

INFORME

06.07.21

Fortaleciendo el sistema de asilo mexicano mediante la participación transfronteriza de la sociedad civil

Kevin Cole, supervisor de control, evaluación, investigación y aprendizaje, Refugee Solidarity Network

Zaid Hydari, J.D., director ejecutivo, Refugee Solidarity Network; profesor adjunto, Fordham University School of Law

Ana Martín Gil, asistente de investigación, Programa de derechos de la mujer, derechos humanos y refugiados, Baker Institute

Kelsey Norman, Ph.D., investigadora de Oriente Medio y directora del Programa de derechos de la mujer, derechos humanos y refugiados, Baker Institute

CONTEXTO

A pesar de que en 2014 México realizó cambios en su ley nacional en materia de migración y refugiados, muchas de dichas reformas todavía no se han puesto en práctica.¹ Teniendo en cuenta el aumento de solicitudes de asilo presentadas en México, entre otros por personas que no consiguen llegar a los Estados Unidos—con frecuencia procedentes de Centroamérica, Venezuela y muchos otros países²— tanto el gobierno mexicano como el estadounidense se pueden beneficiar de un sistema mexicano de asilo fuerte que funcione correctamente. Una parte esencial del sistema de asilo es la extensa red de organizaciones mexicanas de la sociedad civil, que proporcionan una amplia gama de servicios a solicitantes de asilo, incluyendo asistencia jurídica y, en algunos casos, la promoción de un sistema de protección más fuerte ante el gobierno mexicano. No obstante, estas organizaciones cuentan con poco tiempo y recursos, limitaciones que hacen que el acceso a sus homólogos y autoridades gubernamentales en los EE. UU. sea todavía más difícil, a pesar de la gran influencia que tiene el gobierno estadounidense sobre asuntos migratorios nacionales en México.

La influencia de los Estados Unidos se ha intensificado desde 2019, año en el que aumentó el número de solicitantes de asilo y migrantes procedentes de Centroamérica que trataban de alcanzar la frontera de los EE. UU. y México. Con la esperanza de reducir los flujos migratorios destinados a los EE. UU., la administración de Trump amenazó con imponer aranceles a productos mexicanos si México no cumplía con sus demandas principales y tomaba medidas en materia de migración. Esta estrategia coactiva se tradujo, en última instancia, en la firma de la Declaración Conjunta México-Estados Unidos, que hizo que México recurriese a un enfoque militar para controlar la migración, a través del despliegue de la Guardia Nacional en todo el país—particularmente en la frontera sur. El objetivo de esta estrategia era evitar que los ciudadanos procedentes del Triángulo Norte pudiesen llegar a los Estados Unidos a través de México.³ Los Protocolos de Protección a Migrantes (MPP, por sus siglas en inglés), que permitían enviar a solicitantes de asilo no mexicanos en los Estados Unidos de vuelta a México mientras se encontraban a la espera de su juicio en los EE. UU., también tuvieron un efecto devastador para los solicitantes de asilo, quienes tuvieron que enfrentarse a condiciones extremas en campamentos y refugios abarrotados e insalubres a lo

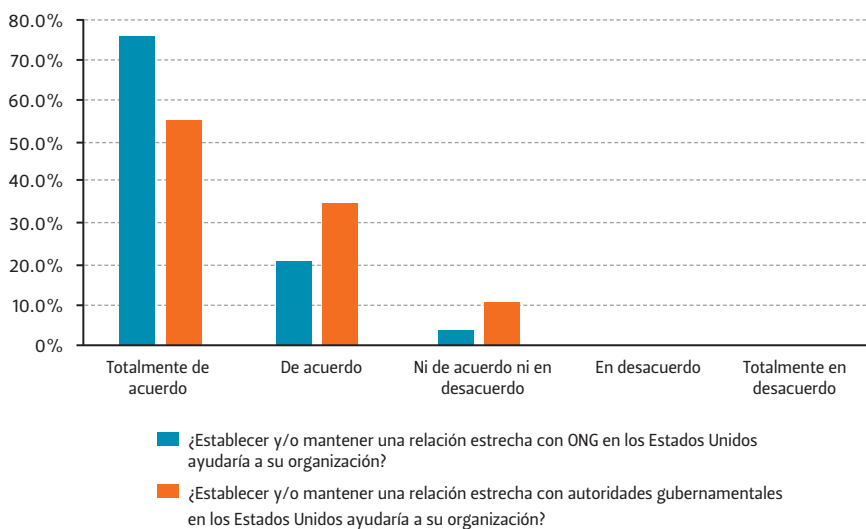


Tanto el gobierno mexicano como el estadounidense se pueden beneficiar de un sistema mexicano de asilo fuerte que funcione correctamente.

