en términos funcionales a la contención migratoria, sin cuestionar los fundamentos de un sistema que restringe la movilidad y prolonga el sufrimiento de quienes buscan protección.

La primera parte del artículo presenta una discusión analítica para comprender la externalización de la política migratoria estadounidense y los mecanismos globales que han configurado el entorno de refugio forzado en México. En la segunda parte, se presentan los datos sobre el sistema de asilo en México, el papel de la COMAR y el caos burocrático que produce el refugio forzado, además del papel del ACNUR y cómo actores internacionales han intervenido en la definición de la capacidad de refugio del país. En la tercera parte, se analizan los mecanismos por los cuales una red de organismos internacionales promovió la construcción de *espacios hospitalarios* mediante *redes de cambio* y *estrategias de acción sin daño*. Al final, se hace una valoración del grado de avance de esta labor y la postura del gobierno mexicano frente a esa estrategia, para cerrar con unas conclusiones que permitan entender las implicaciones de este proceso en la política migratoria global.

### Nota metodológica

La metodología utilizada en esta investigación se basa en un enfoque cualitativo multisituado que combina etnografía, entrevistas a profundidad, observación participante, análisis documental y notas de prensa. Con esa estrategia, se busca aportar evidencia empírica sobre la manera como se ha configurado el refugio forzado. La triangulación de fuentes permite contrastar los discursos oficiales con las experiencias de los solicitantes de asilo y los actores involucrados en la gestión migratoria. Se invitó a actores involucrados, representantes de gobiernos municipales y encargados de albergues a una mesa redonda de diálogo para conocer el grado de desarrollo de la integración de migrantes y de solicitantes de la condición de refugiados en México.

De igual forma, se desarrolló un involucramiento con esta diversidad de agentes para observar el desarrollo de la gobernanza migratoria y las nuevas modalidades de gestión

de los flujos migratorios. Se hizo una revisión exhaustiva de los textos base de los acuerdos, compromisos y en general el contenido de las cumbres migratorias, así como de la legislación mexicana en esta materia. También se hicieron consultas a través de la Plataforma Nacional de Transparencia a la COMAR y al Instituto Nacional de Migración (INM) sobre las cifras del asilo. La investigación se apoyó en un enfoque cualitativo con base en trabajo etnográfico realizado en dos etapas: la primera entre octubre y diciembre de 2021 y la segunda, durante marzo de 2024 a enero de 2025 en la ciudad de México.<sup>3</sup> Se aplicaron técnicas etnográficas para la recolección de entrevistas a profundidad dirigidas a personas migrantes, solicitantes de la condición de refugiados, responsables de casas del migrante y miembros de organizaciones civiles. Si bien se realizaron numerosas entrevistas en ambos periodos, en el presente artículo se incluyen únicamente aquellas consideradas más representativas para los fines analíticos del estudio. Se trabajó en las inmediaciones del INM y mediante técnicas de bola de nieve, es decir, que el entrevistador contacte a nuevos informantes “mediante sujetos entrevistados previamente” (Ruiz, 2003, p. 64). Finalmente, se llevó a cabo un monitoreo diario de noticias difundidas en los principales diarios de circulación nacional entre 2022 y 2025.

### **Impactos de la externalización de fronteras de EU**

Desde principios de nuevo milenio, investigadores de diversas latitudes venían anticipando el impacto de la externalización de las políticas migratorias de las naciones desarrolladas sobre los países de tránsito o de origen de oleadas de migrantes en condiciones de vulnerabilidad (Stoker, 1998; Anguiano, 2010; Menjívar, 2014; Cordero y Pérez, 2025; Varela, 2015; Ruiz Estramil, 2017; Villafuerte y Anguiano, 2020; París, Domenech y Belanger, 2020; Santi, 2020; París y Díaz, 2020; Torre, París y Gutiérrez, 2021; Cordero y Pérez 2021; Mena y Cruz 2021; Vega, 2022; Ortega, 2022; Estévez, 2022)

La externalización de la política migratoria estadounidense hacia México se ha desarrollado desde la década de 1980, pero tuvo un impacto significativo a partir de los atentados del 11 de septiembre a las Torres Gemelas de Nueva York, cuando comenzaron a negociarse diferentes instrumentos bilaterales como la Iniciativa Mérida (2007), el Programa Frontera Sur (2019) y el Plan de Migración y Desarrollo en la Frontera Norte y Sur (2019) este último, implementado por el presidente Andrés Manuel López Obrador (Cordero y Pérez, 2021). Dichos programas estuvieron enfocados a la capacitación de cuerpos de seguridad, la transferencia tecnológica, el intercambio de bases de datos en tiempo real, la introducción de registros biométricos en puertos y aeropuertos, así como la capacitación y financiamiento de insumos para cuerpos de seguridad, militares y del INM, como se verá más adelante.

La externalización y securitización de las fronteras se ha traducido en un proceso, a través del cual México y otras naciones (que anteriormente eran principalmente de tránsito) se han dado a la tarea de realizar labores de vigilancia y contención migratoria.

---

<sup>3</sup> En el marco del proyecto de investigación *Producción de espacios de agenciamiento y estrategias de movilización, resistencia y disputa por derechos de poblaciones migrantes en México*, coordinado por Blanca Laura Cordero Díaz, financiado por la convocatoria de investigación por equipos CLACSO 2023: “Migración, Estado y Políticas: dinámicas de los movimientos y organizaciones de migrantes y respuestas gubernamentales”.

Es decir, se han dedicado a instalar retenes y filtros de seguridad sobre la movilidad de las personas migrantes (París y Díaz, 2020). Asimismo, la externalización de los controles migratorios ha permitido frenar a distancia a los solicitantes de asilo que pretendían llegar a los países desarrollados (Menjívar, 2014). Aristide Zolberg (1997) y Fitzgerald (2020) desarrollaron el término *Remote Border Control* para referirse justamente a los dispositivos extraterritoriales de las fronteras. Un gran cúmulo de investigaciones han dado cuenta sobre la forma en que los gobiernos de los países de tránsito incorporaron en su propio actuar las influencias externas de ese modelo de gestión de las poblaciones en movilidad (París, 2022; REDODEM, 2018, Varela, 2015).

Una pieza clave en la transformación de México de país de tránsito a país de filtro, en-tretención y asentamiento (aunque sea temporal), fue la llegada de Donald Trump a la presidencia de Estados Unidos (2017-2021), su gobierno buscó convertir a México en Tercer País Seguro para así poder rechazar a quienes solicitan asilo en Estados Unidos, bajo el argumento de que debieron solicitar dicha protección en territorio mexicano (Torre, París y Gutiérrez, 2021). Amnistía Internacional<sup>4</sup> ubicó 2017 y 2018 como los años que Estados Unidos tomó medidas para dismantelar su sistema de asilo, lo que generó en años posteriores un escenario de caos burocrático en el sistema de refugio mexicano. Por un lado, se convirtió en el tercer receptor de solicitantes de asilo en el mundo y por otro, redobló la seguridad fronteriza y se pasó a una grave etapa de persecución y deportación de migrantes.

En 2019, las noticias de caravanas de migrantes desde la frontera sur, hasta la frontera norte de México, propiciaron un fuerte ultimátum del presidente de Estados Unidos, Donald Trump, quien amenazó con imponer aranceles a las exportaciones mexicanas. En junio de 2019, México accedió a firmar un Acuerdo con Estados Unidos. No fue de Tercer País Seguro, pero sí se comprometió a contener la migración de tránsito y extender los *Protocolos de Protección a Migrantes* (MPP Migration Protection Protocols, Remain in México) o también conocido como “Quédate en México”, a varias ciudades fronterizas.

