

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES



LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL IMPLEMENTADA EN EL
GOBIERNO DE DONALD TRUMP COMO PRINCIPAL DIRECTRIZ DE LA
POLÍTICA EXTERIOR ESTADOUNIDENSE DIRIGIDA AL TRIÁNGULO
NORTE DE CENTROAMÉRICA RESPECTO AL CONTROL DE LOS
FLUJOS MIGRATORIOS. INCIDENCIA Y PERSPECTIVAS. PERÍODO 2017-
2020

TRABAJO DE GRADO PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO (A) EN RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTADO POR:

KATERIN ALEXANDRA CONTRERAS LEMUS

JOSÉ CEFERINO JANDRES PORTILLO

DOCENTE ASESOR:

LIC. SANDY VLADIMIR BERNAL CASTELLANOS

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, FEBRERO DE 2022

TRIBUNAL CALIFICADOR

MSP. SILVIA MARINA RIVAS DE HERNÁNDEZ

PRESIDENTA

LICDA. ANGÉLICA MARÍA LÓPEZ PORTILLO

SECRETARIA

LIC. SANDY VLADIMIR BERNAL CASTELLANOS

VOCAL

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

MSc. Roger Armando Arias Alvarado
RECTOR

Dr. Raúl Ernesto Azcúnaga López
VICE-RECTOR ACADÉMICO

Ing. Juan Rosa Quintanilla Quintanilla
VICE-RECTOR ADMINISTRATIVO

MSc. Francisco Antonio Alarcón Sandoval
SECRETARIO GENERAL

Lic. Rafael Humberto Peña Marín
FISCAL GENERAL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

Dra. Evelyn Beatriz Farfán Mata
DECANA

Dr. Edgardo Herrera Medrano Pacheco
VICE-DECANO

MSc. Digna Reina Contreras de Cornejo
SECRETARIA

MFe. Nelson Ernesto Rivera Díaz
DIRECTOR DE LA ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES

MSc. Diana del Carmen Merino de Sorto
DIRECTORA DE PROCESO DE GRADUACIÓN

Licda. Santos del Carmen Flores Umaña
COORDINADORA DE PROCESO DE GRADUACIÓN DE LA ESCUELA DE
RELACIONES INTERNACIONALES

DEDICATORIA

Al escribir estas palabras, pienso en lo que esta etapa universitaria ha significado. Una experiencia que desbarató completamente la perspectiva que tenía acerca de mí y la vida, y que, al mismo tiempo, me permitió reconocer la necesidad de depender de Dios. Por ello, en primer lugar, quiero agradecerle a Él, quien, mediante Su gracia y misericordia me ha alcanzado para darme una vida en abundancia, siguiendo el plan que desde el principio diseñó para mí. Su fidelidad ha estado presente en cada minuto, pese a mis faltas, mis inseguridades, mis fracasos. Él, quien con Su amor de Padre y Amigo me abraza; Él, quien es la fuente de mi vida, dándome las energías, visión, pasión, gozo, paz, ...; Él, quien pinta cada sueño que brota; Él, mi roca, mi refugio, mi redentor, mi esperanza.

Así mismo, quiero agradecer a mi mamá, Cecilia Lemus, quien es un pilar fundamental en mi vida. Su sacrificio y amor durante 24 años están empezando a dar frutos. Mi deseo es que ella también disfrute de todo lo que con tanto esfuerzo ha sembrado. ¡Este triunfo, y todos los que están por venir, son por usted y para usted, mami! No puedo dejar de dar gracias a mis tíos, tías y demás familiares por su apoyo y entrañable afecto. En especial, externo mi gratitud a mi tía Juany y Hugo, quienes son mis segundos padres. Valoro demasiado todo lo que han hecho y continúan haciendo por mí.

Agradezco también a mis amigos y amigas, ya que su cariño y palabras de aliento, han sido como un bálsamo en los momentos difíciles. Agradezco a mi compañero, Ceferino Jandres, por su amistad, valioso esfuerzo y la paciencia que me ha tenido, sobre todo en la recta final de este proceso académico. Externo mi gratitud a todos los y las docentes que, a través de sus conocimientos y vivencias, han contribuido a mi formación profesional.

Katerin Alexandra Contreras Lemus

DEDICATORIA

Quiero agradecer a Dios por permitirme culminar esta etapa satisfactoriamente; a mi familia por su apoyo en este proceso, en especial a mi padre Ceferino Jandres Taura por sus oraciones, a mi madre Milagro de la Paz Portillo, por ser un pilar fundamental en mi vida y; a mis hermanos por darme ánimos y apoyo incondicional. Además, deseo externar mi agradecimiento a todos los docentes que incidieron en mi formación académica a lo largo de estos años, estoy consciente que, sin ellos, este logro no fuera posible.

También, mi gratitud para con mi compañera de trabajo de grado y amiga Katerin Lemus, por su apoyo y paciencia, que, pese a todas las dificultades presentadas en el camino, pudimos finalizar el trabajo de grado con éxito.

Por último, pero no menos importante, quiero dar las gracias a la Universidad de El Salvador, a quien le debo mi formación profesional, por la enseñanza, la cual me ha formado como persona integral en el ámbito profesional y personal.

José Ceferino Jandres Portillo

ÍNDICE DE CONTENIDOS

	Pág.
RESUMEN.....	i
LISTA DE SIGLAS Y ABREVIATURAS	ii
INTRODUCCIÓN.....	iii
CAPÍTULO I: FLUJOS MIGRATORIOS PROVENIENTES DE LOS PAÍSES DEL TNCA COMO AMENAZA A LA SEGURIDAD NACIONAL ESTADOUNIDENSE.....	1
1.1 Evolución y situación actual de la migración proveniente de los países del TNCA que tiene como destino los EUA.....	3
1.1.1. Principales causas del incremento de los flujos migratorios	3
1.1.2 Dinámica en los niveles de los flujos migratorios provenientes de los países del TNCA.....	12
1.1.3 Rango etario y estatus de inmigrantes provenientes del TNCA en los EUA	14
1.1.4 Distribución de inmigrantes por Estados y ciudades claves	16
1.2 Influencia de factores domésticos en la definición de las amenazas a la seguridad nacional estadounidense.....	21
1.2.2 Percepciones y motivaciones de los líderes estatales	21
1.2.2 Nacionalismo e ideas colectivas.....	25
1.3 La Estrategia de Seguridad Nacional estadounidense de 2017 como directriz de política exterior en el periodo de Donald Trump.....	29
1.3.1 Antecedentes del sistema de seguridad nacional de los Estados Unidos de América	29
1.3.2 La Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos de América	33
1.3.3 La ESN estadounidense de 2017 y su vinculación a la intensificación de los controles migratorios	35
Conclusión capitular	38
2.1. Política migratoria de Donald Trump y su vinculación con la ESN de 2017 y con la política exterior dirigida a los países del TNCA	43
2.1.1. Influencia de la ESN de 2017 en la política migratoria de la administración Trump.....	44

