

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS, A.C.



CREACIÓN DE REDES DE CABILDEO Y PRESIÓN  
TRANSNACIONAL: EL CASO DE LOS MIGRANTES  
CENTROAMERICANOS EN MÉXICO

## **T E S I N A**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN CIENCIA POLÍTICA  
Y RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A

ALEJANDRA BEATRIZ DEL CARMEN DÍAZ DE LEÓN CÁRDENAS

DIRECTOR DE LA TESINA: DR. ALEJANDRO ANAYA MUÑOZ

MÉXICO, D.F. SEPTIEMBRE, 2011

Agradezco:

A mi familia, especialmente mi **mamá**, mi papá y mi hermana.

A mis amigos del CIDE, que también fueron mi grupo de estudio todos estos años.

A mis profesores, en particular a Alejandro Anaya, quien me introdujo al interesantísimo

tema de los derechos humanos y la migración y me apoyó para investigar este tema; a

Jorge Schiavon, Álvaro Morcillo y Gerardo Maldonado que estuvieron conmigo en todo

el proceso de escritura de la tesis y sin cuyas críticas y comentarios no hubiera podido

completar esta tarea exitosamente.

## Índice

### **Introducción.....1**

### **1. Marco analítico y metodología.....5**

*1.1 Redes de presión y cabildeo internacional: su utilidad, composición y funcionamiento.....5*

*1.2 Densidad de una red.....8*

*1.3 Estudios previos sobre formación de redes.....9*

*1.4 Factores que favorecen la formación y el aumento en la densidad de las redes.....12*

*1.4.1 Para la formación de redes (H1).....13*

*1.4.2 Para el aumento en la densidad de una red existente (H2).....15*

*1.5 Metodología.... 16*

*1.6 Variables.....18*

### **2. Proceso de formación de la red.....19**

*2.1 Actores de la red y temporalidad de su surgimiento.....19*

*2.2 Análisis empírico de las variables.....23*

*2.2.1 Víctimas.....23*

*2.2.2 Cadena de responsabilidad clara para las violaciones.....26*

*2.2.3 Estándares normativos.....27*

*2.3 Conclusión de la sección 2.....29*

### **3. Densidad de la red de defensa de los derechos humanos de los migrantes.....31**

<i>3.1 ¿Quiénes pueden obtener información confiable y suficiente?.....</i>	<i>31</i>
<i>3.2 ¿Cuáles son las conexiones entre los actores?.....</i>	<i>33</i>
<i>3.3 Análisis empírico de las variables.....</i>	<i>36</i>
<b><i>3.3.1 Obstáculos para obtener la información.....</i></b>	<b><i>36</i></b>
<b><i>3.3.2 Dispersión de los migrantes.....</i></b>	<b><i>39</i></b>
<b><i>3.3.3 Emprendedores políticos.....</i></b>	<b><i>41</i></b>
<i>3.4 Conclusión de la sección.....</i>	<i>41</i>
<b>4. Asesinatos y desapariciones de mujeres en Ciudad Juárez.....</b>	<b>43</b>
<b>Conclusión.....</b>	<b>47</b>
<b>Anexo metodológico.....</b>	<b>50</b>
<b>Cuadro de la red de defensa de los derechos humanos de los migrantes.....</b>	<b>51</b>
<b>Bibliografía... </b>	<b>52</b>

## **Introducción**

Los migrantes centroamericanos, debido a su condición de irregularidad en el país, son forzados a elegir las rutas más difíciles y los medios de transporte más peligrosos para llegar a su destino, los Estados Unidos. Durante mucho tiempo se consideraba que los principales obstáculos a los que se enfrentaban eran los animales del desierto, el calor, el cansancio y el tren (también conocido como “la Bestia”). En este último, el migrante viaja en el techo o en vagones vacíos. Quedarse dormido y caer suele tener como consecuencia la muerte o la amputación de alguna de las extremidades. Sin embargo, cada vez más y más ha sido evidente que los viajeros están expuestos a otro problema: el secuestro, la violación, extorsión y asesinato por parte de bandas delictivas, en algunos casos asociadas con cuerpos de policía y las autoridades migratorias.

De acuerdo con datos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) 11,333 migrantes fueron secuestrados sólo de abril a septiembre del 2010 (CNDH 2011, 26). Los secuestros se caracterizan por su brutalidad y por la complicidad de las autoridades en algunos casos. Los delincuentes “torturan a los migrantes hasta obtener el número telefónico de sus familiares en su país de origen o en EUA e, iniciada la comunicación con los familiares, les indican bajo qué condiciones debe hacerse la transacción para liberarlos” (CNDH 2011, 28). De acuerdo con relatos de migrantes rescatados, aquellos que no proporcionan el número telefónico de sus familiares o que se niegan a pagar el rescate son asesinados violentamente delante de los demás para hacer creíbles sus amenazas. Amnistía Internacional (2010) ha denunciado que 6 de cada 10 mujeres migrantes que cruzan el territorio mexicano son violadas y 6 de cada 10 migrantes

son secuestrados (Amnistía Internacional, 2010). Sin embargo, estos datos hay que tomarlos con cautela debido a que es imposible calcular el número exacto de migrantes que cruzan por el país cada año. Como probablemente son más de los que las estadísticas migratorias reportan, los datos podrían encontrarse un poco inflados.

Aunque la oleada de noticias y reportes que se han publicado en los últimos tres años podría hacer pensar que ésta es una situación reciente, ese no es el caso. El abuso físico, las violaciones y los secuestros hacia este grupo existen desde *al menos* el 2002 de acuerdo con la Relatora especial de Naciones Unidas sobre los trabajadores migrantes y sus familias, según lo planteó en su reporte sobre su visita a México:

[...] observó un clima general de hostigamiento y aprovechamiento de la situación de vulnerabilidad del migrante. [...] testimonios de hombres, mujeres y niños que habían sufrido asaltos en manos de bandas de delincuentes dedicadas al asalto de los migrantes extranjeros en tránsito. En varias ocasiones, durante los asaltos los migrantes habrían sido obligados a desplazarse a lugares apartados donde habrían sido obligados a desvestirse y habrían recibido insultos, burlas y amenazas de ser sometidos a malos tratos o ejecutados si se quejaban u oponían. En el caso de las mujeres, la Relatora Especial recibió testimonios sobre abusos y violaciones sexuales de las mismas delante de esposos por parte de delincuentes [...] Los migrantes también informaron a la Relatora Especial sobre casos de estafa e incluso secuestro por parte de pasantes [sic] tanto en la frontera septentrional como meridional. (Rodríguez Pizarro 11, 2002).

A pesar de que los secuestros, abusos, asesinatos y extorsiones a migrantes constan desde hace casi una década hasta hace muy poco (2009) actores de la sociedad civil,

organismos internacionales y gobiernos de otros países reaccionaron a estos eventos. Esta red, además de reciente, es débil y poco influyente debido a que los actores interesados en el tema de la protección a los transmigrantes en México no han logrado coordinar una acción efectiva de presión sobre el gobierno mexicano.

La literatura que existe aún no ha abordado de manera suficiente el proceso de la formación y de aumento de densidad de redes de presión. A lo largo de este texto intentaré responder a la pregunta: ¿Cómo se ha dado el proceso de emergencia y desarrollo de una red transnacional de cabildeo y presión alrededor de la violación de los derechos humanos (en particular aquellos relacionados con la integridad personal) de los migrantes que transitan por México? Intentaré responder de dos formas: la primera explicando su temporalidad (cuándo comenzó a surgir) y la segunda analizando su baja densidad. Con el caso de los migrantes, intentaré ver no sólo las características que favorecen la creación de una red, sino también el aumento en su densidad y capacidad de incidencia.

Partiendo de que hay dos respuestas a mi pregunta, el texto tendrá dos hipótesis de trabajo. La primera (H1) es que la red existente se creó hace muy poco porque antes no se habían presentado los elementos suficientes para ello. La segunda (H2) es que la densidad de la red existente es muy baja debido a que no existen los elementos necesarios para fortalecerla. Es importante notar que los elementos que favorecen la creación de la red no son los mismos que los que aumentan su densidad, por lo tanto a lo largo del texto trabajaré con dos grupos de variables independientes; aquellas que responden a la H1 y aquellas que responden a la H2.

Este trabajo está dividido en cinco secciones. En la primera presentaré las bases teóricas de la investigación. Ahí explicaré qué es un red de presión y cabildeo transnacional, los elementos que necesita para surgir, las características que debe tener para ser densa. Además presentaré las definiciones de mis variables independientes para cada caso. En la segunda sección discutiré la primera parte de la pregunta de investigación: el nacimiento de la red. Analizaré los actores que actualmente participan y el tiempo que llevan haciéndolo; también analizaré las variables independientes que podrían haber afectado lo anterior. La tercera sección está dedicada a la red, las relaciones de los actores y las variables que podrían explicar su baja densidad. En la cuarta se compararán las conclusiones de las dos secciones anteriores con los descubrimientos de Alejandro Anaya sobre la creación de una red densa en Ciudad Juárez.



## **1. Marco analítico y metodología**

### *1.1 Redes de presión y cabildeo internacional: su utilidad, composición y funcionamiento*

Las redes de presión y cabildeo son los medios fundamentales para la actividad transnacional alrededor de temas de derecho y justicia social. Como los actores en los movimientos sociales, los activistas en las redes transnacionales de cabildeo y presión buscan hacer que las demandas de los menos poderosos se impongan sobre los que tienen más influencia. Si definimos los movimientos sociales como acción colectiva sostenida, organizada y contenciosa alrededor de ofensas o demandas (Tarrow 1998), las redes de cabildeo y presión transnacional encajan perfectamente en esta definición a pesar de que es frecuente que actúen como una alternativa a la acción de masas. Esto es particularmente cierto cuando los grupos que la red intenta defender no pueden hacer oír sus demandas por sus propios medios debido a que el Estado es el violador de los derechos o que sus voces son muy débiles como para ser escuchadas domésticamente (Keck y Sikkink 1998, 217).

Los problemas de violación de derechos humanos de un país; a menos que sean muy extremos, no tienden a cruzar las fronteras estatales por sí mismos; para eso es necesario la acción y la presión de una red transnacional de cabildeo y presión (Burgerman 2000, 6). Su propósito es ayudar en la implementación de las normas del régimen internacional de derechos humanos, sin embargo, como la mayoría de los actores no puede sancionar materialmente a los Estados, el recurso que les queda es la presión ideológica mediante el ‘*shaming*’ (Anaya 2011, 3). Ponen en marcha procesos que contribuyen a que los gobiernos violadores de derechos humanos “internalicen” las normas internacionales que en muchos casos ya aceptaron formalmente al firmar y ratificar los tratados

correspondientes. Las consecuencias de no respetar el régimen pueden ser la desestabilización de las relaciones diplomáticas y comerciales de un Estado (Burgerman 2000, 7).

Una red de este tipo “incluye aquellos actores relevantes que trabajan internacionalmente en un asunto y a los que unen valores compartidos, un discurso común y amplios intercambios de información y servicios” (Risse y Sikkink 1999, 18). Abren canales para proporcionar visiones alternativas e *información* al debate internacional. Su papel es fundamental también a nivel doméstico. Estas redes crean lazos entre actores de la sociedad civil, los estados y las organizaciones internacionales para coordinar sus acciones en la escena internacional (Keck y Sikkink 1998, 2).