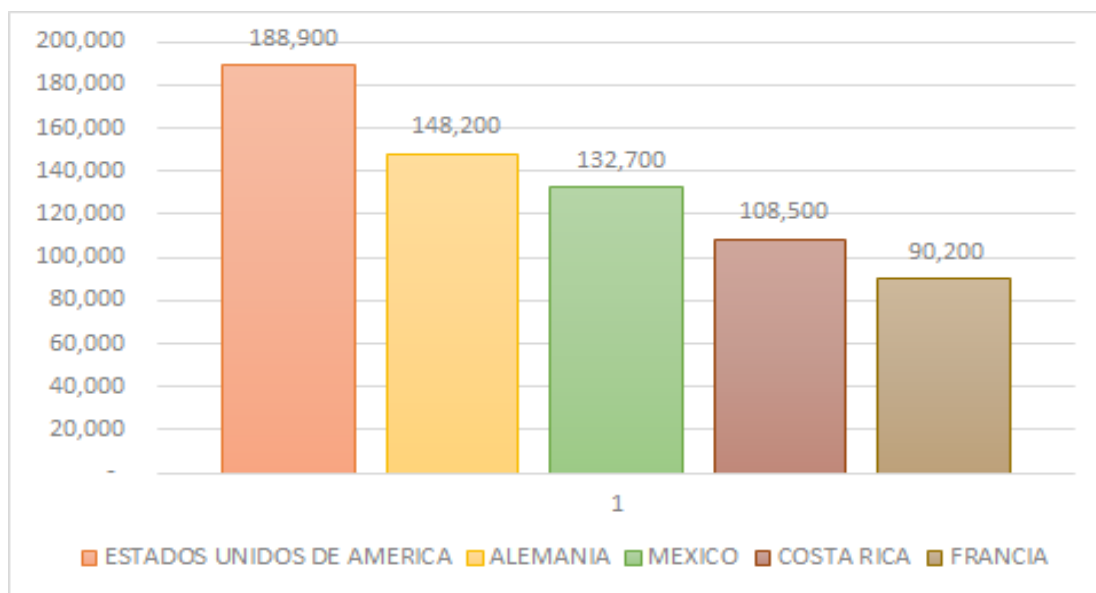
Para el 7 de junio de 2019, la entonces secretaria de Gobernación, Olga Sánchez Cordero, anunció que México reforzaría la franja fronteriza sur, mediante el envío de 6 mil efectivos de la recién creada Guardia Nacional (Mars, 2019). Desde ese momento y hasta el periodo presidencial de Claudia Sheinbaum, el gobierno mexicano desplegó alrededor de 28 mil efectivos a las labores de supervisión, contención y detención de migrantes, además ha insistido en una petición para obtener inversiones para un Plan Integral de Migración en Centroamérica (Camhaji, 2019).

---

<sup>4</sup> Amnistía Internacional delineó las estrategias tomadas por el gobierno de Estados Unidos para dismantelar su sistema de asilo: 1) Expulsiones ilegales masivas de solicitantes de asilo hacia la frontera con México; 2) Separaciones de familias, incluso con tortura; 3) Detenciones arbitraria e indefinidas de solicitantes de asilo sin posibilidad de libertad condicional, lo que constituye tratos crueles e inhumanos prohibidos por el derecho internacional. Las organizaciones civiles de esa nación han denunciado que “esas políticas y prácticas tenían por objeto disuadir a las personas solicitantes de asilo de pedir protección en Estados Unidos, así como castigar a las que pedían para obligarlas a renunciar a sus solicitudes de asilo” (Amnistía Internacional, 2019, p.4)

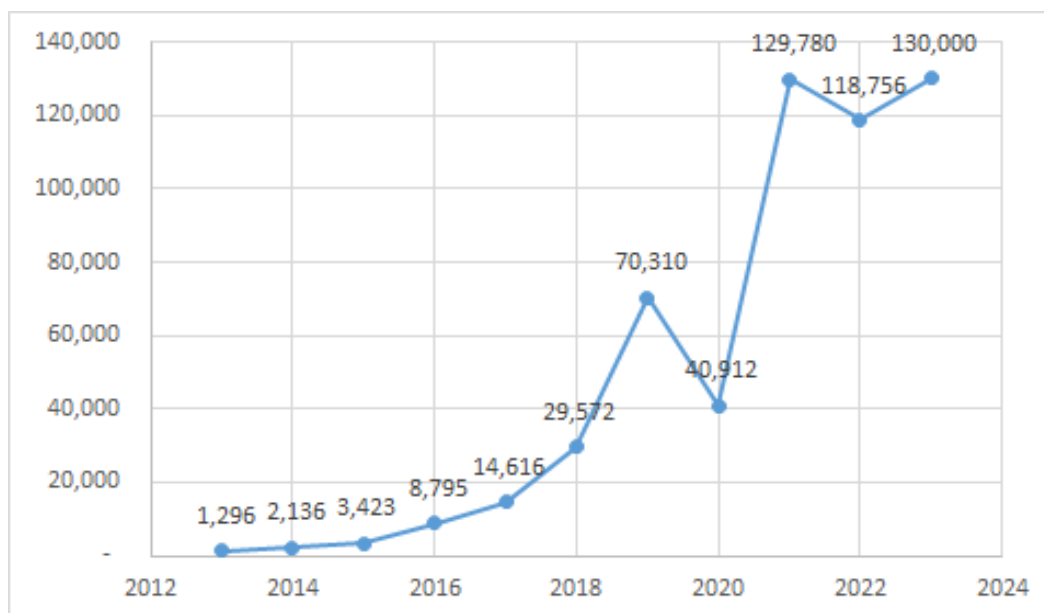
Los primeros 5 meses de la gestión del morenista Andrés Manuel López Obrador, se triplicaron las deportaciones. Con el mundo en cuarentena, México comenzó a experimentar aumentos en los flujos de personas que solicitaron reconocimiento de la condición de refugiado. La mayoría se concentró en los estados de Chiapas y Tabasco. En 2021, México se posicionará como el tercer captador de solicitantes. Tendencia que se mantuvo los años siguientes. En mayo de 2023 concluyó la aplicación del Título 42 y se puso en marcha la plataforma *CBP one*, una plataforma móvil de la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) que estuvo vigente de enero de 2023 al 20 de enero de 2025, cuando Donald Trump tomó posesión, por segunda ocasión, como presidente de Estados Unidos. Al cierre de esta investigación, nuevamente, el recién electo presidente Donald Trump, declaró emergencia en la frontera, comenzó con deportaciones masivas, con la meta de expulsar a 11 millones de personas migrantes y mediante una nueva amenaza arancelaria ha logrado el redoblamiento de los controles fronterizos en territorio mexicano en coordinación con el gobierno mexicano.

**Gráfica 1. Lista de los cinco primeros países receptores de solicitudes de asilo en el mundo (cifras de 2021)**



Fuente: elaboración propia con base en los informes de 2021, 2022 y 2023 de la Agencia de la Organización de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR.

**Gráfica 2. Solicitudes de refugio recibidas por COMAR en el periodo 2013-2023**



Fuente: elaboración propia con informes de la COMAR.

### **El caos burocrático de la COMAR y la experiencia de los migrantes con sus solicitudes de refugio**

¿Pero qué ha pasado con esas personas que solicitaron refugio entre 2013 y 2024, sobre todo a partir de 2021, cuando se observa un punto de inflexión en la estadística? De acuerdo con datos obtenidos mediante la Plataforma Nacional de Transparencia, durante la última década, es decir, de 2013 a 2023, México recibió a un total de 483,107 solicitudes de refugio, pero sólo entregó reconocimiento de la condición de refugiado a 99,920, esto es 20%. Además, otorgó 9,177 reconocimientos de protección complementaria a 9,177 y rechazó entregar asilo a 44,836 personas (es decir, 9.28%).