2.1.2 Medidas de política migratoria llevadas a cabo por la administración Trump.....	45
2.1.3. Relación entre la política migratoria y la política exterior estadounidense dirigida hacia el TNCA	53
2.2 Acciones exteriores impulsadas por la administración Trump que tienen por objeto el control de los flujos migratorios provenientes de los países del TNCA.....	61
2.2.1 Acciones de asistencia financiera/ayuda oficial al desarrollo	61
2.2.2 Acciones y mecanismos relativos al freno de flujos humanitarios .	66
2.2.3 Acciones y mecanismos enfocados en el fortalecimiento del control fronterizo	73
Conclusión capitular.....	75
CAPÍTULO III: RESULTADOS E IMPACTOS DE LAS ACCIONES DE POLÍTICA EXTERIOR IMPULSADAS POR LA ADMINISTRACIÓN TRUMP PARA FRENAR LOS FLUJOS MIGRATORIOS PROVENIENTES DE LOS PAÍSES DEL TNCA	77
3.1 Niveles en los flujos de migrantes irregulares y humanitarios entre 2017-2020	78
3.2 Repercusiones políticas.....	85
3.3 Perspectivas sobre el tratamiento del tema migratorio	87
Conclusión capitular.....	93
CONCLUSIONES	96
RECOMENDACIONES	101
FUENTES DE INFORMACIÓN.....	103
ANEXOS	113
ÍNDICE DE GRÁFICOS Y TABLAS	119

RESUMEN

La migración es un fenómeno intrínseco a la historia de la humanidad, sin embargo, su evolución y aumento en las últimas décadas deviene de causas externas y al interior de los Estados; dicha manifestación no es ajena a la realidad experimentada por los países del Triángulo Norte de Centroamérica (TNCA). Por otro lado, los EUA como país receptor, desde los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, empezó a considerar el aumento de los flujos migratorios como un problema importante para la nación, lo que condujo a la reestructuración del aparato institucional. A partir de ese momento, la concepción de la migración como amenaza a la seguridad nacional estadounidense se ha consolidado, llegando al punto de ser considerada explícitamente por la administración Trump, con base en aspectos domésticos como la personalidad y percepciones del líder y su gabinete, el nacionalismo e ideas colectivas de gran parte de estadounidenses ultraconservadores, y las exigencias de estos al Ejecutivo para su contención. En consecuencia, a finales del año 2017 se extiende el documento de la Estrategia de Seguridad Nacional (ESN) de los EUA, donde se presentan los intereses nacionales y amenazas a combatir. A partir de esta se construyeron respuestas de corte interno, las cuales, debido a la naturaleza del fenómeno migratorio y a procesos burocráticos que frenan el éxito de estas, necesitan ser complementadas por respuestas de corte externo, dando paso al proceso de formulación y ejecución de la política exterior. Por lo tanto, esta investigación se concentra en demostrar en qué medida se evidencia la incidencia de la ESN de los EUA, respecto a la construcción de las acciones y mecanismos en materia de política exterior que tienen como fin el control de los flujos migratorios, especialmente irregulares y humanitarios, que desde los países del TNCA se dirigen hacia los EUA, los cuales han producido impactos a nivel local, regional e internacional.

LISTA DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

ACA	Acuerdo de Tercer País Seguro.
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo.
CBP	Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de los Estados Unidos.
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
DACA	Acción Diferida para los Llegados en la Infancia.
DHS	Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos.
EUA	Estados Unidos de América.
ESN	Estrategia de Seguridad Nacional.
ICE	Oficina de Investigaciones de Seguridad Nacional de los Estados Unidos.
NSA	Agencia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos.
OIM	Organización Internacional para las Migraciones.
ONU	Organización de las Naciones Unidas.
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
TNCA	Triángulo Norte de Centroamérica.
TPS	Estatus de Protección Temporal.
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.
USCIS	Servicio de Ciudadanía e Inmigración de los Estados Unidos.
UNTOC	Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional.

INTRODUCCIÓN

Debido a diversas situaciones internas y a la vulnerabilidad producto de los impactos de la globalización y la marcada dependencia y posición en el sistema internacional, los países del Triángulo Norte de Centroamérica,¹ han experimentado fenómenos comunes, entre los que se destaca el flujo masivo de migración intensificado en los últimos años, especialmente de migrantes irregulares, quienes se han visto motivados a desplazarse principalmente por causas estructurales como: a) el crecimiento demográfico, lo cual ha impulsado un aumento de la población en edad de trabajar; y, b) el diferencial de sueldos y condiciones de empleo existentes en los países.² Además de las anteriores, se suman en menor medida la reunificación familiar y la aguda situación de violencia y percepción de inseguridad, cuya principal manifestación son las pandillas o maras, las cuales han experimentado una metamorfosis a los largo de los años, iniciando como un grupo donde los jóvenes eran aceptados y se sentían “parte de”, a grupos criminales con prácticas nocivas como la extorsión, tráfico de drogas, armas, entre otros, llegando al punto, debido a su poder, de minar inclusive en las instituciones del Estado y la misma gobernabilidad, registrándose pactos entre estos grupos con los gobiernos, así como su vinculación con figuras políticas destacadas.

Si bien es cierto, el fenómeno de la migración ha sido ampliamente abordado por instituciones estatales, organismos internacionales y estudiosos de

¹ En adelante TNCA.

² “Hacia un nuevo estilo de desarrollo. Plan de Desarrollo Integral El Salvador- Guatemala-Honduras-México. Diagnóstico, áreas de oportunidad y recomendaciones de la CEPAL”. Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL (2021). https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/462720/34.Hacia_un_nuevo_estilo_de_desarrollo___Plan_de_Developmento_Integral_El.pdf

diversas ramas de las ciencias, específicamente para las Relaciones Internacionales representa una variable importante no sólo por su complejidad, sino también por las diversas aristas con las que puede establecer vínculos significativos, ejerciendo un importante impacto, tal es el caso de la política internacional y la política exterior de los Estados.

Por otro lado, la política exterior de los Estados Unidos de América³ históricamente se ha orientado a asegurar su influencia política y económica en la región, debido a su importancia geopolítica, ya que esta es considerada como un paso, y principalmente un puente entre el norte y sur del continente americano; pero, en los últimos años y para las postreras administraciones estadounidenses, las dinámicas de influencia se han transformado, teniendo que enfrentar la necesidad de orientar esfuerzos para abordar el fenómeno de la migración, especialmente la irregular, variable que ha tomado un valor significativo para los estadounidenses. El incremento de los flujos migratorios ha sido considerado, especialmente por la administración Trump, como una amenaza a la seguridad nacional y el bienestar de los ciudadanos estadounidenses. Es por ello que, a través del documento de la Estrategia de Seguridad Nacional⁴ difundido en diciembre del 2017, se da a conocer cómo dicho gobierno concebía el fenómeno, estableciendo pilares esenciales que asegurasen sus intereses nacionales. Con base en tales directrices, la política exterior de los EUA se vio orientada a minimizar los flujos migratorios, especialmente irregulares y humanitarios, mediante acciones y mecanismos que perseguían el freno de los mismos. Lo anterior, además, buscaba contribuir a la consolidación de la hegemonía e influencia de EUA en la región.

Partiendo de lo anterior, el tema desarrollado en la presente investigación es “LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL IMPLEMENTADA EN EL

³ En adelante EUA.

⁴ En adelante ESN.

GOBIERNO DE DONALD TRUMP COMO PRINCIPAL DIRECTRIZ DE LA POLÍTICA EXTERIOR ESTADOUNIDENSE DIRIGIDA AL TRIÁNGULO NORTE DE CENTROAMÉRICA RESPECTO AL CONTROL DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS. INCIDENCIA Y PERSPECTIVAS. PERÍODO 2017-2020”, el cual se fija con el propósito de hacer una valoración de las diversas acciones y mecanismos construidos en materia de política exterior, dirigidos a la región en cuestión, teniendo como finalidad el control de los flujos migratorios.