El principal propósito de las redes de cabildeo internacional es llevar nuevas normas, ideas y discursos al debate público (Keck y Sikkink 1998, 3). Para ello es fundamental que cuenten con información creíble y dramática sobre la situación por la que se interesan. Como su método de hacer presión es mediante la divulgación de datos confiables, contar con múltiples fuentes fidedignas de información (credibilidad) y con testimonios de familiares y víctimas (“drama”) es fundamental para que puedan establecer estrategias creativas y sofisticadas para hacer campaña (Keck y Sikkink 1998; Anaya 2011). Los actores domésticos son fundamentales para la creación de una red, debido a que ellos son los encargados de recopilar la información y los testimonios que sólo un monitor en el sitio podría lograr. Además estos actores facilitan la entrada de organizaciones internacionales al país violador, les proporciona un tipo de ‘invitación’

para ‘entrometerse’ en asuntos nacionales. También, alguna organización local puede funcionar como el ‘centro de operaciones’ de la red (Burgerman 2000, 18).

Los miembros de las redes de cabildeo y presión transnacional pueden ser todos aquellos actores que tengan la capacidad de aportar o divulgar información sobre la violación de derechos humanos. Por ejemplo, la situación de los niños ‘esclavizados’ para tejer alfombras de alta calidad en India fue mejorada gracias a la existencia de una red. En este caso, las organizaciones locales se dieron cuenta de que existía una violación de derechos humanos en el país; sin embargo, no tenían la capacidad para afectar el comportamiento de los actores involucrados en el problema. La red se logró formar hasta que los activistas locales alcanzaron la atención de organizaciones internacionales (probablemente con más capacidades de presión) y comenzaron a presionar a otros gobiernos (como los de EUA y Alemania). Gracias a la información y los testimonios que los grupos locales proveyeron a los demás miembros de la red, la presión y el *shaming* fueron efectivos y se logró llegar a una solución. Todos estos actores forman una red porque tienen valores e ideas en común y se coordinan para hacerlos realidad (Chowdhry y Beeman 2001) .

De esta descripción se pueden obtener dos conclusiones importantes. La primera es que las redes de cabildeo y presión transnacional necesitan tener información creíble y dramática para operar y tener impacto. Estas redes basan sus resultados en la credibilidad que tienen y su capacidad de movilizar la opinión pública con sus declaraciones. Por ello, también es muy importante que tengan la capacidad para difundir ampliamente la información. Para ellas es muy importante tener fuentes (organizaciones domésticas) que

provean datos rastreables y precisos. La segunda conclusión es que los actores interesados en un tema no sólo deben compartir su preocupación por la población vulnerable y su deseo de cambiarla sino que también deben intercambiar información entre ellos para constituirse como una red efectiva y densa que pueda influir en el Estado (Keck y Sikkink 1998).

### *1.2 Densidad de una red*

La escala de densidad es un *continuum* que va de la no existencia de una red, a una con muy alta densidad. Es importante calificar los niveles de densidad de las redes porque éstas operan mejor cuando “son densas, con muchos actores, cuando existen conexiones fuertes entre los miembros de la red y cuando comparten información confiable entre ellos” (Keck y Sikkink 28, 1998). Es necesario enfatizar la diferencia entre el número de actores que se interesan por el problema y la densidad de una red debido a que, en algunas ocasiones, los actores de la red pueden ser numerosos pero si no hay intercambio de información suficiente entre ellos no se puede considerar que exista una red densa. La capacidad de los actores para recolectar información es fundamental. Para que las críticas de las organizaciones al gobierno sean creíbles, los datos que las redes produzcan debe ser confiables y estar bien documentados (Keck y Sikkink 1998,19). Si existe incertidumbre, las denuncias tendrán menos efecto y generarán menos reacciones debido a que la información confiable es lo que otorga legitimidad a los actores no gubernamentales (Keck y Sikkink 21, 1998).

Para calificar la densidad, entonces, hay que tomar en cuenta además del número de actores que participan en una red, sus capacidades para recolectar y *compartir información entre ellos*, así como para difundirla internacionalmente. Cuando los actores comienzan a interactuar y a compartir datos entre ellos se puede afirmar que ha comenzado a formarse una red. Su densidad depende de la cantidad y calidad de la información que intercambian (Anaya 2011, 11).

### *1.3 Estudios previos sobre formación de redes*

La literatura ha dedicado mucho espacio a describir el poder de presión de una red transnacional en el comportamiento de los Estados. Risse, Ropp y Sikkink propusieron el modelo *espiral* en 1999 para explicar cómo la presión tanto “desde arriba” como “desde abajo” que realizan actores coordinados puede afectar la conducta de un Estado violador de las normas. En su modelo de cinco pasos, los autores explican cómo el gobierno, en respuesta a la continua presión, pasa de hacer concesiones ‘irrelevantes’ o superficiales hasta entramparse en su propio discurso y terminar respetando las normas (Risse, Ropp y Sikkink 1999). El modelo comienza cuando existe una violación de derechos humanos en cierto Estado. Esta situación se puede prolongar por mucho tiempo debido a que los grupos oprimidos suelen ser los que tienen menor poder para hacer escuchar sus demandas. La situación finalmente comienza a cambiar cuando actores de la sociedad civil nacional entran en contacto con ONGs nacionales e internacionales y logran juntar y difundir suficiente información de la represión del Estado. En este momento es cuando el tema se posiciona en la agenda internacional y la situación puede avanzar a las siguientes

fases con la posibilidad de que concluya en el cambio de conducta del Estado (Risse, Ropp y Sikkink 1999).

La existencia de una red de cabildeo y presión transnacional es, en muchos casos, fundamental para la ‘amplificación’ de las demandas de grupos desfavorecidos. Sin embargo, no todos los temas logran agrupar a individuos y asociaciones en una red. Charli Carpenter (2007) fue la primera autora en interesarse en el *motivo* por el cuál se formaban redes. En sus textos, ella intenta descubrir por qué algunos asuntos causan preocupación y sin embargo no logran concentrar la atención de una red de cabildeo y presión transnacional; propone como ejemplo de esta paradoja el caso de los hijos de las mujeres violadas en conflictos violentos (como Ruanda). Estos niños enfrentan enormes problemas en el respeto a sus derechos humanos (desprecio de su pueblo, desnutrición, abandono, rechazo, estigmatización, pobreza) y sin embargo su causa no ha sido adoptada por una red. La falta de acción a su alrededor es difícil de explicar porque los niños cumplen con las características que la literatura del bumerang plantea como necesarias para constituir un caso ‘interesante’: son víctimas vulnerables, existen normas internacionales que explicitan sus derechos y hay gente (emprendedores políticos) preocupada por las víctimas (como algunos escritores). ¿Qué diferencia a los niños nacidos como producto de una violación de los niños soldados (por los que sí se han creado redes), por ejemplo? Después de analizar el caso, Carpenter concluye que los atributos del problema, la presencia de un ‘emprendedor político’ y la existencia de normas internacionales claras (Keck y Sikkink 1998) no son suficientes para explicar la creación de redes de cabildeo y presión transnacional. La autora demuestra que casos como el de los niños concebidos como

resultado de una violación —y que tienen todas las características necesarias—, según la literatura, no han recibido atención. Otras situaciones, en cambio, como la de los niños soldados, que no necesariamente encajaban en la descripción, ahora son parte de la agenda de las redes transnacionales. Propone que tal vez las características mencionadas sean necesarias pero no suficientes y que tal vez haya más factores o actores que afecten el resultado. Entre ellos menciona a los *gatekeepers*. Éstos son cualquier persona u organización que por algún motivo (político, económico, de financiamiento...) impide que algún tema llegue a la agenda de las ONG o los organismos internacionales. También especifica que en ocasiones es fundamental la presencia de un emprendedor político muy persistente que logre contactar a alguien con poder mediático o político podría ser decisivo para la adopción del tema (Carpenter 2007).

Algunos años después, Alejandro Anaya (2009) propuso que cuando se estudian los cambios en la política de derechos humanos de México se deben analizar procesos nacionales y transnacionales. Para comprobarlo se basa en los modelos *bumerang-espiral* y *locking in*. En el primer modelo propuesto por Keck y Sikkink (1998) y Risse, Ropp y Sikkink (1999) se argumenta que un elemento central para lograr el cambio en la política de derechos humanos de un país es la existencia de una red de cabildeo y presión transnacional. La dinámica funciona como un bumerang: como las organizaciones locales no pueden influir directamente sobre su propio gobierno, recurren a la mediación de las ONG internacionales que logran llevar el problema a organismos internacionales y eventualmente a gobiernos de democracias desarrolladas (Keck y Sikkink 1998). Los autores del modelo elaboran con más precisión este argumento y explican la evolución de

la situación de violación de derechos humanos mediante un proceso de presión y argumentación en el que las redes transnacionales juegan un papel central (Risse, Ropp y Sikkink 1999). Después de analizar a México siguiendo este esquema, Anaya demuestra que la presión internacional y doméstica, ejercida por una red transnacional de cabildeo y presión influye en los procesos de definición de las políticas de derechos humanos del gobierno mexicano. A pesar de que el país no cuenta con un récord impecable de protección a sus ciudadanos todavía, desde finales de la década de 1990 se han desarrollado reformas importantes en materia de legislación e instituciones en el área de los derechos humanos. De esta manera, propone que es posible que se den ciertos avances en el proyecto de derechos humanos en México si alguna red transnacional logra presionar efectivamente al gobierno (Anaya 2009).

#### *1.4 Factores que favorecen la formación y el aumento en la densidad de las redes*

Contar con información confiable y suficiente es fundamental para sustentar las denuncias pero, en la mayoría de los casos, ésta suele encontrarse dispersa y por lo tanto es difícil recabarla. De los estudios previos y de la literatura tanto de movimientos sociales como de formación de redes transnacionales se pueden obtener los factores que abren la oportunidad (Tarrow 1998, 109) para la creación de redes y su subsecuente aumento de densidad. Es importante notar que la mayoría de éstos se relaciona con la capacidad que tienen los miembros de la red de recabar información confiable y amplia para denunciar las violaciones a derechos humanos. Las características que se han identificado que pueden



‘abrir la ventana’ a una coordinación densa entre los actores al cambiar o aumentar de intensidad son las siguientes:

#### *1.4.1 Para la formación de redes (H1)*

##### ***Tipo de víctimas y de daño***

Keck y Sikkink (1998, 28) identifican que es más fácil para las redes de cabildeo internacional movilizarse y llamar la atención del público si la situación incluye *daño corporal* a víctimas consideradas como vulnerables e *inocentes*. En cambio, si las víctimas son delincuentes comunes o la violación de derechos humanos no es cruel o agresiva es menos probable que el tema sea considerado como parte de la agenda de las redes de cabildeo internacional (ver también Anaya 2011). Poder crear una “narrativa emocional” sobre las violaciones de derechos humanos con testimonios desgarradores de parte de víctimas vulnerables e inocentes es un factor fundamental para el éxito de las redes. Si la situación de los que sufren los abusos no tiene posibilidades de generar una respuesta emotiva del público y de los demás miembros de la red, es posible que el tema no llegue a ser parte de una agenda más amplia. En este caso, el número de actores en la red puede ser muy importante para una recopilación extensa y precisa de la información.

##### ***Cadena de responsabilidad clara***

Si las causas del problema pueden achacarse a la acción deliberada de actores claramente identificables; esto es, si las organizaciones (locales principalmente) pueden establecer una

clara cadena causal entre las violaciones de derechos humanos y los responsables de ellas, la red tendrá mucha más fuerza al denunciar la situación (Keck y Sikkink 1998, 27-28).