Todo ello significa que existe un rezago de casi 70% del total de las solicitudes. Dicho de otra forma, durante los últimos 10 años y sobre todo desde 2021, la COMAR ha mantenido a alrededor de 300 mil personas solicitantes de protección internacional, en “un verdadero limbo legal” (REDODEM, 2023). Los integrantes de la REDODEM han denunciado que la gestión migratoria de México no está a la altura que ha implicado haberse convertido en el tercer receptor de asilo en el mundo. En los hechos, dicen, la COMAR no tiene los recursos humanos ni técnicos ni el presupuesto para garantizar el derecho al refugio.

De acuerdo con información obtenida de la Plataforma Nacional de Transparencia, para 2023, la COMAR dependía en gran medida de los recursos económicos que le suministra el ACNUR (Hernández, 2023). Además, opera con una capacidad operativa limitada y con una demanda de solicitudes de asilo que rebasa por completo a su personal hu-



mano. Los siguientes fragmentos de entrevistas, dan cuenta de los efectos del caos burocrático en la entretención y ralentización de los trayectos de las personas solicitando refugio.

Yo quiero llegar a la capital de México. Yo tengo familia allá, pero en Tapachula [Chiapas] la regularización es muy lenta y no hay trabajo, podemos quedar en Chiapas y esperar los papeles. Pero no hay papeles. Allá hay haitianos, pero tienen 6 meses ya y no tienen nada de papel, solamente el protocolo y a veces, con el protocolo los mandan para Haití (Yoa, migrante haitiano de 42 años, entrevistado en Puebla, 2021).

Nosotros lo que queremos son los documentos. Mire, yo llevo 9 meses en este país y no me han solucionado nada. Yo soy hondureño. Uno viene a ese país porque sale huyendo por amenazas y no te dan respuesta. Ni en Chiapas ni en Puebla ni en ningún lado (Marlin, migrante de 28 años, entrevistado en Puebla, 2021).

Tengo 4 meses acá. Atascado en la frontera 4 veces, agarrado por Migración. Me tuvieron encerrado 22 días en un lugar donde no se veía ni la luz, por eso digo que esto es algo inhumano. El INM dice que ellos están colapsados, que debemos esperar, pero hasta el día de hoy, nadie había dado la cara. (Migrante Venezolano de 46 años, entrevistado en Puebla, 2021).

La asignación de recursos a la COMAR es sólo parte de la problemática. Desde 2021, México concentró la mayor parte de sus solicitantes de refugio en cuatro estados: Chiapas, Ciudad de México, Tabasco y Veracruz. Esto como resultado de la pandemia por Covid-19 y también del establecimiento de líneas de contención y verificación migratoria que hicieron prácticamente imposible cruzar por el país. Además, en varias entidades de la República, la oficina de la COMAR está dentro de las instalaciones del INM.

La producción del refugio obligado para miles de migrantes que querían ir a Estados Unidos y que comienzan a desarrollar un proyecto alternativo para quedarse en México, ya no sólo se observa en la frontera sur, sino que se ha alargado al territorio nacional, sobre todo a las ciudades del centro del país, como Puebla, Jalisco y Querétaro (REDODEM, 2018) donde basados en el régimen de la gobernanza global, las agencias internacionales funguen como agentes articuladores de una sofisticada estrategia para orquestar redes de apoyo. Mediante cursos, convocatorias, reuniones para el establecimiento de ventanillas de atención en los municipios de esos tres estados, han logrado reunir asociaciones civiles, autoridades municipales, albergues, comedores y casas de migrantes para ir frenando el tránsito de migrantes y convertir a México en un sitio de refugio masivo.

Los brazos operativos de esos mecanismos de la gobernanza y la gubernamentalidad migratoria, los desarrollan organizaciones civiles, cuyos recursos vienen precisamente de agencias como el ACNUR, GIZ y la OIM. De hecho, en el periodo estudiado, las organizaciones civiles centraron su trabajo en el tema del asilo con fuerte dependencia presupuestal del ACNUR. El gobierno del morenista Andrés Manuel López Obrador, desde diciembre de 2018, dejó de suministrar recursos a las Organizaciones de la Sociedad Civil. Desaparecieron los fideicomisos que otorgaban financiamiento a estas organizaciones (Aguilar, 2018).

México de esta forma desarrolló una política migratoria enfocada en la seguridad, la contención y la criminalización de la migración irregularizada, a decir de estos investigadores: desde hace años funciona como “país tapón” (Varela, 2015), donde los migrantes quedan atrapados en una “transitoriedad perpetua” (Fernández y Rodríguez, 2016), o un muro o frontera vertical (Anguiano, 2010), donde incluso había muy poca oportunidad para el asentamiento.

Una entrevista en la Ciudad de México con un migrante nicaragüense de 48 años, da cuenta de los peligros a los que deben enfrentarse aquellas personas que ya obtuvieron la condición de refugiadas.

Mientras recibía la condición de refugiado, me tenía que quedar en la Ciudad de México. No podía moverme porque me deportaban. Pero después fue bastante frustrante porque a pesar de tener la condición de refugiado, me han pasado muchas cosas. En Bahías de Huatulco, Oaxaca, donde yo trabajé, había bandas que llegaban a pedir su cuota a cada semana yo tenía que darles a ellos. Ya no quiero estar aquí, voy a viajar a Tijuana para entregarme y pedir asilo en EU (Ángel, migrante nicaragüense entrevistado en la Ciudad de México, 2024).

### **México en la gobernanza global de la migración**

Los conceptos de gobernanza y la gestión migratoria se incorporaron al lenguaje de la movilidad humana desde la década de 1990. Sin embargo, en la última década, términos como gobernanza migratoria, gestión, gobernabilidad, eficiencia, maximización de costos y beneficios, articulan el lenguaje no sólo de los organismos internacionales, sino de gobiernos, académicos y organizaciones civiles.

Aunque la gobernanza internacional de las migraciones alude al carácter global de la migración y aboga por que la movilidad humana se gestione desde la perspectiva multilateral (Mármora, 2002), hay miradas que afirman que el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, aprobado por los miembros de la ONU en 2018, tiene una vinculación con formas neoliberales de control y gobierno de la migración (Mezzadra, 2012; Domenech 2018; Estévez, 2021; Ortega 2022). Para Sandro Mezzadra el propósito del dispositivo de control “no es cerrar herméticamente las fronteras de los países ricos, sino establecer un sistema de diques para producir” un proceso activo de exclusión del trabajo migrante, a través de su ilegalización (2012, p. 7). Desde Sudamérica, Domenech (2018) asegura que la gobernanza global en el rubro migratorio se ha basado en discursos humanitarios y de derechos humanos, para maximizar los beneficios y minimizar los riesgos. En esta tónica, México ha adquirido un papel fundamental para ofrecer asilo a desplazados de regímenes autoritarios, pobreza, persecución de pandillas o para quienes huyen de la ausencia de cadenas productivas en sus países de origen.

La administración de la migración “ordenada” se basa en discursos humanitarios y de derechos humanos, cuyo propósito en realidad es prevenir y contener la migración irregular o ilegal, mediante la articulación global de la comunidad internacional (Domenech, 2018). En este escenario, el ACNUR ha jugado un papel fundamental donde México se erige en territorio de recepción masiva de solicitantes de protección internacional. Una estrategia adoptada, de igual forma en otras latitudes. “Los enfoques legales

recientes, específicamente el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular y el Pacto Mundial sobre Refugiados, son instrumentos destinados a evitar que los solicitantes de asilo y los migrantes indocumentados lleguen a Occidente” (Estévez, 202, p. 27). La gobernanza la definió la propia ONU como la suma de muchas formas en que los individuos e instituciones públicas y/o privadas, gestionan los asuntos comunes, como un proceso continuado a través del que pueden acomodarse intereses conflictivos o simplemente diferentes y llevar a cabo una acción cooperativa. Esto incluye desde instituciones formales entre individuos e instituciones al servicio de sus propios intereses.