Su objetivo general se centra en demostrar en qué medida se ha evidenciado la incidencia de la ESN de 2017 de los EUA, en la formulación y ejecución de la política exterior dirigida al TNCA, respecto al control de los flujos migratorios en el periodo de 2017 a 2020. Específicamente se persigue: a) Identificar la situación de los flujos migratorios provenientes de los países del TNCA hasta el año 2016, los factores domésticos que han incidido en la determinación de las amenazas a la seguridad nacional estadounidense, y la vinculación de estos con el primer pilar de la ESN del 2017 de los EUA; b) registrar las acciones y mecanismos en materia de política migratoria y política exterior impulsados por la administración Trump, respecto al control de los flujos migratorios irregulares y humanitarios provenientes del TNCA, en función del cumplimiento del primer pilar de su ESN; y, c) deducir los resultados e impactos de las acciones y mecanismos de política exterior ejecutados por la administración Trump con el fin de reducir los flujos migratorios, así como las implicaciones políticas que estos generan, a nivel local, regional e internacional.

Por lo tanto, esta investigación analiza y explica la problemática tomando en cuenta a la administración de Donald Trump y a los gobiernos de Guatemala, Honduras y El Salvador presentes en el periodo de enero de 2017 a diciembre del año 2020, con el propósito de registrar los diversos mecanismos impulsados especialmente por los EUA respecto al control de los flujos

migratorios provenientes de los tres países centroamericanos, especialmente los flujos de migrantes irregulares y los flujos humanitarios (asilo y refugio). Los flujos de migrantes regulares (por lazos familiares y la migración laboral) se abordan con el único propósito de analizar las medidas de política migratoria desplegadas en la frontera sur de EUA y al interior de su territorio, las cuales tienen una intrínseca relación con las acciones de política exterior impulsadas.

El supuesto general que se establece para la investigación es que el incremento de los flujos migratorios provenientes de los países pertenecientes al TNCA fue concebido especial y explícitamente por la administración del presidente Donald Trump como una amenaza para la seguridad nacional de los EUA, en términos de la protección del territorio, la patria y del estilo de vida americano; es por ello, que su política exterior, teniendo como principal directriz a la ESN implementada en su mandato, estuvo orientada a frenar este fenómeno a través de acciones y mecanismos que propiciaran un fortalecimiento en los controles migratorios.

Los supuestos específicos son: a) pese a la magnitud que han alcanzado los flujos migratorios provenientes de los países del TNCA, que tienen como destino los EUA; fueron diversos factores domésticos tales como la percepción e imágenes de los líderes, la identidad colectiva de gran parte de estadounidenses, así como la relación Estado-sociedad, los que motivaron a que el fenómeno migratorio se considerara explícitamente por la administración Trump como una amenaza a la seguridad nacional estadounidense; por ende, la ESN de 2017 se constituyó como la principal directriz de política general que buscó contrarrestar los efectos que el fenómeno mencionado ocasionaba a su seguridad nacional, a través de la concreción de su primer pilar relacionado con la protección de la patria, pueblo y el estilo de vida americano, catalogado como parte de su interés nacional; b)

en función de la consecución del primer pilar de la ESN implementada en el gobierno de Donald Trump, y, como coadyuvante de la política migratoria, la política exterior estadounidense dirigida hacia el TNCA se materializó en la formulación y ejecución de diversas acciones y mecanismos que incrementaron los controles, con el propósito de frenar los flujos migratorios, tanto de migrantes irregulares como regulares, contemplando en esta segunda categoría, a los flujos humanitarios; y, c) los diversos mecanismos configurados y acciones en materia de política exterior que la administración Trump concretizó, no lograron reducir con efectividad los flujos migratorios provenientes de los países del TNCA, si no que ciertas fluctuaciones a la baja han sido efecto de las restricciones a la movilidad establecidas por los países del TNCA en el marco de la propagación del Covid-19 en la región; no obstante, sí se han producido impactos reflejados en nuevas manifestaciones de movilidad, visibilizadas en la conformación de caravanas, así como en el condicionamiento de las relaciones diplomáticas, de cooperación y comerciales con los EUA, y, en la seguridad de los mismos migrantes, irregulares y humanitarios, puesto que muchas de las acciones indirectamente generaban un detrimento a la integridad personal de los mismos.

La teoría de las Relaciones Internacionales que mejor explica el fenómeno a investigar es el Realismo Neoclásico. Su surgimiento se remonta a 1998, cuando el académico estadounidense, Gideon Rose, acuñó el término al analizar y sistematizar las ideas de Thomas Christensen, Randall Schweller, William Wohlfort y Fareed Zakaria, entre otros. Esta reinterpretación del paradigma realista se debe a la necesaria articulación de variables sistémicas e intervención de variables domésticas respecto a la definición de las oportunidades, amenazas, y, en consecuencia, acciones exteriores que los Estados llevan a cabo para responder a los diversos estímulos que el sistema internacional manifiesta. El abordaje teórico ha de basarse principalmente en

las ideas de Steven E. Lobell, Norrin M. Ripsman y Jeffrey W. Taliaferro, presentadas en su obra: "Neoclassical Realist Theory of the International Politics"; quienes realizan un esfuerzo por retomar las ideas Gideon Rose, Thomas Christensen, Schweller, Wohlfort y Zakaria, ampliando aún más el marco explicativo de la teoría, ya que en los últimos 30 años solamente se identificaban dos tipos de realismo neoclásico.

El primero se relaciona a la explicación de las anomalías presentes en la corriente neorrealista; y el segundo, considera que el realismo neoclásico es únicamente un enfoque explicativo de la política exterior. Lobell, Rispman y Taliaferro afirman que existe un realismo neoclásico de tipo iii, capaz no solo de articular los niveles de análisis de tipo i y ii, sino también brindar luz acerca de las implicaciones que las políticas exteriores de los Estados pueden producir en el sistema internacional a largo plazo. La teoría desarrollada por estos tres autores retoma variables independientes propias del neorrealismo de Waltz, tal es el caso del sistema internacional, siendo los Estados las principales unidades que lo componen, constituyendo así una estructura donde estas unidades interactúan constantemente produciendo diferentes resultados. Tales interacciones parten de la influencia que ejercen diversos factores sistémicos, a los cuales se les atribuye el nombre de modificadores estructurales, siendo estos la geografía, las tasas de difusión tecnológica y el equilibrio ataque-defensa en las tecnologías militares.⁵ Los principios ordenadores del sistema internacional son la anarquía y jerarquía, siendo la primera quien rige a la segunda.⁶ El poder es siempre visto como un medio para alcanzar fines. Entre las capacidades materiales estimadas se encuentran el PIB, el gasto militar anual (como porcentaje del PIB o del gasto

⁵ Steven E. Lobell, Et. Al, *Neoclassical Realist Theory of the International Politics* (United States of America: Oxford University Press, 2016), 38-43.