Para transformar una situación de violación de derechos humanos en un problema político se tienen que crear ideas causales o de responsabilidad en la mente del público. Para definir un problema los activistas deben lograr atribuir culpa y responsabilidad. Los actores políticos tienen que intentar presentar al problema desde una perspectiva que sirva a sus objetivos. Para eso deben componer una narrativa que describa los daños y los peligros que sufren las víctimas. Al mismo tiempo deben atribuir las violaciones a individuos o grupos específicos y demandar una acción por parte del gobierno para detener el daño (Stone 1989, 282). Si esta cadena de responsabilidad no es claramente identificable, distintos actores (locales o internacionales) tradicionalmente involucrados en la defensa de los derechos humanos podrán optar por no involucrarse en la una situación particular. De nuevo, una red con un gran número de actores facilita la recopilación de muchos datos que a su vez favorecerá el establecimiento de una cadena causal clara.

### ***Leyes nacionales e internacionales***

Si las instituciones que antes impedían la formación de redes cambian de forma favorable para los activistas, es más probable que, cuando surja la oportunidad, algún grupo pionero comience a organizarse para establecer sus demandas (Tarrow 1998, 109). En este caso, si la ley nacional cambia en favor de los activistas como consecuencia de un factor externo, es más factible que una red comience a formarse.

En el mismo sentido, si el país ratifica un tratado internacional que justifique la lucha de las organizaciones, será más viable que éstas encuentren nuevos argumentos en los que enmarcar sus demandas. Si además de ratificar tratados, el Estado adapta sus instituciones formales a nivel doméstico, se abrirá una ventana de oportunidad que facilitará la movilización de las organizaciones locales y animará o impulsará la participación de actores internacionales (Simmons 2009).

#### *1.4.2 Para el aumento en la densidad de una red existente (H2)*

##### ***Dificultad de recabar información***

Las organizaciones locales necesitan de una ventana de oportunidad para poder recabar y transmitir la información (que ayudará a aumentar la densidad de la red); sin embargo, si sienten que el bienestar físico o la vida de sus miembros están en peligro, pueden retrasar o evitar el momento de organizarse (Tarrow 1998, 129) o en general dejarán de participar. Como se ha demostrado para otros casos o situaciones de violación de derechos humanos, las redes podrán ser más densas en situaciones en las que la recolección de información suficiente sea factible (Anaya 2011). Esta variable, al contrario de las anteriores, no sólo se relaciona con el número de actores sino también con sus posibilidades de recolectar e intercambiar información.

##### ***Dispersión de actores y espacio geográfico***

Si los grupos que tienen un interés en una situación de violación de derechos humanos están fragmentados (religión, geografía, clanes, generaciones) es más difícil superar las

barreras que los separan para crear una ideología común. Esto a su vez dificulta el establecimiento de metas comunes. Si existen muchas diferencias irreconciliables, los actores no logran formar una red sino que se desarrollan de forma aislada e incluso en conflicto los unos con los otros (Della Porta y Diani 111-112, 1998). En el mismo sentido, la importancia de la concentración geográfica de las violaciones a los derechos humanos (lo cual facilita el empuje organizativo de los familiares de las víctimas) ha sido sugerido por la literatura que ha estudiado procesos de creación de redes transnacionales densas en situaciones concretas (ver Anaya 2011). En este sentido, situaciones en que las víctimas y familiares estén dispersos (por cualquier motivo, incluyendo la geografía) serán menos proclives al aumento en la densidad de las redes.

### ***Emprendedores políticos***

De acuerdo con Charli Carpenter (2007), un emprendedor político es alguien que identifica una violación de derechos humanos que hasta entonces había sido ‘desatendida’ por las organizaciones de la sociedad civil y que busca llevarlo a la agenda de éstas. Un emprendedor político puede ser desde un sacerdote o trabajador local hasta un artista o un político interesado en el tema de los derechos humanos de un grupo en particular.

### ***1.5 Metodología***

Los datos empíricos para este trabajo se obtuvieron de entrevistas semi-estructuradas<sup>1</sup> con los líderes de todas las organizaciones de la sociedad civil que participan en el tema de los

---

<sup>1</sup> El modelo de la entrevista se encuentra en el anexo metodológico.

migrantes que accedieron a la entrevista.<sup>2</sup> Además, la investigación se complementó con documentos de primera fuente relativos al tema de los migrantes: reportes de las organizaciones, notas de periódico (el Universal y la Jornada) de 2002 a 2010<sup>3</sup>, comunicados de las embajadas de los países involucrados y legislación tanto nacional como internacional relativa al tema. Con el objetivo de definir las características de la población migrante y la situación de los albergues se utilizaron datos del INM de entradas de extranjeros irregulares, la encuesta “México y el Mundo” y un estudio de percepción hacia los migrantes en las poblaciones fronterizas llevado a cabo por INSYDE.

A lo largo del texto se intentará ordenar y analizar esta información por el método de *process tracing*. De esta forma, se intentará crear una narrativa de la evolución de la situación para contrastarla con el nacimiento y evolución de la red. Este trabajo intentará identificar los cambios fundamentales en las variables que determinaron el rumbo que la red tomó.

Complementariamente al análisis, contrastaré las características de este caso con aquellas de los asesinatos de las mujeres en Ciudad Juárez (documentado por Alejandro Anaya en el 2011). Elegí esta comparación porque la red surgió y se volvió muy densa muy poco después del comienzo de las violaciones. Así, comparar ambos procesos completará el análisis.

---

<sup>2</sup> A pesar de múltiples intentos por parte de la autora de contactar y concertar una entrevista con actores del Servicio Jesuita a Migrantes y de la Pastoral de la Movilidad Humana de la Iglesia Católica, éstos nunca se encontraron dispuestos. Este comportamiento puede ser un ejemplo más de la cerrazón de la Iglesia a participar en grupos externos.

<sup>3</sup> Se revisaron todas las notas publicadas en todas las secciones del periódico del 2002 al 2010 que se referían a migrantes centroamericanos. Se eligieron estos periódicos por su amplio tiraje y para representar una variedad de tendencias ideológicas.

## *1.6 Variables*

Para analizar la *creación de la red transnacional* (H1) estas serán mis variables:

***Variable dependiente1:*** fecha de creación de la red transnacional.

***Variables independientes1:***

1. Tipo de víctimas y de daño.
2. Cadena causal clara.
3. Leyes nacionales e internacionales relacionadas al tema.

***Variable dependiente2:*** *densidad de la red transnacional* (H2). Para calificar esta variable se tienen que identificar los actores que participan actualmente en la red, su capacidad de recolectar información y de intercambiarla entre ellos para difundirla.

***Variables independientes2:***

1. Obstáculos para obtener la información sobre las violaciones.
2. Dispersión de los migrantes y sus familiares.
3. Emprendedores políticos.

## **2. Proceso de formación de la red**

En esta sección se analizará el periodo en el que los actores comenzaron a adoptar el abuso a migrantes en su agenda; asimismo se buscará identificar qué características favorecieron el nacimiento de la red.

### *2.1 Actores de la red y temporalidad de su surgimiento*

La red para la protección a los migrantes transnacionales en México se originó con cierta claridad en el 2009 cuando varios actores nacionales e internacionales comenzaron a organizarse para denunciar la extorsión y el secuestro aquellos que atraviesan México cada año. Los actores que forman parte de la red en este momento son: Los albergues de la Pastoral de la Movilidad Humana, el Centro Agustín Pro Derechos Humanos, Sin Fronteras, Amnistía Internacional, la CNDH y algunos órganos de las Naciones Unidas. A continuación se presentará cada uno.

Los primeros actores que tienen contacto con los migrantes son los albergues o las ‘casas del migrante’. La mayoría de éstas pertenecen a la Pastoral<sup>4</sup> de la Iglesia Católica de la Movilidad Humana del Episcopado Mexicano. Existen alrededor de 55 albergues repartidos a lo largo de la ruta del migrante. Los más antiguos fueron fundados en 1985, sin embargo fue hasta el 2005 (coincidiendo con un pico en el flujo de migrantes) cuando su número se incrementó sustancialmente (Rodolfo Casillas, 2011b). La Pastoral, así como la mayoría de los albergues que la componen, tienen una vocación asistencial más que de denuncia. Como consecuencia, la mayoría de los albergues no participa activamente en ninguna red de presión.

---

<sup>4</sup> La pastoral es un ministerio, servicio o área de trabajo de la Iglesia católica.

Sin embargo, dentro de las casas del migrante hay algunas que en los últimos años (2009) han comenzado a recopilar información sobre las violaciones a derechos humanos. Existen varias redes de albergues, entre las más activas se encuentran la red de casas del migrante Scalabrini y la formada por aquellos refugios que participaron en la elaboración del llamado Registro Nacional de Agresiones a Migrantes. La primera comenzó sus labores asistenciales en 1985 con una casa en el norte de México (Red de Casas del migrante Scalabrini 2010). Con el tiempo ha ido avanzando hasta tener otras cuatro casas más: Tijuana, Nuevo Laredo, Tapachula, Tecún Umán (Guatemala) y la Ciudad de Guatemala (Red de Casas del migrante Scalabrini 2010). La casa de Tijuana en particular, se ha mostrado muy activa en la recolección de violaciones.

El Registro Nacional de Agresiones a Migrantes<sup>5</sup> se creó en 2009 como iniciativa de la CNDH (Amnistía Internacional 2009). Su misión fue vincular organizaciones de la sociedad civil y la CNDH para cumplir tres objetivos: 1) dar consistencia y solidez a las denuncias de los organismos humanitarios a través de una base de datos con cobertura nacional; 2) caracterizar los procesos delictivos, circunstancias, lugares y agentes sociales que propician las prácticas violatorias y 3) sistematizar elementos de juicio para los casos que se puedan presentar ante las autoridades legales competentes (Registro Nacional de Agresiones a Migrantes, 2011). En este convenio participaban diez albergues<sup>6</sup> que se comprometieron a registrar violaciones a los derechos humanos de los migrantes y a

---

<sup>5</sup> El Registro dejó de funcionar cuando cambió la administración de la CNDH en el 2009.

<sup>6</sup> Los albergues que forman parte de este grupo están en: Arriaga (Albergue Hogar de la Misericordia); Ixtepec (Albergue Tepeyac); Mexicali, Nuevo Laredo (Casa del Migrante Nazareth); Saltillo (Albergue Belén); San Luis Potosí (Casa de la Caridad Cristiana); Tapachula (Casa del Migrante Belén de Tapachula); Tenosique (Parroquia de Cristo Crucificado); Tierra Blanca y Tijuana.



transmitirlas, así como un representante de la CNDH y un investigador especialista en el tema (Rodolfo Casillas de FLACSO México).

Además de los albergues, hay varias ONGs nacionales interesadas en el tema de los migrantes. Las dos que han sido más relevantes son Sin Fronteras y El Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez. Sin Fronteras se fundó en 1995 por un grupo de activistas y académicos para ofrecer servicios a los migrantes y participar en la creación de políticas y programas migratorios (Sin Fronteras, 2009). A pesar de su enfoque en migración, empezaron a denunciar el tema de los secuestros a los migrantes hasta el 2008 (Sin Fronteras, 2008). El Centro ProDH, se especializa en la protección a los activistas de derechos humanos (Centro ProDH 2010). A pesar de que en el 2005 comenzaron a defender (con litigio) a defensores de migrantes (entrevista a Stephanie Brewer 2011), no fue hasta el 2010 que publicaron su primer reporte sobre la situación de los migrantes (Centro ProDH 2010).