largo de la frontera entre los EE. UU. y México. A través de este programa, la responsabilidad de satisfacer las necesidades humanitarias básicas de los solicitantes de asilo se traspasó al gobierno mexicano y a las organizaciones de la sociedad civil, que no contaban con suficientes recursos para responder al creciente número de personas que solicitaban protección.

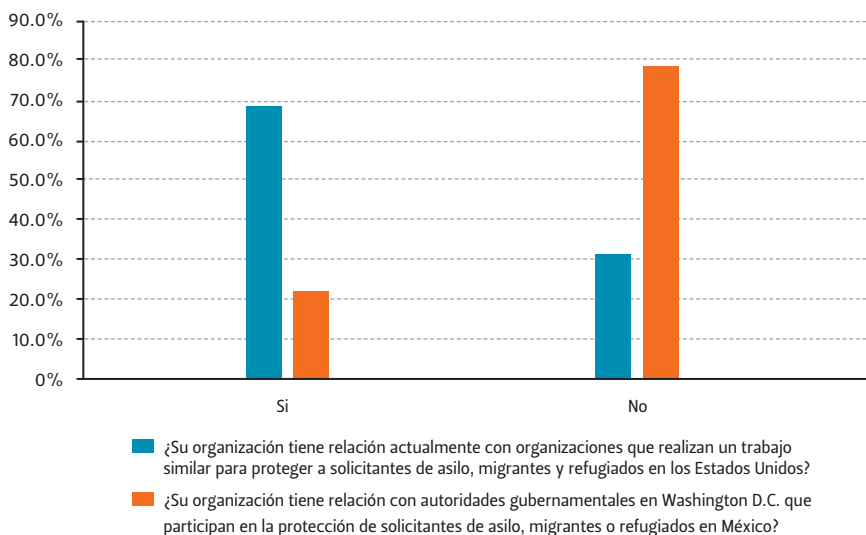
Otros contextos geográficos muestran que la sociedad civil en países con un sistema de asilo emergente puede beneficiarse de establecer relaciones con actores internacionales y autoridades gubernamentales en el país líder de la región, ya que estas conexiones les permiten tener mayor influencia a la hora de presionar a su propio gobierno.⁴ En Marruecos, las organizaciones nacionales de la sociedad civil jugaron un papel decisivo al presionar al gobierno para que aprobase nueva legislación relativa a la migración y al asilo en 2013, en parte gracias a los lazos transnacionales con sus homólogos y redes de financiación europeos.⁵ En Turquía, las organizaciones de la sociedad civil se han beneficiado de las relaciones directas y las reuniones con autoridades gubernamentales, abogados de derechos humanos y organizaciones no gubernamentales (ONG), todos ellos europeos, lo que les ha permitido seguir defendiendo la mejora de las políticas y prácticas relacionadas con solicitantes de asilo y migrantes en Turquía.⁶

FIGURA 1 — ¿ESTABLECER UNA RELACIÓN MÁS ESTRECHA CON ONG Y AUTORIDADES GUBERNAMENTALES EN LOS ESTADOS UNIDOS AYUDARÍA A SU ORGANIZACIÓN?



Para entender el alcance de las relaciones actuales entre las organizaciones mexicanas de la sociedad civil y sus homólogos y autoridades gubernamentales en los EE. UU., llevamos a cabo una encuesta en línea en marzo de 2021. La encuesta tuvo una tasa de respuesta del 40 %; en ella, participaron 29 individuos pertenecientes a 27 organizaciones diferentes. La capacidad y el ámbito de trabajo de las organizaciones encuestadas difiere, pero todas (el 100 %) mantienen contacto con la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR) y muchas de ellas (el 80 %) mantienen contacto con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).⁷ Lo anterior es digno de mención, ya que casi toda la ayuda exterior estadounidense destinada al sector de la protección en México se canaliza a través de ACNUR y la OIM, que son organizaciones internacionales que conceden fondos a numerosas ONG nacionales encargadas de proporcionar servicios en calidad de socios. Como resultado de esta estructura de financiación con numerosos niveles, es de suponer que las ONG mexicanas cuentan con menos oportunidades para entablar relaciones directas con la fuente que facilita los fondos