Para analizar cómo se ha ejercido la gobernanza global en México, desde una perspectiva teórica, se retoman las ideas de Stoker (1998), para quien la gobernanza global es diferente del gobierno porque es un estilo de gobernar donde las divisiones entre lo privado y lo público se funden. Pero no sólo eso, para Mezzadra y Neilson (2017), la gobernanza se sostiene en lo que Michel Foucault llamó la gubernamentalidad que aplica criterios gerenciales y económicos en toda la gama de fenómenos sociales, dicho de otra forma, los intereses de las corporaciones capitalistas están lejos de ser neutrales. En el caso de la migración, los actores globales, gestionan la movilidad de personas en función de múltiples intereses.

El desarrollo de la gobernanza en México tiene como antecedente declaraciones de directores de organismos internacionales, quienes comenzaron a recomendar la forma como este país podría recibir a más solicitantes de asilo (Moreno, 2017). En abril de 2018, el representante del ACNUR en México, Mark Manly, escribió un editorial para el periódico *El Universal* en el que explicó que México debía enfrentar una nueva realidad en materia de movilidad humana (Manly, 2018) porque además de ser país de tránsito para migrantes se había convertido en destino para las personas que huyen de la pobreza y la persecución. Y luego dio una entrevista donde dijo: “Que se prepare México para recibir más migrantes” (García, 2019).

Desde 2017, cuando el funcionario del ACNUR alertó que México no se encontraba entre los 100 primeros países receptores de refugiados a nivel mundial. Había una persona refugiada por 9 mil mexicanos. Para entonces, México se había comprometido a proteger a personas refugiadas en:

- La Declaración y el Plan de Acción de Brasil,
- La Declaración de San José y la Cumbre de Líderes sobre Refugiados de 2016.

En el editorial, Manly tenía muy clara la agenda del asilo en México y los compromisos que debían asumir todos los candidatos a la Presidencia de la República, cuya elección federal ya estaba en puerta:

- Dotar a la COMAR de autonomía orgánica y de gestión, así como de mayores recursos financieros, técnicos y humanos e incrementar su presencia geográfica.
- Atender el interés superior del niño y evitar las deportaciones expeditas.
- Coadyuvar para que las personas solicitantes de la condición de refugiado puedan hacer sus solicitudes en los puntos fronterizos de entrada al país.

- Armonizar la Ley de Migración y la de Refugiados con la Ley General de los derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes no acompañados.
- Asegurar que las personas puedan acceder a la Visa por Razones Humanitarias.
- Garantizar la inclusión de las personas refugiadas en los programas sociales.
- Destinar recursos a las entidades de la frontera sur, para evitar que los solicitantes de asilo se conviertan en una carga y puedan lograr una inclusión plena (Manly, 2018).

Desde 2017, Mark Manly reveló al *New York Times* que el ACNUR y la ONU había patrocinado un Programa Piloto en Saltillo, Coahuila, para facilitar la integración de solicitantes de asilo al país. Comenzaron con 38 refugiados, de los cuales 26 continuaban en la misma ciudad y el resto se había desplazado a otros lugares. Se eligió Saltillo porque se trata de una ciudad donde hay empleo y que es relativamente tranquila y segura para los solicitantes de asilo (Semple, 2017).

El propio Secretario de Estado de Estados Unidos, Antony Blinken consideró que México es un país “seguro” para ofrecer asilo y trabajo a migrantes. En declaraciones a la *PBS News*, el funcionario fue cuestionado sobre el índice de criminalidad y homicidios, así como los problemas de seguridad que enfrentaba este territorio. A lo que respondió que EU estaba tratando de ayudar a México para mejorar su sistema de asilo y que había escasez de mano de obra en algunas regiones, lo que podría cubrirse con mano de obra de la migración legal. Sobre el tema de la inseguridad prefirió no responder nada (Morales, 2023).

El 3 de mayo de 2023, Denisse Velázquez, Oficial senior de Enlace y Políticas de la OIM en México, planteó que este país debía ofrecer mayores opciones de regularización migratoria, “porque el sistema de la COMAR está saturado”, hay personas que tienen necesidad de protección, hay otras que sólo están de tránsito en el país para arribar a la frontera con Estados Unidos, las cuales sólo requieren el permiso. Entonces, que existan dos ventanillas, una para atender a los que quieran quedarse y la otra, para los de paso (Gómez, 2023).

### **Proyecto piloto de producción del refugio forzado. El papel de los organismos internacionales**

Organismos internacionales fondearon proyectos piloto para crear nuevas ciudades de acogida. Esto sin un marco jurídico que estableciera claramente las obligaciones de gobiernos estatales y municipales para abrir una cartera de servicios tanto para población migrante, como para la refugiada. Además, lo que se observó en el trabajo de campo es que aún no hay un marco jurídico que establezca claramente las atribuciones jurisdiccionales de estados y municipios con las poblaciones migrantes y aquellas bajo la condición de refugiados.

Las agencias internacionales, el ACNUR y GIZ iniciaron desde 2016, la primera y 2018, la segunda, un trabajo sofisticado de convocatoria a organizaciones civiles, presidencias municipales, academia y gobiernos estatales de 9 ciudades de 9 diferentes estados para iniciar la apertura de ventanillas para personas que se encuentran en contextos de “movilidad humana”, en lo que bautizaron como *red de agentes de cambio* para construir

*espacios hospitalarios en acciones sin daño.* GIZ concentró esfuerzos en tres ciudades elegidas como programa piloto: Querétaro, Querétaro; Guadalajara, Jalisco y Puebla, Puebla.

Lo que se observa es que tras 5 a 7 años de trabajo en estas ciudades, las autoridades municipales y estatales todavía no se reconocen como actores indispensables en el proceso de integración de solicitantes de refugio, además de que su alcance es limitado y muchas veces queda en meras gestiones de trámites burocráticos. La labor de los representantes de organizaciones de la sociedad civil y de funcionarios municipales recae, con mucho, en su poder de negociación y hasta en su capital social. Ante la ausencia de financiamientos gubernamentales y fondos adicionales que ayuden a la incorporación de los recién llegados en los ayuntamientos.

En 2016, el ACNUR puso en marcha el Programa de Integración Local (PIL), con el propósito de generar soluciones duraderas para personas con necesidades de protección internacional. Las personas migrantes, elegidas para formar parte de este programa, son seleccionadas mediante un mecanismo que no queda del todo claro y del que no hay información en la red. Los representantes del ACNUR, durante todo este tiempo, han asistido a solicitantes de asilo en Tabasco y Chiapas, fundamentalmente, para reubicarlos en otros estados del país.