Otra organización nacional que participa en esta red transnacional es la CNDH. A pesar de que ésta es un órgano del Estado Mexicano, hay que reconocer la independencia que ha mostrado desde su existencia. De hecho, en la mayoría de las redes participan actores gubernamentales afines al tema. Por ejemplo, Alejandro Anaya documentó que en el caso de los asesinatos a mujeres en Ciudad Juárez, algunos miembros del gobierno ya favorecían los derechos de las mujeres (Anaya 2011). Así, aun si la CNDH puede ser considerada una institución del Estado mexicano, todavía es parte de la red. La CNDH comenzó a tomar un interés particular en los migrantes en el 2005 cuando creó la V<sup>o</sup> Visitaduría bajo la dirección de Mauricio Farah. Fue hasta 2009 cuando esta institución

favoreció el nacimiento de la red al fomentar la creación del Registro Nacional de Agresiones a Migrantes.

Amnistía Internacional es la organización transnacional que adopta el tema para proyectarlo internacionalmente. Comenzó a mencionar la situación de los migrantes en el 2009 (Amnistía Internacional 2009) pero hasta 2010 se publicó un reporte especial relativo a este tema. En éste, la organización estableció como un problema importante de derechos humanos en México el secuestro y asesinato de los migrantes (Amnistía Internacional, 2010).

El último miembro de la red lo componen los órganos especializados en derechos humanos de la ONU y la OEA. En el 2002 y 2008 se realizaron visitas de los Relatores Especiales sobre los derechos de los migrantes de la ONU a México. Tanto Gabriela Rodríguez Pizarro (2002) como Jorge Bustamante (2008) tomaron nota de los secuestros y extorsiones que los migrantes sufrían y así lo plasmaron en sus reportes (Rodríguez Pizarro 2002; Jorge Bustamante 2008). En cambio, cuando en el 2003 el Relator especial sobre los trabajadores migrantes y sus familias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) visitó el país, no mencionó los secuestros en sus observaciones (INM 2003).

Por último hay que establecer que los gobiernos de los Estados centroamericanos parecen haber reaccionado al abuso que sufren sus nacionales hasta muy recientemente. De acuerdo con Jorge Schiavon, éstos comenzaron a oponerse a las violaciones cuando se endureció la ‘aplicación’ de la política migratoria mexicana y cuando se ‘descompuso la situación de seguridad en México para los migrantes’ (entrevista a Jorge Schiavon 2011,

0:57). Particularmente el evento que parece haber definido el interés de los gobiernos centroamericanos en el problema es el descubrimiento de los cadáveres de los migrantes en San Fernando Tamaulipas en el 2010. A partir de ese año, parecen haber mostrado más interés en sus migrantes<sup>7</sup> (Cancillería del Salvador 2011), aunque todavía no se les puede considerar parte de la red porque aún no intercambian información y servicios con los demás actores.

## *2.2 Análisis empírico de las variables*

### *2.2.1 Víctimas*

La condición de irregularidad de los migrantes provoca que sea muy difícil detectarlos y hacer estadísticas precisas sobre su número y composición; sin embargo, las cifras de aseguramiento del Instituto Nacional de Migración (INM) pueden ayudar a proporcionar un estimado de todos estos datos. De acuerdo con el INM, la mayoría de los migrantes que atraviesa México son centroamericanos y hombres (INM 2009). Ellos no son considerados vulnerables *a priori* porque la población suele relacionarlos con tráfico de drogas y delincuencia organizada (como los ‘*maras*’) (El Universal 2005).

### *Vulnerabilidad de las víctimas*

La imagen de los migrantes que se proyecta en los periódicos varía dependiendo de si su tiraje es nacional o local. De acuerdo con el documento “Criminalización de la migración

---

<sup>7</sup><http://www.rree.gob.sv/index.php?/Noticias/Noticias-Ciudadano/Cancilleria-presenta-informe-sobre-violaciones-de-los-derechos-humanos-y-delitos-graves-contra-personas-migrantes-salvadorenas-en-transito-hacia-Estados-Unidos.php>

en la frontera sur de México en los medios impresos” que produjo INSYDE, hay una enorme variación entre la línea editorial de periódicos nacionales y locales (INSYDE 2009). Estos últimos tienden a criminalizar más a los migrantes contribuyendo a su estigmatización al relacionarlos con pandillas y actividades delictivas. Su investigación indica que esto fomenta el apoyo de los ciudadanos a la política de mano dura que atentan contra sus derechos humanos (INSYDE 2009). En contraste, los periódicos de circulación nacional como El Universal y la Jornada (2002-2011) tienden a delinear el sufrimiento de los migrantes y los abusos a los que son sometidos. De cualquier forma, la percepción de que los migrantes son una amenaza (grave e importante) para el país ha variado muy poco (de 79% en 2006 a 75% en 2010) de acuerdo con la encuesta México y el Mundo (México y el Mundo 2006-2010).

La proporción de mujeres y niños en comparación con la de hombres sigue siendo muy inferior. De 69 mil migrantes asegurados en el 2010, sólo 9 mil son mujeres y 4 mil niños (INM 2010); sin embargo, las violaciones que sufren parecen ser mucho más evidentes. En sus testimonios, los migrantes tienden a especificar si había mujeres y niños entre los secuestrados. También, como los crímenes parecen ser más brutales (como violación sexual), estos hechos suelen ser recalcados en los reportes y denuncias de los activistas (CNDH 2009, 36, 39, 40, 45, Amnistía Internacional 2010, 14, 15-18). A pesar de que su proporción sea relativamente baja, las mujeres y los niños son más ‘visibles’ como víctimas porque es mucho más fácil enmarcar la violación a sus derechos en un contexto de vulnerabilidad e injusticia.

### *Brutalidad y frecuencia de los crímenes*

Los migrantes sufren de tortura, violaciones sexuales (tanto a mujeres como hombres), golpes, hacinamiento, falta de agua, de alimento y amenazas verbales y psicológicas cuando son secuestrados y/o extorsionados. Desde el 2002, la Relatora Gabriela Rodríguez Pizarro ya había documentado las “extorsiones, malos tratos y abusos sexuales por bandas criminales y traficantes” para obtener dinero de los migrantes o de sus familiares en Estados Unidos (Rodríguez Pizarro 2002, 2). Aunque este fenómeno no es nuevo, es importante identificar si los secuestros se han vuelto más brutales o más sistemáticos.

A pesar de que la violencia no parece haber cambiado, la cantidad de migrantes que son secuestrados y extorsionados sí ha aumentado en los últimos años. El Relator Bustamante, que visitó el país en el 2008, documentó que el fenómeno de secuestro a los migrantes se había vuelto sistemático y generalizado (Jorge Bustamante 2008, 19) en el país. Esto contrasta con la información proporcionada por la relatora Rodríguez Pizarro (2002) que, aunque ya reporta las violaciones, no documenta que sean tan frecuentes como seis años después (Rodríguez Pizarro 2002). Con este gran aumento en el número de casos, la brutalidad se volvió más evidente. El testimonio de una activista confirma que “en los últimos años el fenómeno de secuestro a migrantes empezó a crecer mucho, entonces desde las casas del migrante empezaron a retomar trabajar mucho más el tema y a documentar los casos” (Entrevista a Stephanie Brewer 2011, m. 3:10). Que los albergues comenzaran a recopilar datos sobre las violaciones a los derechos humanos de los migrantes facilitó que su violencia fuera más evidente.

Otro elemento que ha logrado volver más visible el tema del abuso a los migrantes es que ha sido reportado por la prensa nacional en los últimos años. En un análisis de las noticias publicadas sobre migrantes en México de la Jornada y El Universal se puede observar un claro aumento en el número de reportajes sobre la situación en el 2008. Ya sea porque el giro editorial de los dos periódicos cambió el mismo año por casualidad o como consecuencia de un aumento en el número de secuestros, la imagen de los migrantes (en los medios impresos nacionales) cambió. A partir del 2008 las noticias se refieren a ellos como víctimas de las bandas delictivas y de las autoridades. Se comienzan a presentar testimonios y dar voz tanto a migrantes como activistas. De esta forma, las noticias parecen reflejar el aumento en el número del secuestros.

Así, los migrantes parecen haberse vuelto una población más visible. El 2008 es el año en el que la mayoría de los activistas (fuera de los albergues) comenzó a notar la generalización de los secuestros a migrantes. En entrevista con líderes de organizaciones pro-migrantes y expertos (Fabián Sánchez, Stephanie Brewer, Alberto Herrera 2011) todos establecieron que el problema había *recientemente escalado* debido al *aumento de migrantes*. A pesar de que de hecho el número de migrantes ha disminuido desde el 2005 según el INM, ellos pueden tener razón al establecer que los secuestros son más generalizados.

### ***2.2.2 Cadena de responsabilidad clara para las violaciones***

En el 2002 fue difícil para la Relatora Rodríguez Pizarro establecer una clara cadena de responsabilidad para las violaciones a los derechos de los migrantes. Ahora es mucho más sencillo porque las casas del migrante han logrado documentar más casos (comenzaron a

recabar información desde el 2009). Debido al aumento en el número de datos se han identificando patrones que son comunes a las violaciones. Las ONGs han podido detectar la colusión de las autoridades en el secuestro a los migrantes<sup>8</sup> (entrevista a Stephanie Brewer 2010, 9:02) (CNDH 2009, 2010). De acuerdo con Alberto Herrera (en entrevista 2011, 30:58) y con datos proporcionados por la CNDH (CNDH 2009), la mayoría de los pobladores de una localidad por donde pasan migrantes sabe quiénes son los delincuentes, con qué autoridades están coludidas e incluso dónde se encuentran las casas de seguridad. Esto demuestra que a partir de 2009 es posible establecer una cadena de responsabilidad clara. Más adelante se discutirán los problemas a los que se enfrentan las casas del migrante para recopilar y denunciar violaciones.

### ***2.2.3 Estándares normativos***

#### *Leyes nacionales*

La Ley General de Población de 1974 era la que regulaba los asuntos migratorios hasta el 2008, año en el que fue reformada.<sup>9</sup> La nueva ley despenalizaba la migración al volverla una infracción administrativa (art. 116-118). También se derogaron los artículos 119-124<sup>10</sup> (Diario Oficial de la Federación, 21 de julio de 2008) con el propósito de hacer a los migrantes menos vulnerables ante las autoridades. Esta ley debería haber evitado

---

<sup>8</sup> Por ejemplo, Stephanie Brewer narra que “las autoridades llevan a cabo un operativo de verificación migratoria en la ruta del tren pero dejan a la mitad de los migrantes, se van y los dejan con los secuestradores” o cuando la policía es testigo de los secuestros extorsiones y no hace nada al respecto.

<sup>9</sup> En el año 2011 se aprobó la primera Ley de Migración de México. En esta se descriminaliza a los migrantes en tránsito y se delinear las responsabilidades de las fuerzas de seguridad del Estado respecto a los migrantes.

<sup>10</sup> En ellos se establecen penas de prisión hasta de hasta cinco años y multa de hasta diez mil pesos a migrantes ilegales que se internen al país, trabajen o cometan actividades ilícitas en el país.

extorsiones de los agentes del Estado con la amenaza de castigos penales a los migrantes. Lamentablemente no se reformó el artículo 138 de la ley. En éste se imputan penas de seis a doce años de prisión y multa de diez a cien mil días de salario mínimo por trata de personas (Ley General de Población 2008). A pesar de que evidentemente los dueños de los albergues no son tratantes de personas, las autoridades pueden utilizar esto como amenaza para evitar que denuncien las violaciones ante autoridades estatales.