FIGURE 2 — ¿SU ORGANIZACIÓN TIENE RELACIÓN ACTUALMENTE CON ORGANIZACIONES QUE REALIZAN UN TRABAJO SIMILAR PARA PROTEGER A SOLICITANTES DE ASILO, MIGRANTES Y REFUGIADOS Y AUTORIDADES GUBERNAMENTALES EN LOS ESTADOS UNIDOS?



(normalmente la Oficina de Población, Refugiados y Migración del Departamento de Estado de los EE. UU.) o transmitir su experiencia práctica a las autoridades gubernamentales estadounidenses.

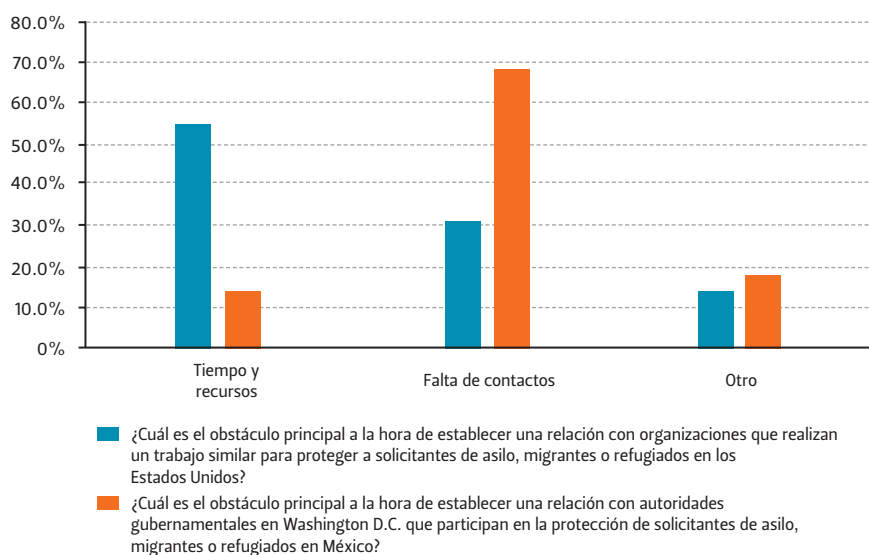
La mayoría de las organizaciones mexicanas de la sociedad civil que tienen relación con organizaciones que realizan un trabajo similar en los EE. UU. se encuentran en la Ciudad de México o a lo largo de la frontera entre los EE. UU. y México. De las organizaciones que cooperan con organizaciones estadounidenses, un 45 % mantiene una cooperación formal (por ejemplo, un acuerdo basado en un proyecto o financiación), mientras que el 60 % mantiene lazos informales, como interacciones en talleres o conferencias.

RESULTADOS DE LA ENCUESTA

El resultado más sorprendente de la encuesta fue que más de un 90 % de los encuestados está de acuerdo o totalmente de acuerdo con que establecer o mantener una relación más estrecha con ONG y autoridades gubernamentales en los Estados Unidos ayudaría a su organización (véase la figura 1). Entre los encuestados que creen que una relación más estrecha sería beneficiosa, cerca de un 30 % indicaron «la capacidad de organizar una estrategia de incidencia política y social y establecer diálogos a nivel nacional» como el beneficio principal, mientras que casi un 20 % indicó «desarrollar una capacidad a largo plazo en lugar de responder a situaciones de emergencia». Aproximadamente un 18 % de los encuestados seleccionó «mejorar la eficacia de su organización a largo plazo» como el beneficio principal de establecer lazos con organizaciones estadounidenses. Finalmente, un 18 % adicional seleccionó «entender mejor el trabajo que realizan otras organizaciones».