⁶ Ibid.

público), el tamaño y composición de las fuerzas armadas, investigación y desarrollo militar, tamaño de la población, dotaciones de recursos naturales y el tamaño del territorio.⁷ Al igual que el realismo estructural, el neoclásico utiliza el término polaridad para denotar el número de grandes potencias o Estados principales que existen dentro de un sistema en un momento dado; su categorización depende del control manifestado sobre los suficientes componentes materiales del poder, así como de los medios políticos y burocráticos necesarios para extraer y movilizar tales recursos cuando sea necesario.⁸

Dos variables sistémicas extra son incorporadas por los autores, estas son la claridad y los entornos estratégicos permisivos o restrictivos. La primera se relaciona con el alcance de la información que el sistema brinda a los Estados, y su importancia reside en que cuanto más claridad arroje el sistema internacional, menor será la intervención de los factores domésticos para la catalogación y tratamiento de las amenazas y oportunidades existentes; y, mientras menor sea la claridad, mayor será la intervención de las preferencias de los líderes, partidos y fuerzas interestatales para la identificación y tratamiento de las amenazas y oportunidades mencionadas.⁹ Los entornos estratégicos se relacionan con el contenido de la información que el sistema internacional brinda. Cuanto menos intensa y más remota sea la amenaza u oportunidad, más permisivo es el entorno estratégico, y, mientras más intensa y menos remota sea la amenaza u oportunidad, más restrictivo es el entorno estratégico.¹⁰ Como se mencionó, la principal característica del realismo neoclásico es la inclusión de variables intervinientes de corte doméstico, entre

⁷ David A. Baldwin, *Power and International Relations* (United States of America: Princeton University Press, 2016), 240.

⁸ Steven E. Lobell, Et. A, *Neoclassical Realist Theory of the International Politics*, 45.

⁹ Ibid 46.

¹⁰ Ibid 52.

las que se encuentran las imágenes y percepciones de los líderes estatales, la cultura estratégica (relacionada con la identidad colectiva del grupo), las relaciones Estado-sociedad y la influencia de las instituciones domésticas y órganos estatales.¹¹ Estos elementos son importantes para la interpretación de la información proveniente del sistema y para la articulación y puesta en marcha de las respuestas que los Estados brindan a los estímulos sistémicos. Las variables dependientes que resultan pueden clasificarse con base a la temporalidad. Es por ello que, en el plazo más corto, definido en término de días, semanas y meses, se ubican aquellas acciones o respuestas generadas al calor de las crisis o a partir del surgimiento de eventos inesperados.¹² Este tipo de acciones son formuladas y ejecutadas bajo contextos estrechos y son, en la mayoría de casos, influenciadas en gran medida por las imágenes y percepciones de los líderes.

En el corto a mediano plazo, definido en términos de meses y años, los formuladores de políticas exteriores participan en la planificación estratégica, un intento de construir grandes estrategias que inspiren y guíen las diversas decisiones que han de ser tomadas durante periodos de tiempo establecidos.¹³ El objetivo de ello es ayudar a que el Estado pueda navegar tanto por crisis, desafíos y oportunidades futuras esperadas como imprevistas; además, este nivel brinda a los tomadores de decisiones mayor claridad respecto a los recursos que han de movilizarse para concretizar las acciones. Finalmente, en el largo plazo se espera que las acciones y estrategias de las potencias produzcan resultados sistémicos, con la capacidad de alterar la estructura sistémica debilitando a otras potencias o manteniendo el orden y equilibrio de poder existente.¹⁴ Esta última variable es otro de los elementos innovadores

¹¹ Steven E. Lobell, Et. A, *Neoclassical Realist Theory of the International Politics*, 59-79.

¹² *Ibid.*, 80-90.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*

que Lobell, Rispman y Taliaferro incluyen en este reformulado marco explicativo, ampliando la capacidad de análisis de la teoría, dotándole de la capacidad de ser aplicada para comprender las diversas implicaciones en la política internacional.

A partir de lo anterior, es necesario resaltar la importancia de examinar primero el efecto del orden internacional en la política exterior, ya que la característica general más sobresaliente de un Estado es su posición relativa en el sistema mundial. Las variables de análisis del individuo y del Estado ocupan una posición secundaria respecto a la variable causal del sistema, puesto que las acciones de los Estados no pueden trascender los límites y oportunidades impuestos por el sistema internacional. Es así como esta interpretación teórica presenta como variable independiente al sistema internacional (caracterizado por la anarquía y jerarquía predominantes), como variables intervinientes la percepción de los líderes, cultura estratégica de éstos y de gran parte de la población, la relación Estado-sociedad y la gama de instituciones domésticas; y como variable dependiente las diversas respuestas o acciones impulsadas por ejecutivo en materia de política exterior.

Con base en los supuestos anteriores se puede argumentar que, tanto los EUA y los países del TNCA son parte de una estructura internacional ordenada jerárquicamente con base en la anarquía existente. En la actualidad los EUA continúa siendo el foco de polaridad debido su poder relativo, devenido de las capacidades materiales y la capacidad de acción que posee para movilizar sus recursos. Debido a las presiones sistémicas generadas por el incremento de los flujos migratorios provenientes de los países del TNCA, las cuales ya generan inconformidades al interior de la nación norteamericana, el ejecutivo de política exterior integrado por el presidente Donald Trump, el Consejo de Seguridad Nacional, el Departamento de Seguridad Nacional y el Departamento de Estado, pese al bajo nivel de claridad y considerando en un

entorno estratégico permisivo brindado por el mismo sistema, basándose la intervención de sus imágenes y percepciones personales (sobre todo las del presidente), así como en la cultura estratégica estadounidense y las relaciones Estado-sociedad, han catalogado este fenómeno como una amenaza a la seguridad nacional en términos de protección de la patria, pueblo y estilo de vida de los estadounidenses. Lo anterior ha sido plasmado en la ESN de 2017, documento que se erige como principal directriz, inspirando así respuestas a tal problemática a través de la formulación de una política exterior comprometida con el freno de los flujos migratorios. El interés mostrado por los EUA y la misma política exterior implementada aseguran y acrecientan la influencia y hegemonía norteamericana en la región, manteniendo así un equilibrio de poder beneficioso para los EUA.

El nivel de la investigación es explicativo, debido a que este permite ir más allá de la mera descripción de conceptos o fenómenos. Está dirigido a responder las causas de los fenómenos físicos o sociales; es decir, su interés se centra en explicar por qué ocurre un hecho, así como las condiciones en las que se manifiesta.

Debido a la naturaleza de esta investigación, el método hipotético-deductivo es el que se aplica en esta ocasión, ya que este se basa en la formulación de hipótesis, las cuales se construyen a la base de la observación del fenómeno estudiado. Así mismo, este se acompaña del método analítico, el cual “parte del conocimiento general de una realidad para realizar la distinción, conocimiento y clasificación de los distintos elementos esenciales que forman parte de ella y de las relaciones que se mantienen entre sí”,¹⁵ permitiendo desentrañar e interconectar las diversas variables que componen el problema investigado. La técnica documental también se emplea, permitiendo la

¹⁵ Rafael Calduch Cervera, *Métodos y Técnicas de Investigación en las Relaciones Internacionales* (Madrid: Taurus Ediciones, 2014), 25.

recopilación de diversos documentos, tanto oficiales como de tanques de pensamiento, sitios web, fuentes hemerográficas, entre otras, así como el aporte de profesionales en la rama, que versan sobre el tema de la migración y su evolución en los países del TNCA, la misma ESN de los EUA del año 2017, análisis de diversos estudiosos de la política exterior estadounidense y de la composición y modus operandi de la administración Trump. Lo anterior se acompaña de un constante seguimiento de noticias en torno a las relaciones entre cada uno de los países del TNCA con la nación norteamericana, así como de las redes sociales, especialmente Twitter, de los mandatarios, instituciones y funcionarios claves de los países en cuestión. La opinión de expertos es tomada en cuenta a través de la realización de entrevistas que abonan sustancialmente al desarrollo de este trabajo.