La obligación del país de proteger los derechos humanos de las personas migrantes está expuesto en los siguientes tratados internacionales: la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. A pesar de haber firmado y ratificado todos estos tratados, México ha establecido reservas para “limitar su aplicación en las legislaciones nacionales existentes” (Amnistía Internacional 2009). Todos fueron firmados y ratificados antes de 2001 así que no se puede concluir que la conducta del país haya cambiado por su firma en el período cubierto por este estudio. Hay que tomar en cuenta que estos tratados no tuvieron rango constitucional hasta principios de 2011.

El cambio en la legislación nacional fue, de acuerdo con activistas, muy superficial y sin efecto real en su actividad (entrevista a Stephanie Brewer 2011). Incluso, en la



página web de la Pastoral de la Movilidad Humana se establece que aún a pesar de la reforma, muchos activistas y migrantes todavía no se han enterado. (Pastoral de la Movilidad Humana 2011) Así, el nacimiento de la red no se vio favorecido por las modificaciones en la legislación. Es probable que la existencia de tratados internacionales haya facilitado la labor de las organizaciones debido a que hizo más fácil que enmarcaran sus demandas. Empero, todavía no existe un tratado dedicado exclusivamente a la protección de derechos humanos de la población transmigrante. La existencia de legislación clara (sólo internacional en el caso de los migrantes) puede ser un elemento *necesario pero no suficiente* para el surgimiento de una red.

### *2.3 Conclusión de la sección*

Parece ser que la red de protección a los migrantes se comenzó a crear en el 2009 como consecuencia de la percepción de los activistas de un aumento en la frecuencia y brutalidad de los crímenes; de un cambio favorable para los activistas en la Ley General de Población y de la facilidad de encontrar un culpable claro al que denunciar por los crímenes. Un factor que no se estableció como variable pero sin el cual probablemente la red hubiera tomado mucho tiempo más en formarse es el interés de la CNDH en crear el Registro Nacional de Agresiones a Migrantes. Gracias a esta iniciativa los albergues comenzaron a coordinarse y además se obtuvo información muy valiosa (el reporte de la CNDH de 2009) que ayudo a que las demás organizaciones enmarcaran el tema más fácilmente. Si un actor

de estas dimensiones y capacidades no hubiera decidido adoptar el tema en su agenda, la red probablemente se hubiera formado hasta el 2010 con los muertos de San Fernando.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Caso al que se hará referencia más adelante.

### **3. Densidad de la red de defensa de los derechos humanos de los migrantes**

En esta sección se analizará la densidad de la red y se intentará justificar la afirmación de que ésta es muy poco densa. Para lograrlo se establecerán las conexiones entre los actores (ver tabla 1) y quiénes tienen en realidad capacidad de recabar información de primera mano. En la segunda parte se analizará el efecto de las variables en la baja densidad.

#### *3.1 ¿Quiénes pueden obtener información confiable y suficiente?*

En esta red los únicos actores de la sociedad civil que están en contacto directo con los migrantes son los albergues y los consulados. Como ya se ha establecido que los gobiernos centroamericanos no participan en la sistematización de datos sobre la violación a derechos humanos de sus ciudadanos en México, los únicos capaces de recolectar información de primera mano en este caso son las casas del migrante. El número de albergues que distribuye información (ya sea en forma de boletines, denuncias o reuniones directas) a organizaciones locales o internacionales es muy bajo. A continuación se analizará cuál es la verdadera capacidad para recolectar información de los albergues.

La mayoría de las casas del migrante vive de las donaciones de los feligreses locales y del poco dinero que la diócesis que les corresponde aporta. Hay algunos albergues que tienen que alimentar, vestir y asistir a alrededor de 100 migrantes al día (entrevista a Solalinde en la W 2011) con sólo quince mil pesos al mes (entrevista a Alberto Herrera 2011). Por eso no es sorprendente que muchos elijan dedicar todo su tiempo y recursos a labores asistenciales y por lo tanto no compren computadoras o contraten gente que pueda sistematizar los datos (Notimex 2010).

Los albergues que sí pueden (o quieren) juntar información suelen hacerlo en grandes libros de registro (entrevista a Alberto Herrera 2011) o en computadoras. De cualquier forma, todavía no existe un *sistema generalizado de colección de datos* para que todos los refugios sistematicen su información. Como consecuencia de esta situación, todo lo que otros actores de la red reportan provienen de muy pocas fuentes (alrededor de siete albergues). Así, la información, aunque abundante, se encuentra en fuentes dispersas y es imposible de agregar.

La iniciativa de la CNDH en el 2009 facilitó la labor de los albergues miembros del Registro Nacional de Agresiones a Migrantes al proporcionarles la interfaz para ingresar las violaciones. Estas 10 casas del migrante (repartidas a lo largo de México) se comprometieron a ingresar los datos de aquellos que llegaban a sus albergues en una computadora. Esta información era transmitida a la CNDH, que la sistematizaba, analizaba y luego reportaba. Lamentablemente cuando cambió el *Ombudsman* de la CNDH, el proyecto se abandonó (Rodolfo Casillas 2011a). A pesar de todo, algunos refugios siguieron formando parte activa de la red.

De los 55 albergues que existen en México, sólo alrededor de siete recopilan datos de manera sistemática. Estos últimos cumplen con la tarea de juntar testimonios dramáticos y confiables que luego serán enmarcados por otras organizaciones. No obstante, el número de casas del migrante que acumulan datos es muy baja y la información que proporcionan no está acumulada y sistematizada. Como consecuencia de eso, la red no cuenta con datos “duros” con los que se puedan dimensionar los secuestros, extorsiones y asesinatos.

### *3.2 ¿Cuáles son las conexiones entre los actores?*

Para medir la densidad de una red hay que tomar en cuenta tanto el número de actores como la capacidad que tienen para recopilar información y transmitirla. En el caso de los migrantes centroamericanos, se pueden identificar aproximadamente diez actores tanto de la sociedad civil nacional como transnacional que han trabajado sobre el tema de la violación de derechos humanos de los migrantes en México; sin embargo, no todos se comunican e intercambian información entre ellos y como consecuencia, no todos participan en acciones conjuntas de presión; no forman parte de una red, propiamente hablando.

Los albergues son la fuente primaria de información para todas las demás organizaciones. No obstante, los actores nacionales ‘intermedios’ no suelen trabajar juntos en proyectos o en la elaboración de reportes. Por ejemplo, el documento sobre la situación de los migrantes que el Centro Pro envió a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) lo hizo con el apoyo de la Pastoral de la Movilidad Humana nada más (Centro ProDH, 2010)<sup>12</sup>. Por su parte, Sin Fronteras tiene una interlocución con la CNDH (en particular con la Va Visitaduría), a cuyos agentes capacitaron para evaluar la situación de los migrantes (Sin Fronteras 2006). También tiene un canal de comunicación abierto con ACNUR (Sin Fronteras 2006). Respecto a organizaciones locales, se relaciona con el Centro Pro, la Red Nacional Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los derechos para Todos y Todas” y el Servicio Jesuita a Migrantes (Servicio Jesuita a

---

<sup>12</sup> En 2007, envió un documento a Hina Jilani, representante especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Situación de los Defensores de los Derechos Humanos, y a Jorge Bustamante, Relator especial para los derechos de los migrantes de la ONU, en el que presentaba casos de abuso contra los activistas (Centro ProDH 2007). Estos reportes también fueron hechos sin la participación de otras organizaciones.

Migrantes, 2010). Es importante establecer que estas dos últimas organizaciones se comunican directamente con los organismos internacionales y no necesitan una red transnacional para hacer de intermediaria.

La CNDH, para publicar su reporte del 2009 sólo se comunicó con las tres redes de albergues mencionadas a lo largo de este trabajo.<sup>13</sup> Luego, los datos que ésta obtuvo fueron reproducidos por organizaciones como el Centro Pro y Amnistía Internacional en sus propios reportes (Centro ProDH 2010; Amnistía Internacional 2010). Para su reporte de 2010 sólo tomó en cuenta los datos proporcionados por la Pastoral de la Movilidad Humana y su propia investigación de campo (CNDH 2010). El Registro Nacional de Agresiones a Migrantes no fue utilizado esta vez porque la CNDH canceló el proyecto en el 2009. Esto lastimó la densidad de la red debido a que el Registro Nacional había comenzado a sistematizar la información pero a partir de que perdieron el financiamiento de la CNDH, el proyecto terminó (Rodolfo Casillas 2011a).

Amnistía Internacional, como las demás organizaciones, obtiene su información directamente de los albergues y de la CNDH (cuyos datos provienen de los mismos albergues) (Amnistía Internacional 1, 2010). Contrario a lo que se esperaba, esta ONG transnacional no recibe información de ONG locales ‘intermediarias’ (Sin Fronteras y Centro Pro por ejemplo) sino que la obtiene directamente de entrevistas a casas del migrante. De cualquier forma, AI es un miembro fundamental de la red debido a que es el actor que logró llevar el tema a la agenda pública internacional con sus reportes especiales

---

<sup>13</sup> Pastoral de la Movilidad Humana, Red de casas del migrante Scalabrini y Registro Nacional de Agresiones a Migrantes.

y la serie de cuatro documentales<sup>14</sup> dirigidos por Mark Silver<sup>15</sup> y Gael García<sup>16</sup> ilustrando los peligros (humanos y naturales) de la ruta migratoria.

La red de presión y cabildeo transnacional alrededor de los abusos a migrantes centroamericanos sigue siendo *poco densa* actualmente. A pesar de que hay varios actores tanto nacionales como internacionales interesados en la situación desde el 2009, éstos todavía no logran coordinarse para incidir. En primer lugar, las redes se caracterizan por el intercambio de información y servicios entre los actores. En esta existe un flujo casi unidireccional de la información. Todos los datos provienen de las casas del migrante y de ahí se transmiten a las demás organizaciones que los enmarcan y los presentan a la opinión pública o a órganos internacionales.

Sólo hay un pequeño número de actores que tiene la capacidad de recabar información y testimonios de primera mano. Además, con la desaparición del Registro Nacional de Agresiones a Migrantes el proceso de sistematización de datos que había comenzado se revirtió. El aspecto positivo de su nacimiento, por otra parte, es que la CNDH de alguna forma proporcionó validez a la información presentada por los albergues. Al utilizarlos como fuente primaria de testimonios, transmitió el mensaje a la sociedad de que los albergues y sus líderes eran de confiar. Lamentablemente, la densidad de la red disminuye también, de manera notable, como consecuencia de la falta de participación de los gobiernos centroamericanos.

---

<sup>14</sup> Hasta mayo del 2011 éstos habían obtenido más de 26 mil veces en YouTube. [http://www.youtube.com/results?search\\_query=los+invisibles+gael+garcia+bernal&aq=5&oq=los+invisibles](http://www.youtube.com/results?search_query=los+invisibles+gael+garcia+bernal&aq=5&oq=los+invisibles)

<sup>15</sup> Director creativo y productor de películas dedicado a causas como la migración. Actualmente se encuentra haciendo un documental titulado “Who is Dayani Cristal?” en donde, junto con Gael García, denuncia las muertes de migrantes en el desierto de Arizona.

<sup>16</sup> Famoso actor mexicano. Ha participado en películas como “Tu mamá también”, “Amores perros” y “Diarios de Motocicleta”.

### *3.3 Análisis empírico de las variables*

#### ***3.3.1 Obstáculos para obtener la información***

Cuando los activistas locales no pueden o no quieren recolectar información suficiente y confiable, la densidad de la red disminuye. En el caso de los albergues se presentan dos obstáculos que dificultan obtener datos sobre las violaciones.