En el informe “Caminado hacia la integración” el ACNUR (2023), refiere que la primera ciudad donde se implementó PIL, fue en Saltillo, Coahuila, y luego siguió con Puebla, Puebla; Querétaro, Querétaro; León, Guanajuato y San Luis Potosí, San Luis Potosí.<sup>5</sup> Entre sus principales logros destaca:

1. Actualmente, el PIL funciona en 18 destinos, donde los migrantes acceden a soluciones duraderas, es decir, no sólo a la obtención de un reconocimiento a la condición de refugiado, sino a opciones de empleo, vida digna, educación, salud y servicios básicos que requieren para su proceso de integración a la sociedad mexicana.
2. Desde 2019 a diciembre de 2022, el ACNUR había reubicado a 29 mil personas y apoyado para la integración a otras 70 mil.
3. Y en el entendido de que la movilidad humana requiere soluciones regionales, celebraron el compromiso de México en favor de las personas refugiadas, aunque el mismo informe reconoce que los recursos de la COMAR siguen siendo limitados y por ello, se requiere de “un esfuerzo adicional del gobierno mexicano para tener más apoyo financiero”.
4. Para 2022, lograron sumar a 500 empresas a nivel nacional que contratan refugiados.
5. El monitoreo que lleva el ACNUR de cada uno de los casos es de un año. Realizan visitas domiciliarias, llamadas telefónicas, mediante las cuales detectan si se requieren ajustes a las necesidades de protección, seguridad, educación, acceso a la salud, entre otros.

---

<sup>5</sup> Luego se amplió a Aguascalientes, Coahuila, Jalisco, Baja California, Chihuahua, Chiapas, Ciudad de México, Quintana Roo, Nuevo León, Tabasco y Veracruz.

6. Entre octubre y diciembre de 2022, informaron que 14 mil venezolanos, migrantes forzados, fueron expulsados a territorio mexicano. Y fueron los albergues y las casas de migrantes, quienes asumieron la mayor parte de la respuesta humanitaria.
7. Para 2022, el ACNUR trabajó con 105 albergues para migrantes y firmó 40 memorandos de entendimiento con diversas organizaciones civiles de todo el país.
8. Las cinco naciones que representan 76% de todas las solicitudes de asilo en México fueron: Honduras, Cuba, Haití, Venezuela y Nicaragua.

Entre sus cifras, el Informe refiere que 200,900 solicitantes de refugio obtuvieron acompañamiento legal de parte de abogados y personal paralegal del organismo (hay que recordar que entre 2013 y 2023, México recibió medio millón de solicitudes de asilo).

A esta tarea, se unió en 2018, la Agencia de Cooperación Alemana (GIZ, México), cuyo personal arribó a este país para poner en marcha un proyecto del cual México es “pionero” (después siguió Mauritania). De acuerdo con su página oficial, México fue el primero en recibir el Proyecto para el Fortalecimiento para la Integración Local (PROFIL).

También denominado Programa para la integración local de las personas solicitantes de asilo, refugiados, migrantes internos y otras personas en condiciones de vulnerabilidad (PROFIL), que es una iniciativa de GIZ y es el principal promotor de otro concepto: Laboratorios de Integración (InLab).

La labor del ACNUR y de GIZ se enmarca en un estilo de gobernanza migratoria, donde se funden planes, proyectos y estrategias entre lo privado con lo público y donde se aplica una agenda propia con efectos en las naciones receptoras, como la reconfiguración de sus políticas de integración, la sobrecarga en sus sistemas de atención social y la transformación de las dinámicas laborales. Para Mezzadra y Nielson (2017) la gobernanza utiliza discursos y criterios de trabajo con un lenguaje gerencial. A lo largo de cuatro años de arduo trabajo en México, GIZ y el ACNUR han obtenido un papel protagónico para el desarrollo de los espacios de acogida en los estados ya mencionados. Pero se ha topado, una y otra vez, con escasez de recursos financieros y con limitaciones del Presupuesto con Base en Resultados (PBR) de los gobiernos estatales y municipales. Como hemos podido constatar en esta investigación, en el caso de Puebla, una de las ciudades elegidas para dirigir a los solicitantes de refugio, los trabajos se han visto mayormente reflejados en el cambio de nombre de las oficinas de migración, que anteriormente sólo atendían a retornados de Estados Unidos o servicios para paisanos. Con base en las labores de implementar acciones de acogida, las organizaciones internacionales como GIZ han impulsado que las oficinas de migración de los municipios instalen ventanillas únicas para atender migrantes, solicitantes de la condición de refugiados y desplazados internos. Todo ello, con muchas dificultades.

El advenimiento del asentamiento obligado para cientos de miles de personas que vieron la oportunidad de acogerse a la figura del refugio en México no sólo ha modificado los mapas tradicionales del tránsito, sino que vino a reorganizar la labor de las organizaciones civiles, de los gobiernos municipales, de las autoridades educativas, de salud, del registro civil y los trabajos de los municipios en torno a los temas migratorios.

A nivel nacional, el gobierno de Andrés Manuel López Obrador y su sucesora Claudia Sheinbaum, del mismo partido, no han tomado las medidas a nivel orgánico y a nivel reglamentario para mejorar la atención a la población migrante y solicitante de refugio. La labor de las organizaciones de la sociedad civil ha contribuido a la producción del refugio forzado de extranjeros, quienes pese a todo, comienzan a desarrollar estrategias de anclaje territorial. El diseño del refugio forzado en este territorio fue desarrollado en un marco mucho más amplio que involucra intereses de naciones hegemónicas y organismos internacionales y su forma de operar ha recaído en organizaciones civiles, quienes no se dan abasto para atender este intrincado escenario de recepción de migrantes. En nuestras entrevistas con solicitantes de la condición de refugiado en espera, hemos podido observar cómo el territorio mexicano emerge en sus planes para convertirse en un lugar de asentamiento, al menos provisorio, aunque su destino pensado fuera inicialmente Estados Unidos. La dificultad para seguir transitando los hace elaborar planes de quedarse en México. Además de la dificultad del tránsito por restricciones a la movilidad por retenes y detenciones del INM, el crimen organizado y todo tipo de violencias en las rutas, el gobierno de Andrés Manuel López Obrador distribuyó a la población migrante esperando poder solicitar asilo en la COMAR en Tapachula o Tabasco, a ciudades como Puebla, Querétaro y Acapulco durante 2021-2022. Por otro lado, con la implementación de la aplicación digital *CBP One* —entre enero de 2023 y 20 de enero de 2025— para solicitar asilo desde territorio mexicano, muchos han quedado esperando la cita en la ciudad de México, tal como nos cuenta María de 51 años:

Yo me vine cruzando por el Darién. Salimos 30 personas de Venezuela, muchos eran de mi familia. Yo no tenía intención de quedarme en México, pero voy a pedir asilo aquí en la CDMX para trabajar porque estoy esperando, desde hace 8 meses, mi cita por *CBP One* y no llega. En México se puede trabajar y se puede vivir (María, migrante venezolana entrevistada en la ciudad de México, 2024)

Activistas de organizaciones de defensa de derechos pro migrante entrevistadas en el contexto de esta investigación, nos contaron que, según su registro de casos, la inmensa mayoría de solicitantes de asilo mantenía como objetivo reanudar su proyecto migratorio a Estados Unidos. Esta decisión, explican, también responde a una estrategia frente al contexto de militarización de la frontera estadounidense y a los cambios en el sistema de asilo en el país del norte. El refugio forzado no puede entenderse sin considerar: 1) la dificultad del tránsito del sur de México a la frontera sur de Estados Unidos, así como la obligatoriedad de regularizarse en territorio mexicano para poder continuar el trayecto o acceder a trabajo y vivienda mientras se espera; 2) la espera en México de una cita en un puerto de entrada a Estados Unidos, a través de la aplicación digital *CBP One*, cuya vigencia fue cancelada en enero de 2025.