La metodología a seguir se articula en tres capítulos, presentándose en el primero la identificación de la situación de los flujos migratorios provenientes de los países del TNCA que tienen como destino los EUA, hasta el año 2020; de los diversos factores domésticos que han incidido para que el fenómeno de las migraciones sea considerado como una amenaza a la seguridad nacional estadounidense; y la vinculación de todo lo anterior con la ESN de 2017, específicamente con su primer pilar relacionado con la protección de la patria, pueblo y estilo de vida americano; generando una respuesta articulada por la administración Trump a la amenaza establecida. El segundo registra una serie de acciones y mecanismos de política exterior dirigidos hacia los países del TNCA con el propósito de reducir los flujos migratorios, los cuales están inspirados en el primer pilar de la ESN de 2017, así como en la relación de estas con la política migratoria impulsada por la administración Trump. Finalmente, en el tercero se deducen los resultados e impactos de las acciones y mecanismos configurados por el gobierno de Trump hacia el exterior, revisando, en primera instancia, el comportamiento de los flujos durante el

periodo de su mandato, y las connotaciones políticas generadas a nivel local, regional e internacional; además, se incluye un apartado donde se deducen ciertas perspectivas sobre el tratamiento del fenómeno, con base en el escenario generado por las mismas implicaciones políticas producto de las acciones y mecanismos mencionados, así como por el cambio de administración estadounidense, el estado de las relaciones entre los EUA y los países del TNCA, y el contexto y secuelas económicas producto de la pandemia por Covid-19.

CAPÍTULO I: FLUJOS MIGRATORIOS PROVENIENTES DE LOS PAÍSES DEL TNCA COMO AMENAZA A LA SEGURIDAD NACIONAL ESTADOUNIDENSE

La región del TNCA se ha caracterizado por poseer niveles de desarrollo bajos, con relación al resto de los países latinoamericanos y otras regiones en el mundo, como resultado del difícil panorama económico y el clima de inseguridad que se manifiesta en su seno, producto de los efectos de la globalización. Lo anterior ha provocado que a través de los años los niveles en los flujos migratorios de salvadoreños, hondureños y guatemaltecos hayan aumentado significativamente, siendo los EUA el destino final de su travesía, al ser este un polo atractivo debido a los niveles de desarrollo que presenta.

Por otro lado, el país norteamericano, desde que los flujos migratorios provenientes de los países en mención empezaron a dinamizarse, este le ha conferido un tratamiento particular, intensificado a lo largo de los años, con base en la visión y grado de importancia que cada gobernante le ha otorgado. El presente capítulo se articula bajo la presunción de que, pese a la magnitud que han alcanzado los flujos migratorios provenientes de los países del TNCA, que tienen como destino los EUA; son los diversos factores domésticos tales como la percepción e imágenes de los líderes, la identidad colectiva de gran parte de estadounidenses, así como la relación estado-sociedad los que motivaron a que el fenómeno migratorio fuese considerado explícitamente por la administración Trump como una amenaza a la seguridad nacional estadounidense; por ende, la ESN de 2017 se constituyó como la principal directriz de política general que buscó contrarrestar los efectos que el fenómeno mencionado genera a su seguridad nacional, a través de la concreción de su primer pilar relacionado con la protección de la patria, pueblo

y el estilo de vida estadounidense, catalogado como parte de su interés nacional. Con base en ello, en los siguientes párrafos se pretende identificar la situación de los flujos migratorios provenientes de los países del TNCA hasta el año 2016, los factores domésticos que han incidido en la determinación de las amenazas a la seguridad nacional estadounidense, y la vinculación de estos con el primer pilar de la ESN del 2017 de los EUA, todo a través de 3 principales apartados.

En el primero se distinguen los antecedentes y causas centrales que han motivado en los últimos años un aumento en los flujos migratorios, el comportamiento y cifras actuales de dichos niveles, la distribución geográfica y condición socioeconómica de los inmigrantes en territorio norteamericano, y, las medidas respecto a política migratoria impulsadas por la administración del expresidente Barack Obama, así como las cifras de deportaciones manifestadas desde el año 2006 al 2016. El segundo identifica los diversos factores domésticos tales como la personalidad, principales motivaciones y los esquemas operacionales e ideologías, tanto del presidente Donald Trump, así como de sus principales asesores y ministros; la identidad colectiva de una gran parte de estadounidenses ultraconservadores y la relación entre las demandas de estos y el grado de importancia que el Estado les confiere, constituyéndose como condicionantes para la determinación de las amenazas y formulación de las respuestas a estas. Por último, se presentan los antecedentes del sistema de seguridad nacional estadounidense, haciendo especial énfasis en el proceso de securitización que el fenómeno migratorio ha experimentado, visibilizando puntos de inflexión que culminan en la catalogación explícita de los migrantes, especialmente los irregulares, como una amenaza a la seguridad nacional; así mismo, se presentan las diversas repuestas que se han configurado para contrarrestar las amenazas identificadas, entre las cuales se encuentra la conformación de grandes

estrategias que delinear los fines de política general, llevando a centrarse en el contenido general de la ESN de 2017 y principalmente de su primer pilar encaminado a la protección de la patria, pueblo y estilo de vida americano. El fundamento teórico que ayudará a explicar el comportamiento del fenómeno en esta fase es el Realismo Neoclásico, articulando tanto variables independientes sistémicas, variables intervinientes domésticas y variables dependientes de segundo grado o nivel.

1.1 Evolución y situación actual de la migración proveniente de los países del TNCA que tiene como destino los EUA

Conocer las causas centrales de la migración, así como observar los niveles de los flujos de las mismas experimentados durante los últimos diez años, da cuenta de la importancia de este fenómeno para los países del TNCA, de donde provienen una gran parte de los migrantes, así como para el receptor de estos, los EUA.

1.1.1. Principales causas del incremento de los flujos migratorios

La migración en el TNCA es un fenómeno que cuenta con una larga data de manifestarse, y con el devenir del tiempo se ha dinamizado mostrando diversas connotaciones. Es importante acotar que este es parte y, a la vez efecto de la globalización, la cual ha provocado a lo largo de la historia un detrimento en la calidad de vida de los grupos más desfavorecidos, acrecentando la desigualdad, conllevando a que las grandes empresas y grupos de poder concentren la riqueza dejando poco a casi nada para la clase trabajadora. Ante esta situación, muchas familias optan por migrar de manera irregular a los EUA. La globalización es un término que no tiene una definición exacta, dado que contempla muchas aristas y tiene un alcance a gran escala. Los países del TNCA experimentan consecuencias en el aspecto social, económico, político, entre otros, que han afectado su desarrollo. Además, la

influencia de la transculturización, como parte de la misma globalización, ha incidido en la decisión que toman las personas para migrar. Cabe destacar que la globalización ha propiciado más comunicación en las rutas de tránsito de los migrantes, también ha coadyuvado a que se organicen los grupos de trata de personas creando así una red con estructuras fuertes que tienen mucho peso en el lugar que se encuentran, facilitando el paso por rutas peligrosas. Este fenómeno mundial ha incidido específicamente en tres áreas principales, las cuales se han convertido en las principales causas del aumento de los flujos en la última década.

La primera de estas es el adverso panorama económico de la región. En ese sentido, Centroamérica, y específicamente Guatemala, Honduras y El Salvador, han experimentado en los postreros 30 años una desaceleración producto de la instauración del modelo neoliberal a principios de los 90, aunando el impacto de crisis económicas mundiales como la de inicios de los 2000 y 2008, así como aspectos internos en los países, tal es el caso del mal manejo en la administración pública por parte de los gobiernos que han ejercido el poder. Lo anterior ha provocado una alta vulnerabilidad y aumento del riesgo, ante nuevas situaciones que se suman, como lo son las consecuencias del cambio climático, haciéndose presente mediante el deterioro de la agricultura, uno de los principales medios de vida en la región.