#### *Problemas técnicos*

Las casas del migrante suelen nacer a iniciativa de los sacerdotes encargados de los feligreses del lugar (entrevista a Alberto Herrera 2011). Con el dinero que la diócesis<sup>17</sup> correspondiente envía y con las donaciones que reciben, las casas tienen que funcionar. Como consecuencia de la falta de dinero, no existe ni equipo ni personal suficiente para recopilar la información. Anteriormente se había establecido que una red servía para amplificar las voces de demanda de los grupos menos vulnerables; sin embargo, no se había considerado que los actores (al menos a este nivel) tuvieran casi tan pocos recursos como los migrantes (Notimex, 2010). Entonces, la falta de dinero para contratar equipo y personal limita la labor de las organizaciones que están en contacto directo con los migrantes. Las otras, como Sin Fronteras, El Centro Prodh o AI sí tienen más presupuesto pero no se dedican a recopilar información de primera mano.

Otro obstáculo lo presenta la población de los pueblos que se encuentran en la ruta migratoria. Algunos de ellos consideran peligrosos a los migrantes, ya sea porque creen que están involucrados con los ‘*maras*’ (Gertz Manero 2005) o porque perciben que desde

---

<sup>17</sup> Una diócesis es una ‘unidad administrativa’ de la Iglesia Católica. En México hay 55 diócesis que se encargan de administrar las iglesias que componen su área geográfica.



que su flujo aumentó, los índices de criminalidad y violencia también lo hicieron (Peters 2004 y 2006). Así, la xenofobia de la gente en ocasiones impide que se establezcan casas del migrante o dificulta sus labores (Gertz Manero 2005).

### *Problemas de inseguridad*

La policía amenaza a los activistas con acusarlos de trata de personas (art. 138 de la Ley General de Población) si denuncian las violaciones (Pastoral de la Movilidad Humana 2009). Incluso han llegado a encarcelar a sacerdotes, como al padre Solalinde, por breves periodos de tiempo (Amnistía Internacional 2010). Muchos agentes de las fuerzas de seguridad el Estado parecen estar vinculados con las bandas delictivas. En testimonios de los migrantes se puede apreciar que en ocasiones agentes del INM los ‘venden a las bandas’ o aseguran a la mitad en el tren y a la otra la dejan para los delincuentes (CNDH 2009). También ha habido casos en los que ellos mismos ayudan o facilitan los secuestros (Amnistía Internacional 2010).

La amenaza más grave sigue siendo la delincuencia organizada. El padre Solalinde expresa que para los delincuentes los migrantes son simplemente ‘mercancía’ y que cuando uno se mete con ella, se enojan y se vengan (entrevista con W radio 96.9 2011). De esta forma las casas del migrante se han visto sujetas a amenazas por parte del crimen organizado (Amnistía Internacional 2011), a misteriosos incendios y a entradas forzadas para secuestrar a migrantes. Además, los criminales infiltran a alguien de su confianza con el grupo para que sea ‘oreja’ y se entere de las denuncias que se presentarán (entrevista a Stephanie Brewer 2011). El crimen organizado asedia las casas del migrante y a los

activistas.<sup>18</sup> Alberto Herrera (AI) considera que si éstas se dedicaran a recopilar con más intensidad las violaciones tendrían muchos más problemas de seguridad debido a que recibir quejas sobre los agentes de seguridad y las bandas delictivas que perpetraron los secuestros, las violaciones y los abusos las volvería más “peligrosas” a los ojos de la delincuencia organizada (entrevista a Alberto Herrera 2011, 39:00).

Es evidente que, a pesar de lo peligroso que es para los albergues hacer algo más que recibir a migrantes, cada vez hay más información. Esto se debe, de acuerdo con Stephanie Brewer (2011) que hay más secuestros y por lo tanto más migrantes que pueden presentar testimonios. El aumento en la frecuencia de estos eventos facilitó la obtención de información porque hay más reportes de fuentes más diversas (entrevista a Stephanie Brewer 2011).

La falta de capacidades de los albergues puede explicar una parte de su inhabilidad para recopilar información; sin embargo, parece ser que lo que explica que su actitud sea asistencial más que de denuncia es el peligro que los rodea continuamente. Esta tensión incluso afecta las capacidades de las casas del migrante al desincentivar la compra de equipo adecuado (por el miedo a robo o incendios ) y al asustar a los voluntarios que son víctimas de amenazas. Desde un punto de vista práctico y racional, los albergues son mucho más útiles a los migrantes (con la situación actual de seguridad) si mantienen un perfil bajo que si se exponen a las bandas de delincuencia organizada y a algunas autoridades (Solalinde en entrevista con W radio 96.9 2011). Probablemente uno de los

---

<sup>18</sup> Como ejemplo se puede mostrar el caso del activista Klaus Eihorn que fue hostigado, junto con dos migrantes centroamericanos por hombres armados en Saltillo.  
[http://www.redtdt.org.mx/d\\_acciones/d\\_visual.php?id\\_accion=135](http://www.redtdt.org.mx/d_acciones/d_visual.php?id_accion=135)

factores que más explica la baja densidad de la red (como consecuencia del bajo número de actores que recopilan y transmiten información) es el ambiente de extrema inseguridad en el que los activistas trabajan.

### ***3.3.2 Dispersión de los migrantes***

Los abusos se perpetran contra individuos que se mueven a lo largo de México. Los migrantes no se quedan más de un par de días en las poblaciones y siguen su camino por donde pueden, haciendo su recorrido impredecible y casi siempre imposible de rastrear (Solalinde en entrevista con W radio 96.9 2011). Además, no se suelen quedar en el país debido a que su meta son los Estados Unidos. Todos estos factores dificultan el contabilizar de forma exacta las violaciones y rastrear el resultado de las denuncias. Incluso tener información de los migrantes después de que dejan los albergues y retoman su camino es prácticamente imposible. De acuerdo con Stephanie Brewer, que esta población se mueva no es un obstáculo tan importante debido a que si un migrante se queda en un albergue, se puede predecir que va a quedarse en otros en el camino (entrevista en 2011, m. 17:51). Sin embargo no hay forma de comprobar que esto sea cierto y aunque lo fuera hay una gran cantidad de migrantes que nunca entran en contacto con activistas ni son asegurados por las autoridades (entrevista a Alberto Herrera 2011).

Aunado a esto, los diversos orígenes de los migrantes dificultan la formación de una coalición de familiares que reclame sus derechos en México. Los pocos recursos económicos que probablemente tienen sus familias además de su separación geográfica imposibilitan un movimiento de acción colectiva eficiente; al menos ahora que no hay una

organización de la sociedad civil coordinándolos. Por otra parte, la incertidumbre sobre el destino de los migrantes podría limitar la acción de sus familiares. Como éstos no esperan que los que se fueron se comuniquen con ellos en mucho tiempo, nunca están seguros de cuándo es hora de preocuparse. Incluso cuando un migrante muere es muy difícil que la policía lo identifique (porque no suelen llevar papeles) y notifique a su familia (entrevista a Alberto Herrera 2011, 32:03). La excepción la presentan un grupo de salvadoreños (Comité de Familiares de Migrantes Fallecidos y Desaparecidos) que se lograron organizar para ir al sur de México a demandar que el Estado llevara a cabo investigaciones efectivas sobre la desaparición de sus familiares (Amnistía Internacional 2010, 20). A pesar de que su movimiento no ha tenido éxito, demuestran que es posible superar las limitaciones a la coordinación.

La dispersión, que dificulta el aumento en la densidad de una red es prácticamente una constante en este caso; sin embargo, su efecto negativo puede ser menor si el número de casas del migrante se incrementa y si éstas comienzan a comunicarse *entre ellas* con regularidad y eficiencia. De esta forma podrían seguir el rastro a los migrantes y así documentar lo que les pase a lo largo de todo el camino y darse cuenta si desaparecieron o si fueron secuestrados. La población itinerante dejaría de ser un obstáculo. Además, organizaciones transnacionales podrían intentar contactar a familiares de migrantes centroamericanos a través de internet, boletines o juntas y de esa forma ‘reducir’ virtualmente la distancia que los separa y que impide que se coordinen.

### ***3.3.3 Emprendedores políticos***

La Fundación Ford fue fundada en 1965 con el objetivo de favorecer la creación de una sociedad civil más fuerte en la región de México y Centroamérica. Desde el 2004 con la llegada de el nuevo representante de la Fundación Ford para México y Centroamérica, Mario Bronfman, (Fundación Ford 2011), la fundación cambió el enfoque de sus *grants* en México para incluir la migración (tanto de mexicanos como de centroamericanos) como tema central (Fundación Ford 2008). De esta forma, al favorecer la investigación sobre la migración, las organizaciones podían encontrar un benefactor que apoyara sus proyectos para hacer menos difícil el activismo. La Fundación actualmente financia los proyectos de los siguientes grupos a favor de los derechos humanos de los migrantes: Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdoba, I(DH)EAS y Sin Fronteras. A pesar de que los fondos no garantizan la interacción entre las diversas organizaciones; que exista dinero para trabajar en proyectos sobre migración puede favorecer la inclusión de nuevos miembros a la red.

### ***3.4 Conclusión de la sección***

La red que existe es débil y con pocas conexiones actualmente. La dispersión de los migrantes y los obstáculos para obtener información impiden que la red crezca y se vuelva más influyente. Es interesante ver que aún con el estímulo de *grants* como aquellas de la Fundación Ford la red sigue sin obtener nuevos miembros y sin incrementar su densidad. De cualquier forma, que una organización como la Fundación Ford apoye el tema podría

tener una incidencia positiva a largo plazo en la densidad de la red. Si no existieran fondos, la red tendría más posibilidades de estancarse en su baja densidad.

Otra cosa que hay que considerar es que la personalidad de los actores y sus intereses también son fundamentales para la red. El interés personal de Mario Bronfman es probablemente lo que favorece que la sección de la Fundación a su cargo favorezca los proyectos migratorios. Por el otro lado, la personalidad cerrada y asistencial de la Iglesia Católica es uno de los factores que limitan que la red crezca.

#### **4. Asesinatos y desapariciones de mujeres en Ciudad Juárez**

Contrastar el caso de los migrantes centroamericanos con aquél de las mujeres y niñas en Ciudad Juárez ayudará a identificar aquellos elementos de los que carece la situación de violación a derechos humanos de los migrantes que probablemente impidan la formación de una red densa. La creación de la red de Ciudad Juárez fue documentada por Alejandro Anaya en el 2011. En su artículo, delinea las características del caso que se complementaron para lograr formar una red muy densa y con una gran capacidad de ejercer presión sobre el gobierno.

A pesar de que en ambos casos las víctimas sufren de secuestro, tortura, violación sexual existen varias fundamentales entre Juárez y los migrantes. En Juárez, las víctimas eran torturadas y *asesinadas* en casi todas las ocasiones, además todas eran mujeres jóvenes. Los migrantes no siempre son asesinados y como se vio anteriormente, son en su mayoría hombres jóvenes. Además que los cadáveres torturados de las mujeres se encontraran con facilidad favorecía que la población sintiera empatía por sus sufrimientos. Los crímenes a los migrantes en cambio no son tan visiblemente dramáticos porque a pesar de los abusos que sufrieron siguen intentando mantenerse ocultos para poder llegar a los Estados Unidos. Denunciar implicaría ser deportado.