Casi el 70 % de los encuestados tiene relación actualmente con al menos una organización que realiza un trabajo similar en los Estados Unidos (reflejado en azul en la figura 2), pero solo el 20 % tiene relación con autoridades gubernamentales estadounidenses (reflejado en rojo en

FIGURE 3 — OBSTÁCULOS PRINCIPALES A LA HORA DE ESTABLECER UNA RELACIÓN CON ORGANIZACIONES Y AUTORIDADES GUBERNAMENTALES EN LOS ESTADOS UNIDOS



la figura 2). Los que tienen relación con autoridades y entidades estadounidenses mencionaron vínculos con el Departamento de Estado de los EE. UU. (especialmente la Oficina de Población, Refugiados y Migración) y el Departamento de Seguridad Nacional, así como los senadores Mark Kelly y Kyrsten Sinema de Arizona y la senadora Elizabeth Warren de Massachusetts.

El tiempo y los recursos son los obstáculos principales a la hora de que las organizaciones mexicanas de la sociedad civil establezcan una relación con organizaciones que hacen un trabajo similar en los Estados Unidos (reflejado en azul en la figura 3). El obstáculo secundario es la falta de contactos. Los encuestados también mencionaron que las barreras lingüísticas y la falta de comprensión sobre el contexto y los sistemas de asilo en ambos países son causantes de la ausencia de relaciones.

Cerca del 70 % de los encuestados identificaron la falta de contactos como el obstáculo principal para establecer una relación con autoridades gubernamentales de los EE. UU. (reflejado en rojo en la figura 23), mientras que el tiempo y los recursos se identificaron como el obstáculo secundario. Los encuestados también señalaron otras dificultades, como las barreras lingüísticas y la falta de compromiso para trabajar juntos.

RECOMENDACIONES POLÍTICAS

Establecer un mecanismo de apoyo transfronterizo

Existe una clara demanda entre las organizaciones mexicanas de la sociedad civil que trabajan en migración y asilo de entablar relaciones con organizaciones estadounidenses que realizan un trabajo similar. No obstante, la ausencia de presentación inicial, así como la falta de tiempo y recursos, constituyen obstáculos a la hora de establecer dicho tipo de colaboración. Para poder superar estos obstáculos, se deberán buscar oportunidades como eliminar la barrera de la presentación inicial y crear un espacio para entablar relaciones y dialogar de forma constante. Dichas oportunidades podrán permitir que las organizaciones mexicanas y estadounidenses se conociesen y que las organizaciones participantes estableciesen un diálogo para definir unos objetivos comunes. La organización de talleres y otras reuniones podría dar pie al inicio de la cooperación y se podrían llevar a cabo a través de una plataforma de colaboración en temas de migración y asilo entre los EE. UU. y México, que podría adoptar la forma de grupo de trabajo, foro regional o consorcio. Para asegurar sostenibilidad a largo plazo de este tipo de colaboración internacional, es esencial que las iniciativas cuenten con financiación adecuada e independiente, de modo que las organizaciones participantes puedan colaborar sin tener que reasignar sus recursos, que ya son limitados, y dejar de financiar sus actividades principales.

Facilitar el acceso a autoridades gubernamentales estadounidenses

Las organizaciones mexicanas de la sociedad civil también identificaron la necesidad de tener mayor acceso a autoridades gubernamentales estadounidenses para poder defender de forma eficaz la puesta en marcha de una respuesta regional más fuerte y basada en los derechos humanos y para comunicar las necesidades de los solicitantes de asilo y las comunidades que los acogen. Derribar los muros para que la sociedad civil mexicana pueda acceder a las autoridades

gubernamentales estadounidenses ayudaría a que las organizaciones de la sociedad civil puedan hacer frente de forma eficaz a la narrativa de seguridad que domina el enfoque del gobierno mexicano en materia de asilo y control de la migración, así como amparar el espacio cada vez más reducido de la defensa e incidencia política basada en los derechos humanos.

Aumentar las oportunidades de cooperación para una colaboración transfronteriza más estrecha

Además de aumentar el acceso a organizaciones similares en los EE. UU. a través de la coordinación transfronteriza y actividades en las que se comparten experiencias, las organizaciones mexicanas de la sociedad civil en el ámbito de la protección se beneficiarían de poder establecer relaciones más sólidas con instituciones y organizaciones de la sociedad civil en los EE. UU. Actualmente, se considera que las organizaciones mexicanas de la sociedad civil son beneficiarias secundarias de la ayuda exterior estadounidense, ya que los fondos se redistribuyen a través de grandes organizaciones internacionales como ACNUR o la OIM. Debido a la escala mundial de este tipo de organizaciones y a sus limitaciones y mandatos específicos, las estructuras de cooperación que establecen con organizaciones a nivel nacional suelen centrarse en la prestación de servicios directos, que es muy necesaria, pero limita la capacidad de los socios de formar parte de otro tipo de actividades—incluyendo incidencia directa ante instituciones clave, especialmente aquellas que se encuentran fuera del contexto operativo.