### **Postura del gobierno de AMLO frente al asilo forzado**

Como se ha mencionado y con las evidencias recabadas en este estudio, es que la postura de México se ha mantenido firme en su rechazo de convertirse en Tercer País Seguro (TPS), así como en no dotar de recursos a la COMAR y, por otro lado, se ha mantenido la militarización y la persecución de migrantes sin documentos, como estrategias de contención. A continuación, se enlistan algunas declaraciones relevantes y actos de gobierno en esa dirección:

1. Tras su triunfo en las urnas y llegar al poder en 2018, el presidente mexicano anunció que no aceptaría el Programa de TPS<sup>6</sup> pero que aceptaría a los migrantes por razones humanitarias, en tanto que las cortes de inmigración estadounidenses resuelven sus casos. Para agosto de 2019, las ciudades fronterizas del norte de México ya tenían alojadas a 20 mil personas y para 2020, ya con la Covid-19 esparciéndose por el mundo, gobernadores de los estados del norte del territorio nacional pidieron ayuda argumentando que en su conjunto tenían alojadas 60 mil personas en casas de migrantes y albergues. Todas esas personas estaban esperando para acudir a sus citas ante las cortes migratorias de Estados Unidos.

2. El 9 de septiembre de 2019, el entonces secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard, publicó en *Twitter* “Acabo de escuchar declaraciones de CPB. Reitero frente a las presiones: México no es ni aceptará ser Tercer País Seguro, tenemos mandato en ese sentido del Presidente de la República y es consenso en el Senado de todas las fuerzas políticas. No lo aceptaremos”.

3. Unos años después, el Senado de la República emitió un posicionamiento sobre el *Programa de Tercer País Seguro*.

Desde finales de mayo, el gobierno de EU comunicó su interés por que nuestra nación suscribiera un acuerdo de *Tercer País Seguro*, los senadores que integramos la LXIV Legislatura nos hemos pronunciado en absoluto rechazo a la medida. Primeramente, porque México no es un país que cumpla con las características necesarias para poder ser considerado en ese tipo de categorización. El gobierno de México ha demostrado gran capacidad para colaborar en la materia de con su similar de EU. Por ejemplo, mediante el *Programa Quédate en México* y por medio de un robustecimiento de los controles fronterizos, que, en los 45 días planteados como periodo de prueba, implicaron una reducción del 40 por ciento en los ingresos irregulares al país. No obstante, la posición de esta administración, que compartimos en el Senado, ha sido la de insistir y exigir reiteradamente que la migración se asuma como una responsabilidad compartida y un reto regional, que se debe afrontar de manera conjunta. Compartimos también la visión que promueve la inversión y la cooperación para el desarrollo de Centroamérica, como la única respuesta real para detener la migración forzada (Centro de Estudios Internacionales, Gilberto Borges, 2022).<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> La categoría de Tercer País Seguro implicaba que México tendría obligación de ser destino para migrantes y solicitantes de asilo que pisaran su territorio antes de llegar a Estados Unidos. Nuestro vecino del norte los podría devolver para pedir asilo en México. Para ello, Estados Unidos haría una transferencia de recursos. Organizaciones civiles han denunciado que los acuerdos de tercer país seguro encubren graves violaciones a los derechos humanos de las personas y se trata de contubernios con gobiernos corruptos o dictatoriales.

<sup>7</sup> En ese texto, los legisladores mexicanos de todas las fracciones políticas explicaron que uno de los acuerdos de Tercer País Seguro en el mundo, es el que mantiene la Unión Europea con Turquía desde 2004 y el cual se firmó bajo tres preceptos básicos: 1. Ayudaría a reducir las presiones sobre los sistemas de asilo sobrecargados de los países de destino; 2. Trasladar a los solicitantes de asilo mediante el TPS conllevaría menor dificultad para retornarlos a sus países de origen; 3. El acuerdo desalentaría nuevas solicitudes de protección internacional. Pero nada de ellos fue efectivo porque el TPS no ayudó a trasladar a los solicitantes de asilo a Turquía, el bloque europeo sigue con su sistema sobrecargado y hay una crisis humanitaria en Grecia. No se ha comprobado la efectividad de los TPS para disuadir a la migración.



4. En septiembre de septiembre de 2019, la política migratoria del Estado mexicano dio un giro al publicarse el decreto de creación de la Comisión Intersecretarial de Atención Integral en materia migratoria, que estaría a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores y no de la Secretaría de Gobernación, desde donde tradicionalmente se había gestionado en México.<sup>8</sup>

5. El canciller Ebrard presentó ante la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL) un Plan Marshall para los Países del Triángulo Norte de Centroamérica, cuya puesta en marcha requeriría la cantidad de 10.6 mil millones de dólares que Washington se habría comprometido a erogar. “A EU le falta fuerza de trabajo. México tiene la suerte de tener un promedio de edad de su población de 29 años. Eso no pasa en EU, Canadá o Europa, y se requiere la fuerza de trabajo y oportunidades de bienestar en los lugares de origen de los migrantes [...] y que la migración sea optativa no forzosa. Se puede lograr con apoyos. Eso es lo mejor” (Intervención del canciller, Marcelo Ebrard, en la mañana del 12 de mayo de 2023).

6. Lo que sí ocurrió, de igual manera, es que la Suprema Corte de Justicia de la Nación avaló que la Guardia Nacional (GN) lleve a cabo funciones de verificación y control migratorio como vigilar e inspeccionar la entrada y salida de personas en los aeropuertos y aduanas, así como inspeccionar documentos migratorios de personas extranjeras y resguardar estaciones migratorias. Esto después de que organizaciones civiles hicieron un llamado a los ministros de la Suprema Corte para limitar las funciones de la GN, basados en un cúmulo de 600 quejas contra la GN ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos por violaciones sexuales, agresiones, detenciones arbitrarias, y desapariciones forzadas contra personas migrantes (Ramos, 2023). Para el año de 2023, México tenía desplegados 32 mil efectivos de las Fuerzas Armadas y de la GN en todos los estados de la frontera norte y de la frontera sur. El presidente AMLO insistió en múltiples foros en impulsar planes de desarrollo para los países expulsores de migrantes (Camhaji, 2019), una propuesta retomada por la presidenta electa, Claudia Sheinbaum Pardo, para el periodo 2024-2030.

## Conclusiones

A pesar de ser ya uno de los principales receptores de solicitantes de refugio en el mundo, en México las personas solicitantes de protección internacional se encuentran varadas, resistiendo procesos largos, viviendo en situación de calle y en condiciones de alta precariedad, pues deben esperar meses para obtener sus resoluciones.

Los discursos sobre la crisis de refugiados en el norte global, es decir Estados Unidos y otras naciones, han justificado la implementación de nuevos modelos de gestión migratoria, diseñados para filtrar y seleccionar a las personas según las necesidades del mercado laboral. Tal como lo plantea Ortega (2022, p. 27) El sistema de asilo “lejos de ser un medio para institucionalizar la preocupación de la comunidad internacional por el bienestar de las personas que se ven obligadas a huir de sus países, ha servido para

---

<sup>8</sup> El diario español *El País* documentó, con base en minutas de trabajo, que la Comisión sólo tuvo 8 sesiones y que no se habían reunido desde el 7 de abril de 2021. Además de que el Comisionado del INM, Francisco Garduño, no había asistido durante los 4 años. La Organización Sin Fronteras denunció que la Comisión no ha funcionado adecuadamente.

institucionalizar la racionalidad de control y exclusión del régimen”. En este marco, han emergido políticas de gobernanza global y dispositivos de control, como los acuerdos de tercer país seguro, los protocolos de protección a migrantes y las plataformas digitales de asilo, que operan bajo un mismo esquema para encauzar los flujos migratorios de manera legal, selectiva y ordenada. En este proceso, México fue insertado como un engranaje clave mediante la externalización de fronteras y la imposición de acuerdos bilaterales y multilaterales, convirtiéndose en un territorio de contención que, bajo la presión de Estados Unidos, asumió funciones de vigilancia, procesamiento y retención de migrantes en su territorio.