Los culpables de los asesinatos, como en el caso de los migrantes, se podían rastrear hasta miembros del gobierno trabajando con bandas delictivas así que en ambos casos la cadena de responsabilidades quedaba clara. Finalmente, en relación con los asesinatos de mujeres, el Estado mexicano y varios feministas llevaban desde 1970 reforzando los derechos de los mujeres dentro de la legislación nacional e internacional.

Así, cuando se comenzaron a asesinar mujeres de forma recurrente, el asunto resonó fuertemente con los valores morales de toda la sociedad de Juárez, de México e internacional y las asociaciones tuvieron más facilidad para enmarcarlo y dejar en evidencia que el gobierno mexicano no cumplía con sus obligaciones. En el caso de los migrantes, no ha existido una lucha histórica por la defensa de los derechos humanos de este grupo. A pesar de que México firmó el tratado internacional que protegía a los migrantes, los valores de la ciudadanía mexicana y las leyes del propio estado no eran consistentes con los principios del tratado. De esta forma, la existencia de una ley internacional no tuvo efecto en la creación de la red porque, a pesar de que facilitó que las organizaciones enmarcaran el problema, no logró que los abusos indignaran a los mexicanos.

Debido a que los crímenes en Juárez eran cometidos en una localidad cerrada y a mujeres y niñas que vivían ahí, obtener información sobre los crímenes era muy fácil. La mayoría de las familias de las víctimas vivían en Juárez y formaron organizaciones para demandar una respuesta del gobierno, de esta forma se enriqueció la red. Todas las características anteriores fomentaron que la red contara con muchos actores que recopilaban información y la compartían entre ellos para presionar al gobierno a resolver y terminar los crímenes.

De nuevo, la dispersión de los migrantes y sus familiares impiden que los últimos se reúnan para demandar al gobierno mexicano la defensa de los primeros. Además, como los migrantes son una población en movimiento, los mexicanos no se sienten relacionados con ellos y muy pocos (salvo los pueblos por los que pasan) pueden presenciar los



crímenes y de esta forma desarrollar una empatía con las víctimas. La dispersión también hace necesario un mayor número de actores para recopilar datos y presionar al gobierno. Debido a la longitud de México y a las innumerables rutas que se pueden tomar para atravesarlo, se requiere una gran infraestructura de albergues o centros que junten datos de violaciones y los transmitan. Sin que la mayoría de los albergues de la Pastoral de la Movilidad Humana participen esta labor, la red permanecerá estancada.

Una característica particular de ciudad Juárez fue que organismos internacionales que no tenían competencia en México como el Comité de Ministros del Consejo de Europa se interesaron e investigaron el asunto. Además muchas organizaciones internacionales hicieron reportes dejando claro que había una separación entre el comportamiento de México y sus compromisos internacionales (cuerpos legislativos de Estados Unidos y Europa).<sup>19</sup> En el caso de los migrantes, ni siquiera los gobiernos de los países de donde provienen éstos se han dedicado a presionar al gobierno mexicano en la esfera internacional.

Finalmente, todas las características favorables de Ciudad Juárez se vieron impulsadas por la existencia de miembros del gobierno e individuos que ya estaban comprometidos con los derechos de las mujeres como la Diputada Marcela Lagarde. Que actores con influencia y poder se interesen por el caso suele garantizar el éxito de una red si esta cumple con las otras características. La Fundación Ford es la que en el caso de los migrantes cumple con el papel de emprendedora política que favorece la creación de

---

<sup>19</sup> Es importante notar que fueron cuerpos legislativos y no ejecutivos.

proyectos para la defensa de éstos. Con su apoyo es probable que en unos años veamos un crecimiento en la red.

Esta comparación mostró que en ambos casos, las características particulares de cada grupo violentado distinguen tanto el momento de creación de la red como la densidad de ésta. La diferencia más importante fue que la violencia en Ciudad Juárez se encontraba localizada en una región mientras que los migrantes se encuentran dispersos a lo largo de México. Esta característica fue fundamental para el fortalecimiento de la red debido a que facilitó que la población local se relacionara con las víctimas (porque eran parte de la comunidad); favoreció la creación de una red de familiares y permitió rastrear las violaciones. Además, que instituciones tan diversas como el Consejo Europeo o el Congreso de los Estados Unidos se comprometieran con el tema, facilitó el trabajo de las organizaciones locales y enriqueció enormemente la red.

Contrastar el caso de los migrantes con el de Juárez fue útil porque mostró que algunas diferencias, como las geográficas son fundamentales para el desarrollo de una red densa. Que las víctimas se muevan y provengan de diferentes orígenes parece ser, en comparación con Juárez, la variable fundamental que dificulta la creación de una red densa. Esta situación no se puede solucionar, evidentemente, pero puede volverse menos importante si más actores se unen a la red y cooperan para seguir a los migrantes a lo largo de todo su camino.

## **Conclusión**

La red de cabildeo alrededor del secuestro y extorsión a los transmigrantes comenzó a crearse mucho tiempo después de que el problema surgió. De las tres variables analizadas que podían afectar su nacimiento, todas tuvieron cambios poco dramáticos desde el 2002 (primera vez que se documentó la situación) hasta el 2009, cuando la red se creó oficialmente.

La variable que se refiere a percepción que la sociedad tiene de las víctimas probó ser la más interesante. A pesar de que el tipo de abusos se mantuvieron constantes y de que la proporción de mujeres y niños se es prácticamente la misma, los activistas cambiaron radicalmente su percepción del fenómeno a partir del 2008. Esto fue probablemente consecuencia del aumento generalizado de las notas violentas en los periódicos de circulación nacional.

Sin embargo, es sugestiva la idea de que una violación de derechos humanos no ocasiona que los activistas reaccionen inmediatamente, sino la percepción de éstos de una injusticia siendo cometida. Esta es una paradoja del funcionamiento de las redes porque se supone que son los activistas los que tienen que llevar el tema a la agenda y enmarcarlo para convencer a otros así que se espera que ellos vean claramente la violación. Tal vez lo que haga falta en casos en los que la violación se llevó a cabo lejos del ‘centro de operaciones’ de las OSC sea un emprendedor político *local* que informe a las organizaciones de la situación para que adopten el tema.

La existencia de una cadena de responsabilidad clara favoreció la formación de la red gracias a que todos los actores encontraron un culpable común: los miembros del

Estado (INMI, policías de todos los niveles) coludidos con bandas de delincuentes. Que existieran tratados internacionales que protegen a los migrantes y el cambio en la Ley General de Población también tuvieron una influencia positiva en el nacimiento de la red.

Esta tesina además propone que no basta con que una red transnacional exista para que sea eficiente y pueda incidir en el comportamiento del Estado. El caso de los migrantes ilustra perfectamente que la creación de una red de presión alrededor de un caso no garantiza ni su efectividad ni un alto nivel de densidad. Esto es, no porque haya actores interesados en un tema de derechos humanos, éste llegará a la agenda pública y logrará cambiar el comportamiento del Estado.

Hay dificultad para recabar la información sobre los abusos, la que existe está poco sistematizada y se transmite de forma unilateral. Que se encuentren dispersos impide coordinar a los migrantes y a sus familias para reclamar sus derechos y formar un grupo de presión. Los gobiernos centroamericanos todavía no se han dedicado a exigir al Estado mexicano reaccionar ante el secuestro y asesinato de sus connacionales.

Sin embargo, hay que considerar que esta red sigue avanzando y creciendo. Poco a poco, el tema toma más relevancia. Si las ONG logran que la población desvincule el término 'migrante' con aquél de delincuente o narcotraficante y si logran transmitir el verdadero dolor de sus sufrimientos, la percepción de la población cambiaría de forma favorable y más gente y organizaciones entrarían a formar parte de la red. Otro fenómeno que probablemente favorezca que la densidad de la red aumente en los próximos años es la aprobación de la nueva ley de migración y la reforma constitucional en la que los tratados

internacionales suben a rango constitucional (ambos en los primeros meses del 2011). Esto facilitará enmarcar las demandas y contrastar los abusos con violaciones a la ley.

Para lograr que la red cuente con abundante y variada información para transmitir y denunciar es imperativo que las casas del migrante comiencen juntar datos de forma sistemática y coordinada. A pesar de que para las organizaciones de la sociedad civil superar el obstáculo de la inseguridad y la colusión de las fuerzas de seguridad del Estado con los delincuentes es muy difícil, todavía puedan ayudar a los albergues en otras áreas. Es importante intentar disminuir la deficiencia de capacidades técnicas del mayor número de albergues posibles. Esto es, proporcionarles no sólo computadoras y cuestionarios para registrar la violación a derechos humanos sino también ropa, comida, dinero o cualquier cosa que haga falta para mantener al albergue funcionando. Mientras los encargados de las casas del migrante no puedan satisfacer su labor asistencial (primordial para ellos), no estarán dispuestos a gastar recursos en juntar información y testimonios.

Como el fenómeno de la creación de la red es uno reciente y en movimiento, hará falta monitorear el crecimiento y desarrollo de la red (si es que lo hay) en los próximos años, sobre todo como consecuencia de cambios importantes en la legislación mexicana. También cabe preguntarse cuáles van a ser las consecuencias a largo plazo del apoyo de la Fundación Ford y otras organizaciones al tema de defensa de los migrantes. Finalmente, considero que sería interesante hacer una investigación más profunda sobre el funcionamiento de las Pastorales de la Iglesia Católica. Esto podría dar más luz sobre los motivos por los que la los albergues se limitan a ser asistenciales fuera de las amenazas o la falta de recursos.

## **Anexo Metodológico**

### **Modelo de entrevista semi-estructurada**

¿Cuál ha sido la experiencia de \_\_\_\_\_ en la protección a los derechos humanos de los migrantes?

- ¿cuándo comenzó a tener conocimiento de los secuestros?
- ¿a través de quién o de qué organización?
- ¿con qué otras organizaciones intercambia información y servicios? ¿de qué tipo?
- ¿cuándo comenzó a recopilar sistemáticamente la información? Si no lo hace.... ¿por qué?