Específicamente, existen tres sub causas que están intrínsecamente conectadas e inciden notoriamente en la rama económica: a) el incremento demográfico, lo cual ha provocado un aumento de la población en edad de trabajar y la expansión de una urbanización desordenada; b) el déficit en la creación de empleos formales y la creciente necesidad de mano de obra en los EUA; y, c) el diferencial de sueldos y condiciones de empleo existentes

entre los países.¹⁶ Respecto al crecimiento demográfico, la región vislumbra una gran similitud entre países respecto a los volúmenes de población. Para el 2015, el país más poblado era Guatemala, con 15,9 millones de habitantes; le seguía Honduras, con 8 millones de habitantes, y, finalmente El Salvador, el cual contaba con una población poco superior a los 6,2 millones de habitantes.¹⁷ Dicha proporción se asienta en un territorio aproximado de 242,000 km², arrojando una densidad demográfica de 136 habitantes por km², mucho más alta que la media de América Latina.¹⁸ Lo anterior ha generado un superávit de personas en edad productiva imposible de ser absorbido por el mercado laboral. Dos terceras partes (61%) de las personas que buscan un empleo deben recurrir a la economía informal o a la migración (ver gráfico 1.1).¹⁹

Gráfico 1.1: Países del norte de Centroamérica: superávit de la fuerza de trabajo



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de la Oficina del Censo de los Estados Unidos, American Community Survey (ACS), Suitland, 2014.

¹⁶ “Hacia un nuevo estilo de desarrollo. Plan de Desarrollo Integral El Salvador- Guatemala- Honduras-México. Diagnóstico, áreas de oportunidad y recomendaciones de la CEPAL”. Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL (2021): 81-82

¹⁷ “Alejandro Canales, Juan Alberto Fuentes Knight y Carmen Rosa de León Escribano. Desarrollo y Migración: Desafíos y Oportunidades en los Países del Norte de Centroamérica”, 2019, https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44649/1/S1000454_es.pdf

¹⁸ “Hacia un nuevo estilo de desarrollo. Plan de Desarrollo Integral El Salvador- Guatemala- Honduras-México. Diagnóstico, áreas de oportunidad y recomendaciones de la CEPAL”. 81-82.

¹⁹ Ibid.

Los diversos indicadores macroeconómicos de los países del TNCA muestran la precaria y débil condición de la base económico-productiva, encargada de la generación de empleos. Respecto al Producto Interno Bruto (PIB), el correspondiente a Guatemala es de 48,9 mil millones de dólares; seguido por Honduras, con un PIB de 18,8 mil millones de dólares; y, por su parte El Salvador, cuenta con un PIB de 23,6 mil millones de dólares. Los tres países son considerados de ingresos medio-bajo y su PIB per cápita fluctúa entre los 2,3 mil dólares (Honduras); 3,1 mil dólares (Guatemala) y 3,7 mil dólares anuales (El Salvador).²⁰ Tales cifras están muy por debajo de los de Costa Rica y Panamá, así como del promedio latinoamericano.²¹

Esta precariedad presente en la matriz productiva y laboral maximizan los niveles de pobreza manifestada en los tres países. En Honduras y Guatemala el 74% y 67% de la población, respectivamente, se ubica por debajo del umbral de ingresos de la pobreza, proporción que es de las más altas en América Latina. En El Salvador, la incidencia de esta es bastante menor (41,6% de la población), pero no deja de ser preocupante su continua superioridad con relación al promedio latinoamericano y al nivel de pobreza que prevalece en Costa Rica o Panamá.²² Según el Banco Mundial, los valores actuales del coeficiente de Gini para Guatemala, Honduras y El Salvador son de: 48.1, 52.3 y 38.6 respectivamente.²³ A pesar de que se observa un nivel de desigualdad mínimo en el caso de El Salvador, la realidad es muy diferente. La “desigualdad reducida”, con base en lo arrojado por este indicador, para el caso de Guatemala y El Salvador, se debe a los cambios del mercado laboral y no a la redistribución, ya que en tales países ha existido una reducción en la

²⁰ Ibid. 81-82.

²¹ Ibid.

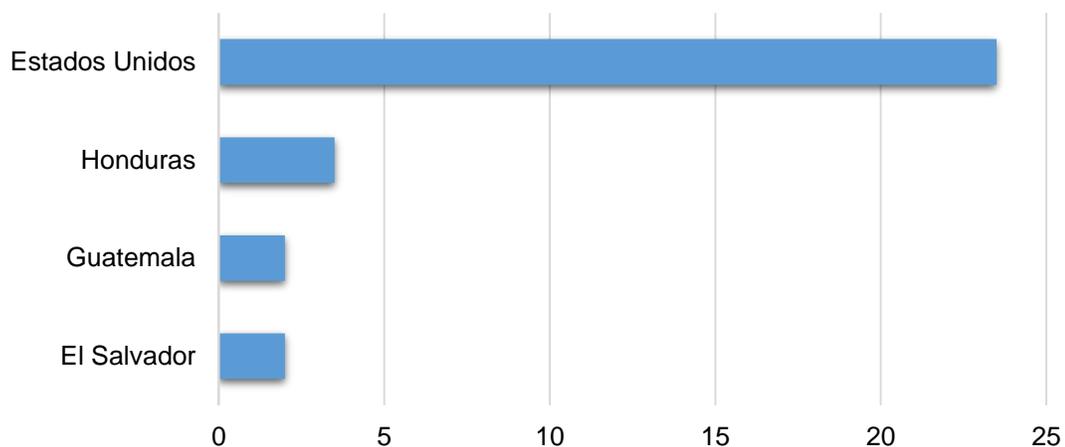
²² Ibid.

²³ “Índice de Gini”, Banco Mundial (2020), <https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINic>

brecha salarial entre aquellos que tienen más educación y aquellos que tienen menos educación. La razón es que los salarios de los que poseen educación universitaria han caído, lo cual no es una señal buena. Lo ideal sería ver una caída de la desigualdad, con un aumento general en los salarios para todos, lo cual no está ocurriendo.²⁴

Los bajos salarios en los países del TNCA es otra de las consecuencias de la débil matriz productiva, constituyéndose en un factor que incide como motivante para migrar. El ingreso medio por hora de un trabajador en el país del norte es diez veces mayor que el que se obtiene trabajando en El Salvador, Guatemala y Honduras (ver gráfico 1.2).²⁵

Gráfico 1.2: Países del norte de Centroamérica: diferencial de ingresos con respecto a los Estados Unidos (ingreso nominal medio por hora de los asalariados en dólares americanos)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ILOSTAT.

²⁴ Cecilia Barría, “Desigualdad en América Latina: los países en los que más ha disminuido (y la paradoja del que más la ha reducido)”, *BBC News Mundo*, 25 de noviembre de 2019, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-50255301>

²⁵ *Ibid.*

Por otro lado, la segunda causa desencadenante del incremento de los flujos migratorios es el clima de violencia e inseguridad presente en el seno de los países del TNCA, el cual se debe en gran medida al fortalecimiento de grupos delincuenciales como las pandillas. Debe de recordarse que su surgimiento y propagación principalmente es gracias a la deportación de una importante cantidad de salvadoreños, los cuales tuvieron que migrar durante las décadas de 1970 y 1980 huyendo del conflicto armado en el país. La deportación de estas personas se enmarcó en un contexto de posguerra civil, donde el acceso a armamento no fue una complicación. Las pandillas, debido a la implementación de políticas de seguridad represivas, han mutado y se han fortalecido a lo largo de los años, convirtiéndose hoy en estructuras delincuenciales transnacionales, articulando en su seno redes de narcotráfico, extorsión; inclusive, poseen nexos con otros grupos de crimen organizado; además, han minado a muchas de las instituciones públicas de los países, pudiéndose comprobar mediante su relación con una gran cantidad de funcionarios y políticos. Otras connotaciones de violencia son el feminicidio y la discriminación hacia los pueblos originarios.