El refugio forzado es el resultado de una arquitectura de control migratorio en la que dispositivos de gobernanza global han transformado a países de tránsito, como México, en territorios de contención y procesamiento de personas migrantes. A través de acuerdos bilaterales y multilaterales, políticas de securitización y mecanismos tecnológicos como registros biométricos o plataformas como *CBP One* se ha producido un sistema donde la protección internacional no es un derecho garantizado, sino una estrategia de filtrado que responde a intereses geopolíticos y económicos. México, antes un puente, se ha convertido en un embudo, donde las personas migrantes quedan atrapadas en una espera indefinida, sometidas a un limbo legal que las mantiene en “transitoriedad perpetua” obligándolas a reelaborar sus proyectos migratorios en un territorio que no eligieron.

La COMAR no cuenta con los recursos humanos ni financieros para que el Estado mexicano cumpla con su obligación de garantizar el derecho al refugio. La producción del refugio forzado ha involucrado a actores gubernamentales, privados y, especialmente, a organizaciones civiles, cuya operación depende cada vez más de los recursos de agencias y organismos internacionales como el ACNUR, UNICEF, la OIM. Esta dependencia no sólo condiciona su capacidad de respuesta, sino que también refuerza un modelo en el que la gestión migratoria se financia desde fuera, dejando a los gobiernos locales como meros intermediarios de políticas dictadas por instancias globales.

México ofrece refugio, pero no futuro. Sin acceso garantizado a empleo, vivienda, educación o salud, quienes buscan refugio aquí quedan atrapados en una promesa vacía, donde la supervivencia depende más de la resistencia que de los derechos. Con el proyecto PROFIL en Querétaro, Guadalajara y Puebla, la Agencia de Cooperación Alemana, GIZ, ha tejido una red que gestiona la recepción de personas migrantes y refugiados. Más que integrar, coordina albergues y asociaciones para modular la respuesta humanitaria sin garantizar una auténtica inserción.

### Referencias bibliográficas

Abrisketa, J. (2017). “La dimensión externa del derecho de la Unión Europea en materia de refugio y asilo; un examen desde la perspectiva del non-refoulement”. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*. Núm. 56. pp.119-158.

ACNUR. (2021). *Tendencias globales de ACNUR 2021*. Recuperado de: [[https://www.acnur.org/publications/pub\\_inf/62aa717288e/tendencias-globales-de-acnur-2021.html](https://www.acnur.org/publications/pub_inf/62aa717288e/tendencias-globales-de-acnur-2021.html)].

ACNUR. (2023). *Caminando hacia la integración 2022: Principales resultados de ACNUR en México*. Recuperado de: [<https://www.acnur.org/mx/media/caminando-hacia-la-integracion-2022-principales-resultados-de-acnur-mexico>].

Aguilar, R. (2018, 26 de diciembre). “El nuevo gobierno reduce el apoyo a las OSC”. *El Economista*. Recuperado de: [<https://www.eleconomista.com.mx/opinion/El-nuevo-gobierno-reduce-el-apoyo-a-las-OSC-20181225-0086.html>].

Amnistía Internacional (2019). *Estados Unidos: Tú no tienes ningún derecho aquí*. Recuperado de: [<https://www.amnesty.org/es/latest/research/2018/10/usa-treatment-of-asylum-seekers-southern-border>].

Anguiano, M. E. (2010). “Externalización de fronteras en Norteamérica. ASPAN y El Plan Frontera Sur de México”. *Actas del VI Congreso sobre las migraciones en España*. A Coruña, Universidad de Coruña. pp. 28-36.

Bousiou, A. (2022). “Peripheralisation and externalisation of the EU asylum regime: implications for the right to seek asylum on the southeastern EU border islands”. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. Vol. 45. No. 12. pp. 2200-2212. Recuperado de: [[https://www.researchgate.net/publication/362161089\\_Peripheralisation\\_and\\_externalisation\\_of\\_the\\_EU\\_asylum\\_regime\\_implications\\_for\\_the\\_right\\_to\\_seek\\_asylum\\_on\\_the\\_southeastern\\_EU\\_border\\_islands](https://www.researchgate.net/publication/362161089_Peripheralisation_and_externalisation_of_the_EU_asylum_regime_implications_for_the_right_to_seek_asylum_on_the_southeastern_EU_border_islands)].

Camhaji, E. (2019, 20 de mayo). “México impulsa el Plan Marshall para Centroamérica a la espera del dinero de EEUU”. *El País*. Recuperado de: [[https://elpais.com/internacional/2019/05/20/mexico/1558365443\\_972899.html](https://elpais.com/internacional/2019/05/20/mexico/1558365443_972899.html)].

Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques. (2022). *Posicionamiento del Senado sobre Acuerdo de Tercer País Seguro*. México: Senado de la República. Recuperado de: [<https://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/tercer-pais-seguro>].

Cordero, B. L., y Pérez, S. A. (2015) “La construcción histórica de la ‘ilegalidad’ migratoria del migrante mexicano indocumentado en Estados Unidos”. En Cordero Díaz, B. (Ed.). *Reflexiones sobre Estado, integración y migración en América Latina*. Puebla, ICSyH-BUAP. Plaza y Valdés. pp. 116-117.

Cordero, B. L., y Pérez, S. A. (2021). “Régimen de frontera norteamericano. Notas para entender el carácter de la violencia hacia los migrantes en México y Estados Unidos”. En Escárzaga, F. *Reflexiones sobre las violencias estatales y sociales en México y en América Latina*. México. Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Xochimilco. pp. 67-84.

Domenech, E. (2018). “Gobernabilidad migratoria: producción y circulación de una categoría de intervención política”. *Revista temas de Antropología y Migración*. Núm. 10. pp.110-118.

Estévez, A. (2021). “Del refugiado al migrante forzado: la legalización del migrante desechable”. DOI: <https://doi.org/10.30578/nomadas.n54a1>.

Estévez, A. (2022). "El necropoder del imperio de la ley en la gobernanza global de las migraciones: Los pactos de Marrakech frente al despoblamiento forzado en América Latina". En Rivera, L., Herrera, G., y Domenech, E. (Coords.). *Movilidades, control fronterizo y luchas migrantes*. Siglo XXI-CLACSO. Miradas latinoamericanas. pp. 126-152.

Fernández, C. y Rodríguez, M. T. (2016). "Hondureños Migrantes en México. Del tránsito al asentamiento". *Policy Brief Series*. Recuperado de: [<http://www.canamid.org/descargas/policies/canamid-pb011-es.pdf>].

Fitzgerald, D. S. (2020). "Remote control of migration: theorising territoriality, shared coercion, and deterrence". *Journal of Ethnic and Migration Studies*. Vol. 46. No. 1. DOI: [doi.org/10.1080/1369183X.2020.1680115](https://doi.org/10.1080/1369183X.2020.1680115)

García, A. (2019, 7 de abril). "Que México se prepare para más migrantes". *El Universal*. Recuperado de: [[https://www.eluniversal.com.mx/nacion/sociedad/que-mexico-se-prepare-para-mas-migrantes-onu/?fbclid=IwAR2F49YLZJoQ6JAeCL3SoCo3IlHHn-LIc\\_P9uqPLctdn50hiMCy2ERsKcwh0](https://www.eluniversal.com.mx/nacion/sociedad/que-mexico-se-prepare-para-mas-migrantes-onu/?fbclid=IwAR2F49YLZJoQ6JAeCL3SoCo3IlHHn-LIc_P9uqPLctdn50hiMCy2ERsKcwh0)].