#### **Víctimas**

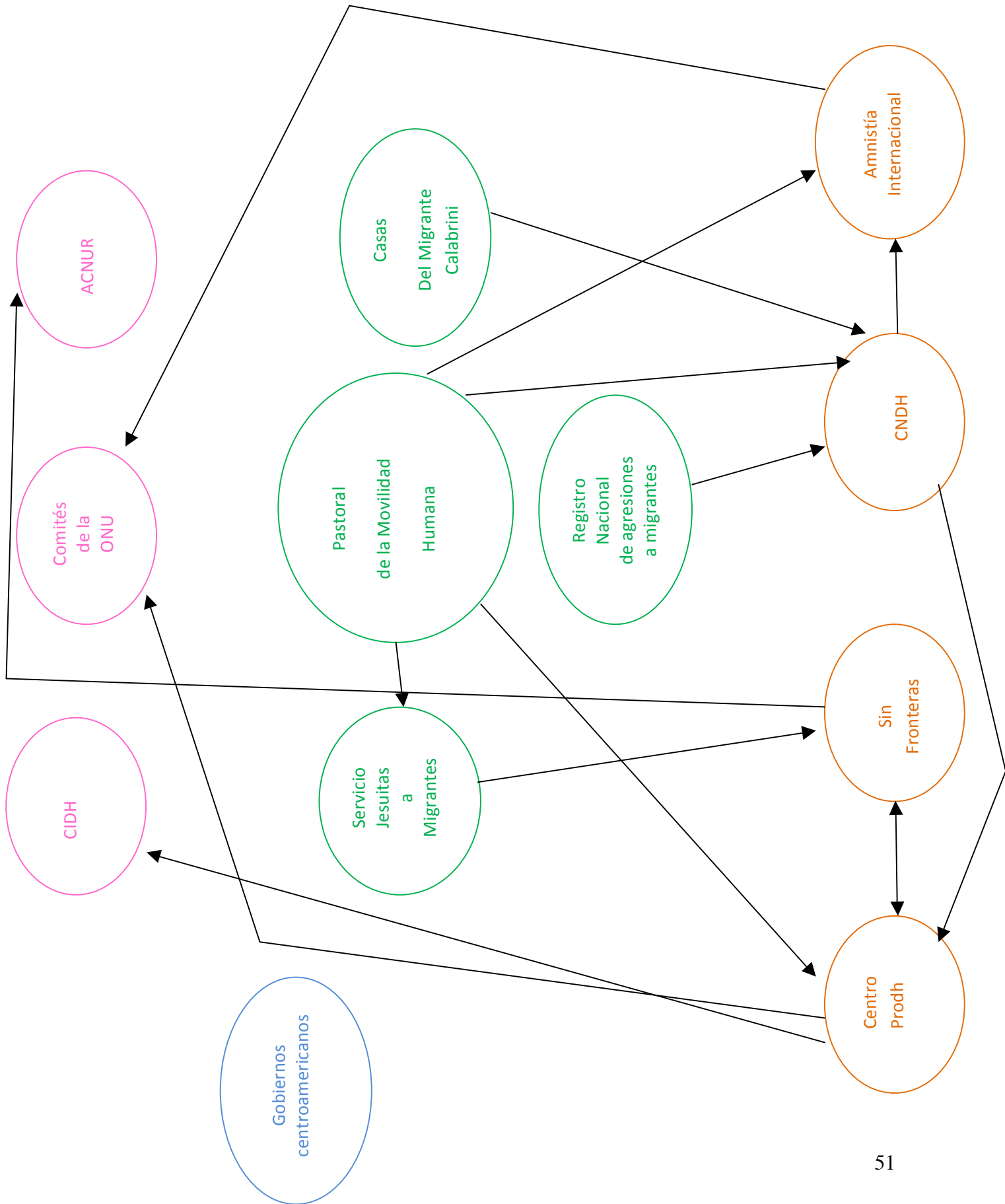
- ¿En algún momento comenzó a notar que cambiaron las características de las víctimas (sexo/edad/nacionalidad)?
- ¿En algún momento comenzaron a notar mayores niveles de brutalidad en los secuestros o las extorsiones?
- ¿De dónde obtiene esta información? (un albergue, la CNDH, sus propias observaciones)
- ¿Es posible establecer una cadena causal clara para los secuestros y las extorsiones?
- ¿Es fácil o difícil establecer responsabilidad del Estado mexicano por estos hechos?

#### **Dificultad de recabar la información**

- ¿cuáles son los obstáculos para recabar la información?
- ¿la gente no quiere dar testimonios?
- ¿el albergue no tiene la infraestructura, el dinero..... para recabar la información?
- ¿es peligroso/era peligroso recabarla? ¿por qué?
- ¿ha cambiado la dificultad de recabar información en los últimos años? ¿por qué?
- ¿dificulta la recolección de información y en general el activismo el que la ruta migratoria sea muy larga y ‘dispersa’?”?

#### **Entrevistados:**

- Jorge Schiavon: experto en migración del CIDE.
- Stephanie Brewer: Centro Agustín Juárez de Derechos Humanos
- Alberto Herrera: Amnistía Internacional México
- Fabián Sánchez: I(DH)EAS



## Bibliografía

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *La situación de los refugiados en el mundo: cincuenta años de acción humanitaria* (ACNUR, 2000), <http://www.acnur.org/publicaciones/SRM/index.htm>.
- Amnistía Internacional, *Informe 2008 Amnistía Internacional* (México: Amnistía Internacional, 2008), <http://www.amnesty.org/es/region/mexico/report-2008>.
- Amnistía Internacional, *Informe 2009 Amnistía Internacional* (México: Amnistía Internacional, 2009), <http://www.amnesty.org/es/region/mexico/report-2010>.
- Amnistía Internacional, *Informe 2010 Amnistía Internacional* (México: Amnistía Internacional, 2010), <http://www.amnesty.org/es/region/mexico/report-2010>.
- Anaya Muñoz, Alejandro, "Transnational and Domestic Processes in the Definition of Human Rights Policies in Mexico," *Human Rights Quarterly* 31 (2009): 35-58.
- Anaya Muñoz, Alejandro, "Explaining high levels of transnational pressure over Mexico: the case of the disappearances and killings of women in Ciudad Juárez," *The International Journal of Human Rights* (julio 28, 2010).
- Anti-Slavery Society, en, 2007, <http://www.anti-slaverysociety.addr.com/carpets.htm>.
- Bustamante, Jorge, *Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants, Jorge Bustamante: Mission to Mexico (9-15 March 2008)*, Addendum (General Assembly: Human Rights Council, March 24, 2009).
- Burgerman, Susan, *Moral Victories: How Activists Provoke Multilateral Action*. (Ithaca y Londres: Cornell University Press, 2001).
- Casa del Migrante Scalabrini (2010), <http://www.migrante.com.mx/>.
- Caballero, Martha, "Resalta los Beneficios del Albergue para Migrantes: Presbítero Fernando Rodríguez," *Diario de Quintana Roo* (Quintana Roo, marzo 5, 2011), edición en línea, sec. Secciones, <http://www.dqr.com.mx/index.php/secciones/solidaridad/10801-resalta-los-beneficios-del-albergue-para-migrantes>.
- "Casa del Migrante sigue sufriendo agresiones," *Cd. Juárez, la red noticias: periodismo integral* (Saltillo, Coahuila, diciembre 10, 2010), 362 edición, <http://www.larednoticias.com/noticias.cfm?n=55158>.
- Casillas, Rodolfo "Registro Nacional de Agresiones a Migrantes", marzo 5, 2011a.
- Casillas, Rodolfo, "Los migrantes indocumentados: su vulnerabilidad y al nuestra" en Natalia Casede (editora) *Migración y Seguridad: nuevo desafío en México*. (México, 2011b), 145-164.
- Chowdhry Geeta and Mark Beeman, "Challenging Child Labor: Transnational Activism and India's Carpet Industry," *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 557 (Mayo 2001): 158-175.
- Carpenter, Charlie, "Studying Issue (Non)-Adoption in Transnational Networks." *International Organization*. Vol. 61, No. 3. (verano 2007).
- Centro Pro Derechos Humanos, "Assault on the Defense of Migrants' Human Rights," diciembre 20, 2007.
- Centro Pro Derechos Humanos, "Secuestros a Personas Migrantes Centroamericanas en Tránsito por México," marzo 22, 2010.



- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Relatoría Especial sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias* (OEA, 2003), <http://www.cidh.oas.org/Migrantes/2003.sp.cap.5c.htm>.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos México, *Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre los casos de secuestro en contra de migrantes* (México, DF: CNDH, junio 15, 2009).
- Díaz de León, Alejandra, *Entrevista a Stephanie Brewer*, i-tunes (Centro Pro, 2011).
- Díaz de León, Alejandra, *Entrevista a Alberto Herrera*, i-tunes (Amnistía Internacional, 2011).
- Díaz de León, Alejandra, *Entrevista a Fabián Sánchez*, i-tunes (i(dh) eas, 2011).
- Díaz de León, Alejandra, *Entrevista a Jorge Schiavon*, i-tunes (CIDE, 2011).
- Della Porta, Donatella y Mario Diani, *Social movements: an introduction* (Oxford y Massachusetts: Blackwell Publishers Ltd, 1999).
- Fundación Ford, *Ford grant-making*, n.d., <http://www.fordfoundation.org/regions/mexico-and-central-america/grant-making>.
- Fundación Ford, *Reporte Anual 2008*,
- Gertz Manero, Alejandro, “Crisis demográfica,” *El Universal* (México, DF, noviembre 9, 2005), electrónica edición, sec. Editorial, <http://www.eluniversal.com.mx/editoriales/32012.html>.
- Geeta Chowdhry y Mark Beeman, “Challenging Child Labor: Transnational Activism and India's Carpet Industry,” *American Academy of Political and Social Science* 575 (mayo 2001).
- Hernández García, Gilberto, “A pesar de los hostigamientos, la Iglesia sigue siendo pastora, profeta y madre de los migrantes,” *El Observador en Línea*.
- INM, *Eventos de Rechazos, Aseguramientos y Devoluciones*, Boletines estadísticos (Instituto Nacional de Migración, enero-diciembre 2001), [http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Boletines\\_Estadisticos](http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Boletines_Estadisticos).
- INM, *Eventos de Rechazos, Aseguramientos y Devoluciones*, Boletines estadísticos (Instituto Nacional de Migración, enero-diciembre 2006), [http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Boletines\\_Estadisticos](http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Boletines_Estadisticos).
- INSYDE, *Criminalización de la migración en la frontera sur de México en los medios impresos* (México, DF: INSYDE, 2009).
- Keck, Margaret E. y Sikkink Kathryn, *Activists beyond borders: advocacy networks in international politics* (New York: Cornell University Press, 1998).
- Meyer, Maureen, *A Dangerous Journey through Mexico: Human Rights Violations against Migrants in Transit* (México: ProDH y WOLA, diciembre 2010).
- NOTIMEX, “Diócesis de Nuevo Laredo se declara en bancarrota,” *El Universal* (Nuevo Laredo, noviembre 8, 2010), sec. Estados, <http://www.eluniversal.com.mx/notas/721930.html>.
- Pastoral de la Movilidad Humana (2011), <http://www.movilidadhumana.org/>
- Peters, María de Jesús, “Suchiate: frontera abierta a la ilegalidad,” *El Universal* (Ciudad de Hidalgo, Chiapas, agosto 2004), versión electrónica, sec. Estados, [http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id\\_nota=54449&tabla=estados](http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_nota=54449&tabla=estados).

- Peters, María de Jesús ,“‘Muro delictivo del Sur’: primer escollo para migrantes,” *El Universal* (Arriaga, Chiapas, julio 11, 2006), versión electrónica, sec. Estados.
- Peters, María de Jesús “Mejor me hubieran matado,” *El Universal* (México, DF, mayo 7, 2005), sec. Estados, [http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id\\_nota=57216&tabla=estados](http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_nota=57216&tabla=estados).
- Sin Fronteras, *Informe Anual Sin Fronteras 2005* (México, DF: Sin Fronteras I.A.P., 2005), [http://www.sinfronteras.org.mx/attachments/020\\_SF\\_InfoAnual\\_Esp.pdf](http://www.sinfronteras.org.mx/attachments/020_SF_InfoAnual_Esp.pdf).
- Sin Fronteras, “México y su Frontera Sur” (Sin Fronteras, 2005), [http://www.sinfronteras.org.mx/attachments/021\\_México%20y%20su%20Frontera%20sur%202005.pdf](http://www.sinfronteras.org.mx/attachments/021_México%20y%20su%20Frontera%20sur%202005.pdf).
- Sin Fronteras, *Ineludible entender causas profundas de migración y evitar la persecución de migrante*, (México: Sin Fronteras, 20 de noviembre de 2008).
- Tarrow, Sindy *El Poder en Movimiento: Los Movimientos Sociales, la Acción Colectiva y la Política*, trad. Francisco Muñoz de Bustillo (Madrid: Alianza Editorial, 1998).
- Stone Deborah A., “Causal Stories and the Formation of Policy Agendas,” *Political Science Quarterly* 104, no. 2 (verano 1998): 281-230.