Según la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), la violencia homicida en la región del TNCA ha provocado más muertes que en cualquier otro país, inclusive, aquellos que atraviesan conflictos armados.²⁶ En 2015, entre los 10 países del mundo con mayores tasas de mortalidad por homicidios se encontraban El Salvador en primer lugar, Honduras en segundo y Guatemala en noveno. La tasa promedio de mortalidad por homicidios en la región del TNCA es nueve veces mayor que la del promedio mundial. Las tasas de El Salvador y Honduras experimentaron un crecimiento acelerado entre el

²⁶ “Migración del Triángulo Norte de Centroamérica: Una región que huye”, Centro de Estudios de Guatemala (2018), <http://www.ceg.org.gt/images/documentos/publicaciones/Informe%20Migracion%20region%20huye.pdf>

año 2000 y el 2015; pese a que han mejorado a partir de ahí, continúan siendo elevadas (ver tabla 1.1).²⁷ Un común denominador son las extorsiones a los pequeños negocios y en el sector transporte. Se estima que los salvadoreños pagan más de \$390 millones de dólares americanos al año, los hondureños cerca de \$200 millones y los guatemaltecos un estimado de \$61 millones. La no cancelación de esta puede provocar acoso, violencia y la muerte.²⁸ Específicamente Honduras, aunada a la presencia de las pandillas en las zonas urbanas, se enfrenta al acecho de narcotraficantes en su costa atlántica y frontera norte, quienes transportan cocaína proveniente de Sudamérica.²⁹

Tabla 1.1: Tasa de homicidio de los países del TNCA por cada 100,000 habitantes, año 2000 al 2016

País	2000	2005	2010	2015	2016
El Salvador	60,5	64,4	64,7	105,4	82,8
Guatemala	24,9	40,8	40,7	29,4	27,3
Honduras	48,7	43,6	76,1	57,5	56,5

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), “Intentional homicide victims”; Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), y datos del Instituto de Medicina de El Salvador, la Policía Nacional Civil de Guatemala y el Observatorio de la Violencia de Honduras.

Todo este entramado de manifestaciones ha provocado la huida de muchas personas, especialmente población joven hacia los EUA. Un número significativo de estos han sido solicitantes de asilo, por lo que los EUA han tenido que adaptar su sistema de refugio y asilo para responder a la demanda

²⁷ “Hacia un nuevo estilo de desarrollo. Plan de Desarrollo Integral El Salvador- Guatemala-Honduras-México. Diagnóstico, áreas de oportunidad y recomendaciones de la CEPAL”, 81-82.

²⁸ “Migración del Triángulo Norte de Centroamérica: Una región que huye” Centro de Estudios de Guatemala. 6-7.

²⁹ Ibid.

existente. Con base en datos obtenidos del sitio del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), se estima que, a finales del año 2015, 98,923 personas habían presentado una solicitud de asilo, sin embargo, únicamente fueron concedidos 9,041.³⁰

Por último, el tercer detonante principal que ha acrecentado el nivel de los flujos migratorios hacia los EUA es la reunificación familiar, la cual no es más que una consecuencia derivada de las dos causantes anteriores ya que, quienes en primera instancia se ven en la necesidad de migrar son los jefes y jefas de hogar, con la esperanza de ayudar a sus familiares en El Salvador a elevar su nivel de vida gracias a las remesas, pero, a su vez, con el propósito de un día llevar a sus familiares, sobre todo a sus hijos e hijas, a su lado. Además, uno de los canales principales para obtener la residencia permanente es a través de nexos familiares. Se estima que el 82% de los migrantes del TNCA tienen familiares en los EUA.³¹

Con base en testimonios, la búsqueda de la reunificación familiar implica retos que los migrantes irregulares deben superar, ejemplo de ello es dormir de día y viajar de noche, debiendo caminar por senderos peligrosos; alimentarse una vez al día; dormir en espacios reducidos; tener poco o nulo contacto con familiares, ya sea del lugar de partida o destino; ser transportados en automóviles diseñados para cinco personas, pero ajustados hasta para doce, con el fin de trasladar a más personas evadiendo los controles policiales y migratorios. Peor aún, existen graves riesgos en el camino para aquellos que emprenden el viaje por tierra, dentro de estos se destacan: el abandono en el

³⁰ Ibid. 6-7.

³¹ “*Atlas de la migración en los países del norte de Centroamérica*”. Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL (2018): 27, <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44292-atlas-migration-northern-central-america>

camino, abusos sexuales, maltrato físico y psicológico, secuestro, robos, accidentes y extorsión a familiares que esperan del otro lado de la frontera por sus seres queridos. Existe una red del crimen organizado que se encarga de ejecutar una logística calculada en donde participan los denominados “coyotes”, quienes son los que trasladan a las personas hasta las fronteras de Guatemala o México para luego ser entregadas a otros traficantes; estas víctimas son vistas como una mercancía o un simple objeto que “hay que pasar al otro lado”. Todos estos peligros se intensifican cuando son niños y adolescentes los que emprenden la travesía.

La migración por reunificación familiar se ha elevado con los años, prueba de ello es su incremento a partir del 2011. Este fenómeno llevaba consigo una escalada de niñas y niños que viajaban por tierra hacia los EUA sin acompañante, quienes debido a su condición de vulnerabilidad han sido expuestos en el camino a violaciones a derechos humanos y a todos los peligros anteriormente descritos que atentan contra su integridad.³² Además de ello, muchos de los menores son llevados y entregados a las autoridades migratorias en la frontera para que, ya en suelo norteamericano, estos sean puestos a la decisión de un juez.

En 2014, la situación de los niños y niñas sin acompañante se agravó aún más, generando el descontento de muchas organizaciones internacionales relacionadas a los derechos de la niñez, exhortando a los Estados a crear medias para concientizar a las personas de los riesgos a los que se exponen los menores en el camino. La comunidad internacional en general, ha criticado el abordaje de la situación de los menores por parte de los gobiernos centroamericanos, ya que son los Estados quienes deben garantizar el

³² Ibid. 27.

bienestar de la población y crear condiciones para que no arriesguen sus vidas en un viaje hacia otro país de forma irregular. Según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), entre el 2013 y 2017 se realizaron 180,000 detenciones de menores no acompañados en la frontera suroeste de EUA. Además, las estadísticas muestran que en el periodo de 2015 a 2016, la cifra de menores no acompañados registrados en México fue de 45,000, estos provenientes de los países del TCNA, según datos de la Secretaría de Gobernación de México.³³ La compleja situación que aqueja al TNCA puede considerarse como una crisis humanitaria que representa grandes costos sociales, entre estos se pueden mencionar la desarticulación del tejido social, el despoblamiento de regiones, y la separación de familias.