Por estos motivos, la existencia de mayores relaciones institucionales puede liberar el gran potencial de las organizaciones mexicanas de la sociedad civil para llevar a cabo incidencia política, controlar de forma sistemática los derechos humanos, asistir de forma estratégica en litigios complejos, compartir información y colaborar de forma transfronteriza, entre otros, a través de la cooperación con otras ONG basadas en los EE. UU. Este tipo de colaboración también puede ayudar a que se establezcan lazos más estrechos entre las organizaciones mexicanas

Existe una clara demanda entre las organizaciones mexicanas de la sociedad civil que trabajan en migración y asilo de entablar relaciones con organizaciones estadounidenses que realizan un trabajo similar.

de la sociedad civil y las autoridades gubernamentales y los responsables de financiación estadounidenses, favoreciendo una comunicación más sólida sobre el terreno entre un grupo más variado de ONG nacionales y autoridades gubernamentales estadounidenses. La colaboración también permitiría invertir en la sostenibilidad a largo plazo del sector de protección en México, aumentando la capacidad de los actores locales de la sociedad civil. Aunque otros investigadores han resaltado la importancia de invertir directamente en las instituciones gubernamentales de México que gestionan el asilo y el control migratorio en lugar de depender excesivamente del apoyo técnico y financiero de ACNUR,⁸ defendemos también la importancia de invertir en la capacidad a largo plazo del sector de la sociedad civil mexicana, que ya se encuentra al límite de sus posibilidades para poder cubrir las carencias causadas por la respuesta insuficiente del gobierno.

CONCLUSIÓN

Los continuos flujos migratorios de personas que se desplazan de América del sur y Centroamérica hacia el norte suponen un reto, por lo que es necesario un nuevo enfoque de conjunto.⁹ México juega un papel fundamental en la migración al ser un país emergente de acogida con un gran potencial para mejorar la gestión de la migración y el asilo en virtud de los estándares internacionales. La mejora de la respuesta mexicana a la migración y los refugiados resultará en un mayor respeto por los derechos humanos de las personas desplazadas, pero para desarrollar la infraestructura de asilo en México habrá que consultar y colaborar con la sociedad civil mexicana. Además, habrá que fortalecer la cooperación transnacional existente, así como abrir nuevas vías para el diálogo y alianzas estratégicas. La inclusión de las voces de Monterrey, la Ciudad de México, Tapachula y muchas otras beneficiaría en gran medida la coordinación y la creación de políticas relativas a enfoques y respuestas regionales a los flujos migratorios por parte de legisladores en Washington.

REFERENCIAS

1. Rachel Schmidtke, "A New Way Forward: Strengthening the Protection Landscape in Mexico," Refugees International, 12 de noviembre de 2020, <https://www.refugeesinternational.org/reports/2020/11/9/a-new-way-forward-strengthening-the-protection-landscape-in-mexico>.
2. Shola Lawal, "African migrants fall foul of U.S., Mexico policy changes," *The New Humanitarian*, 17 de enero de 2020, <https://www.thenewhumanitarian.org/news-feature/2020/01/17/Mexico-migrants-Uganda-metering>.
3. Ariel G. Ruiz Soto, *Un año después del Acuerdo Estados Unidos-México: La transformación de las políticas migratorias mexicanas*, Informe político, Migration Policy Institute, junio de 2020, <https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/OneYearAfterUS-MexAgreement-EN-FINAL.pdf>.
4. Margaret E. Keck and Kathryn Sikkink, *Activists beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics* (Ithaca: Cornell University Press, 2014).
5. Kelsey P. Norman, *Reluctant Reception: Refugees, Migration and Governance in the Middle East and North Africa* (New York: Cambridge University Press, 2021).
6. Para obtener una perspectiva general de los efectos de la cooperación e inversión de la Unión Europea en el sector de la sociedad civil de Turquía, véase Ayça Ergun, "Civil Society in Turkey and Local Dimensions of Europeanization", *Journal of European Integration* 32, n.º 5 (1 de septiembre de 2010): 507-22, <https://doi.org/10.1080/07036337.2010.498634>; véase también, "Uniendo los derechos de los refugiados en Turquía y México", Refugee Solidarity Network, Sin Fronteras I.A.P., Refugee Rights Turkey, 2019, <https://refugeesolidaritynetwork.org/wp-content/uploads/2020/05/Bridging-Refugee-Rights-in-Turkey-Mexico.pdf>.