Gómez, L. (2023, 3 de mayo) "Busca OIM México más opciones de regularización migratoria". *La Crónica de Hoy*. Recuperado de: [<https://www.cronica.com.mx/nacional/busca-oim-mexico-comar-aglomere-atencion-migrantes.html>].

Hernández, L. (2023, 8 de mayo). "Entrega la ACNUR a la COMAR más de del doble de recursos de Gobernación". *La Jornada*. Recuperado de: [<https://www.lajornada.com.mx/2023/05/08/politica/006n1pol#:~:text=En%20los%20%C3%BAltimos%20cinco%20a%C3%B1os,199%20millones%20455%20mil%20885>].

Hyndman, J. y Mountz, A. (2008) "Another Brick in the Wall? Neo-Refoulement and the Externalization of Asylum by Australia and Europe". *Government and Opposition*. Vol. 43. No. 2. pp.249-269.

Manly, M. (2018, 18 de mayo). "Hacia una nueva agenda sobre refugiados en México". *El Universal*. Recuperado de: [<https://www.eluniversal.com.mx/articulo/mark-manly/nacion/hacia-una-nueva-agenda-sobre-refugiados-en-mexico>].

Mármora, L. (2002). *Las políticas de las migraciones internacionales*. Buenos Aires. Paidós.

Mars, A. (2019, 7 de junio). "México enviará 6.000 agentes a la frontera con Guatemala para frenar la guerra arancelaria de Trump". *El País*. Recuperado de: [[https://el-pais.com/internacional/2019/06/06/mexico/1559854140\\_792455.html?fbclid=IwAR3WKw-J8Tohhv17u\\_xEMWiRX4hPynFO18HAK1U\\_y4bR9BYveBRTFNL9OTM](https://el-pais.com/internacional/2019/06/06/mexico/1559854140_792455.html?fbclid=IwAR3WKw-J8Tohhv17u_xEMWiRX4hPynFO18HAK1U_y4bR9BYveBRTFNL9OTM)].

Mena, L y Cruz, R. (2021). "Atrapados en busca de asilo. Entre la externalización fronteriza y la contención sanitaria". *REMHU. Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*. DOI: <https://doi.org/10.1590/1980-85852503880006104>.

Menjívar, C. (2014). "Immigration Law Beyond Borders: Externalizing and Internalizing Border Controls in an Era of Securitization". *The Annual Review of Law and Social Science*. No. 10. pp. 353-369.

Mezzadra, Sandro. (2012). "Capitalismo, migraciones y luchas sociales. La mirada de la autonomía". *Nueva Sociedad*. Núm. 237. pp.159-178.

Mezzadra, S. y Neilson, B. (2017). *La frontera como método o multiplicación del trabajo*. Madrid. Traficantes de Sueños.

Morales, E. (2023, 11 de mayo). "México es país seguro para migrantes, asegura Antony Blinken". *Excelsior*. Recuperado de: [[https://www.excelsior.com.mx/global/blinken-dice-que-mexico-es-pais-seguro-para-migrantes/1586552?fbclid=IwAR0KfPGxlrWS0TZWpMinwMcs8AtTit6l8jn2U-2N\\_281V269LHU949D\\_8o](https://www.excelsior.com.mx/global/blinken-dice-que-mexico-es-pais-seguro-para-migrantes/1586552?fbclid=IwAR0KfPGxlrWS0TZWpMinwMcs8AtTit6l8jn2U-2N_281V269LHU949D_8o)].

Moreno, T. (2017, 5 de septiembre). "México se convertirá en país receptor de migrantes: ONU". *El Universal*. Recuperado de: [<https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/mexico-se-convertira-en-un-pais-receptor-de-inmigrantes-onu/>].

Naciones Unidas. (2018). *Proyecto de Documento final de la Conferencia Intergubernamental encargada de aprobar el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular*. A/CONF.231.3. del 30 de julio de 2018, aprobado en diciembre de 2018.

Ortega, E. (2022). *El asilo como derecho en disputa: La raza y clase como dispositivos de exclusión*. México. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie Doctrina Jurídica. Núm. 947.

París, M. D. & Díaz, E. (2020). "La externalización del asilo a la frontera norte de México: los protocolos de protección al Migrante". En: *Migraciones en México: fronteras, omisiones y transgresiones. Informe 2019* México: Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes (REDODEM). pp. 85-120.

París, M. D., Domenech, E. y Belanger, D. (2020 marzo-agosto) "Refugios y refugiados". *Encartes*. Vol. 3. Núm 5. pp. 238-255.

París Pombo, M. D. (2022). "Externalización de las fronteras y bloqueo de los solicitantes de asilo en el norte de México". *REMHU, Rev. Interdiscip. Mobil. Hum.* Vol. 30. No. 64. Recuperado de: [<https://www.scielo.br/j/remhu/a/IpzSsfThFPwFDBtyipBkMk/#>].

Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes (REDODEM). (2018). *El Estado Indolente: recuento de las violencias en las rutas migratorias y perfiles de movilidad en México*. Informe 2017.

Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes (REDODEM). (2023, 16 de junio). "México no está a la altura de la migración con necesidades de protección internacional". *Animal Político. Blog invitado. Espacio de análisis*. Recuperado de: [<https://www.animalpolitico.com/analisis/invitades/mexico-no-esta-a-la-altura-de-la-migracion-con-necesidades-de-proteccion-internacional>].

Ruiz-Estramil, I. (2017). "El refugiado: sujeto de frontera, sujeto fronterizo". *Iberoamérica Social: Revista-red de estudios sociales*. Núm. 9. pp.77-93. Recuperado de: [<https://iberoamericasocial.com/refugiado-sujeto-frontera-sujeto-fronterizo/>].

Ruiz, J. (2003). *Metodología de la investigación cualitativa*. Bilbao: Universidad de Deusto.

Santi, S. (2020). ¿Qué es la "migración ordenada"? Hacia el *multilateralismo asimétrico* como motor de las políticas de control migratorio global, Colombia Internacional [En línea], 104. Recuperado de: [<http://journals.openedition.org/colombiaint/2239>].

Semple, K. (2017, 13 de febrero). "México: de país de tránsito a nación de refugio". *The New York Times*. Recuperado de: [<https://www.nytimes.com/es/2017/02/13/es-panol/america-latina/mexico-de-pais-de-transito-a-nacion-refugio.html>].

Stoker, G. (1998). "Governance as theory: five propositions". *International Social Science Journal*. No. 50. pp.17- 28.

Torre, E; París, M. y Gutiérrez, E. (2021). "El sistema de refugio mexicano: entre proteger y contener". *Frontera norte*. Vol. 33. DOI: <https://doi.org/10.33679/rfn.v1i1.2103>.

Varela, A. (2015) La "securitización" de la gubernamentalidad migratoria mediante la "externalización" de las fronteras estadounidenses a Mesoamérica. *Con-temporánea*. Vol. 2. Núm. 4. Recuperado de: [<https://revistas.inah.gob.mx/index.php/contemporanea/article/view/6270>].

Vega, D. (2022). "El andamiaje de la externalización de las políticas migratorias de Estados Unidos en México y Centroamérica". *Acta Universitaria*. Núm. 32. DOI: [doi.org/10.15174.au.2022.3320](https://doi.org/10.15174.au.2022.3320).

Villafuerte, D. y Anguiano, M. E. (2020). *Movilidad humana en tránsito: Retos de la Cuarta Transformación en política migratoria*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, CLACSO.

Wallerstein, I. (2016). *El moderno Sistema Mundial IV. El liberalismo Centrista triunfante 1789-1914*. México, siglo XXI.

Zolberg, Aristide R. (1997). "La Gran Muralla contra China". *Migration History, and History: New Perspectives*. pp. 111-121.