Este informe es una colaboración entre el Centro de Oriente Medio del Baker Institute y Refugee Solidarity Network y forma parte de un proyecto que estudia el papel de los actores de la sociedad civil en países con sistemas de asilo emergentes, enfocado específicamente en México.

See more policy briefs at:
www.bakerinstitute.org/policy-briefs

This publication was written by a researcher (or researchers) who participated in a Baker Institute project. Wherever feasible, this research is reviewed by outside experts before it is released. However, the views expressed herein are those of the individual author(s), and do not necessarily represent the views of Rice University's Baker Institute for Public Policy.

© 2021 Rice University's Baker Institute for Public Policy

This material may be quoted or reproduced without prior permission, provided appropriate credit is given to the author and Rice University's Baker Institute for Public Policy.

Cita sugerida:

Cole, Kevin, Zaid Hydari, Ana Martín Gil, y Kelsey Norman. 2021. *Fortaleciendo el sistema de asilo mexicano mediante la participación transfronteriza de la sociedad civil*. Policy brief no. 06.07.21. Rice University's Baker Institute for Public Policy, Houston, Texas.

Traducción del inglés realizada por Ana Martín Gil

<https://doi.org/10.25613/ck0v-9992>

7. Oficina de Población, Refugiados y Migración, "Fiscal Year 2019 Summary of Major Activities: Year in Review", Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2019, <https://2017-2021.state.gov/wp-content/uploads/2020/06/FY-2019-PRM-Summary-of-Major-Activities-Year-In-Review.pdf>.

8. Andrew Selee et al., *Sentando las bases para una cooperación regional: Política migratoria y capacidad institucional en México y Centroamérica*, Migration Policy Institute, abril de 2021, 88, https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/mpi-latam_foundation-regional-cooperation_eng-final.pdf.

9. Exec. Order No. 14010, 86 Fed. Reg. 8267 (February 5, 2021) <https://www.federalregister.gov/documents/2021/02/05/2021-02561/creating-a-comprehensive-regional-framework-to-address-the-causes-of-migration-to-manage-migration>.

AUTORES

Kevin Cole tiene un máster en Ciencias Sociales de Humboldt Universität zu Berlin y Middle East Technical University en Ankara, Turquía. Apoya la labor de [Refugee Solidarity Network](#) como supervisor de control, evaluación, investigación y aprendizaje.

Zaid Hydari, J.D., es un abogado de derechos humanos internacionales con más de 10 años de experiencia en derecho en materia de asilo y refugiados. Es el cofundador y director ejecutivo de [Refugee Solidarity Network](#), una asociación sin ánimo de lucro con sede en Nueva York que se centra en reforzar la protección jurídica a refugiados y desarrollar la capacidad de algunos de los países con mayor número de refugiados. Hydari es profesor adjunto en Fordham University School of Law e imparte clases de derecho y política internacional en materia de refugiados.

Ana Martín Gil es una asistente de investigación para el [Programa de derechos de la mujer, derechos humanos y refugiados](#) del Baker Institute y acaba de graduarse con un máster en Relaciones Internacionales de Rice University. Su trabajo de investigación se ha centrado en la gestión migratoria y los derechos de los refugiados en Oriente Medio y Centroamérica..

Kelsey P. Norman, Ph.D., es una investigadora de Oriente Medio y directora del [Programa de derechos de la mujer, derechos humanos y refugiados](#) en el Baker Institute. Su trabajo de investigación se centra en derechos de la mujer, derechos humanos y asuntos relacionados con refugiados y migración en Oriente Medio y el norte de África.

center for the
MIDDLE EAST

Rice University's Baker Institute for Public Policy