1.1.2 Dinámica en los niveles de los flujos migratorios provenientes de los países del TNCA

Es sabido que los EUA es el principal destino de los migrantes pertenecientes a los países del TNCA. De acuerdo con estimaciones del Departamento de Desarrollo Social de las Naciones Unidas, en 2015 residían en dicho país el 89% de los migrantes salvadoreños, el 87% de los guatemaltecos y el 82% de los hondureños.³⁴ A finales de los 90 y principios de los 2000, debido a los estragos causados por fenómenos naturales tales como el Huracán Mitch y los terremotos en El Salvador, motivó la designación de hondureños y salvadoreños elegibles para el Estatus de Protección Temporal (TPS, por sus siglas en inglés). En las últimas décadas, la migración desde estos países ha presentado una tendencia de crecimiento continuo y sostenido, interrumpido

³³ “Reporte de flujos migratorios en Centroamérica, Norteamérica y el Caribe”, OIM Oficina Regional de la OIM en San José – Costa Rica OIM (2018), <https://rosanjose.iom.int/site/es/reports>

³⁴ “Alejandro Canales, Juan Alberto Fuentes Knight y Carmen Rosa de León Escribano. *Desarrollo y Migración: Desafíos y Oportunidades en los Países del Norte de Centroamérica*”. 68.

únicamente por el impacto de la crisis económica del 2008. Sin embargo, a diferencia de lo ocurrido con la migración mexicana, la proveniente de los países del norte de Centroamérica se recuperó rápidamente de la crisis, retomando la tendencia de crecimiento.³⁵ Ampliando lo anterior, con base en la encuesta American Community Survey (ACS) se estima que entre 2004 y 2007 la población de los países del TNCA residente en EUA creció a un ritmo de 6,9% anual, pasando de 1,85 millones a 2,24 millones.

En 2008, por los acontecimientos ya dichos, la población de inmigrantes se redujo ligeramente a 2,31 millones de personas; sin embargo, recuperó su ritmo de crecimiento. Así, y aunque a niveles inferiores al registrado hasta 2007, el volumen de migrantes de estos países pasó de los 2,31 millones a los 3,05 millones en 2017 (ver tabla 1.2).³⁶

De acuerdo a lo anterior, los flujos migratorios han ido en aumento con el pasar del tiempo, esto, pese a algunos esfuerzos realizados para contener la migración irregular a gran escala. Como se sabe, las migraciones no son exclusivas del continente americano, sino que estas se dan en todas partes del mundo, y con el pasar del tiempo, los países tienden a emular mecanismos de control para disuadir a estos flujos. Por mencionar algunos ejemplos, se traen a colación las migraciones de África a Europa, las cuales han ido tomando auge; los países con el afán de minimizar estos flujos han replicado acciones de los EUA y viceversa.

³⁵ Ibid. 68.

³⁶ Ibid.

Tabla 1.2: Estados Unidos: Inmigrantes de países del norte de Centroamérica, 2004-2016

Año	Total de países del TNCA	El Salvador	Guatemala	Honduras
2004	1,851,857	941,328	539,271	317,258
2005	2,040,676	994,418	652,909	393,349
2006	2,208,251	1,050,704	695,931	406,097
2007	2,243,313	1,088,461	751,450	428,931
2008	2,312,787	1,118,451	757,876	466,450
2009	2,451,245	1,175,701	806,930	468,614
2010	2,567,239	1,224,900	813,327	508,479
2011	2,632,368	1,259,834	864,055	529,312
2012	2,725,423	1,265,940	901,334	547,903
2013	2,740,739	1,276,186	921,539	553,314
2014	2,859,035	1,341,218	934,628	583,189
2015	2,950,931	1,381,737	957,721	610,473
2016	3,041,913	1,400,469	959,703	681,741

Fuente: United States Census Bureau, American Community Survey (ACS), United States, 2004-2016.

1.1.3 Rango etario y estatus de inmigrantes provenientes del TNCA en los EUA

En cuanto a las características de los migrantes en general, con base en los datos de la encuesta mencionada, se puede afirmar que la mayoría de estos son de sexo masculino, superando con un 26% a las mujeres.³⁷ Respecto a la condición etaria, la edad promedio para hombres y mujeres es de sólo 25.2 años, arrojando como edad mediana los 24 años en el caso de los migrantes

³⁷ Ibid. 68.

recientes. Un 28% del total de migrantes son niños y jóvenes menores de 20 años (ver tabla 1.3).³⁸

Tabla 1.3: Características de inmigrantes procedentes de los países del TNCA en los EUA, stock al 2015 y flujo reciente del 2010 al 2015 (miles de personas)

	Inmigrantes al 2015 (stock)	Flujo reciente, 2010-2015	Total
Sexo	2,951	455	321,419
Hombres	1,575	254	158,134
Mujeres	1,376	201	163,284
Edad	2,951	455	3,406
0-19	231	126	357
20-39	1,391	269	1,660
40-59	1,033	47	1,080
60 +	295	13	308
Escolaridad (16 años o más)	2,795	354	3,149
Hasta primaria completa	822	98	920
Preparatoria incompleta	693	108	801
Preparatoria completa	681	78	759
Preparatoria completa y más	599	71	670
Tasa de actividad total (porcentaje)	81,4%	74,9%	78,2%
Hombres	91,8%	86,4%	89,2%
Mujeres	69,5%	60,6%	65,5%

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de los resultados previstos por la United States Census Bureau, American Community Survey (ACS), Estados Unidos, 2004-2017.

³⁸ Ibid.

Respecto a su estatus, una tercera parte de los inmigrantes de la región son ciudadanos estadounidenses naturalizados, mientras que la mayoría de los que recibieron el estatus de residente legal permanente (LRP, por sus siglas en inglés) en 2017 lo hicieron a través de canales de reunificación familiar. Por lo general, los inmigrantes centroamericanos tienden a poseer un nivel de escolaridad, dominio del inglés y salarios más bajos que la mayoría de la población inmigrante total, aunque son parte de la fuerza laboral en una mayor proporción que los adultos nacidos en el extranjero y los nacidos en los EUA,³⁹ lo que da cuenta de su importancia para el crecimiento de la economía estadounidense.

1.1.4 Distribución de inmigrantes por Estados y ciudades claves

Casi la mitad (49%) de los inmigrantes provenientes del TNCA en los EUA viven en California (26%), Texas (12%) y Florida (11%). Casi un 30% se establecieron en cuatro condados: Los Ángeles, California; Harris, Texas; Miami-Dade, Florida; y, Prince George, Maryland. Los más grandes grupos de salvadoreños (263,700) y guatemaltecos (173,700) viven en el condado de Los Ángeles. La población inmigrante centroamericana del condado de Prince George se compone principalmente por salvadoreños (43,500) y guatemaltecos (14,400); el condado de Harris tenía un gran número de salvadoreños (105,000) y hondureños (51,600). Las áreas metropolitanas de Los Ángeles, Nueva York, Washington, Miami y Houston albergan al mayor número de inmigrantes centroamericanos en el país.⁴⁰

³⁹ Allison O'Connor. *"Inmigrantes centroamericanos en los Estados Unidos"*. Migration Policy Institute (2019), <https://www.migrationpolicy.org/article/inmigrantes-centroamericanos-en-los-estados-unidos>

⁴⁰ Ibid.

1.1.5 Políticas migratorias impulsadas por la administración Obama

El discurso político de Obama para llegar al poder se caracterizó por el impulso de una reforma migratoria constituida por medidas tales como: proporcionar a las y los inmigrantes la oportunidad de obtener la ciudadanía americana a largo plazo; creación de fronteras seguras mediante el incremento del personal, infraestructura y tecnología en los puntos de entrada; mejoras en el sistema migratorio con relación a los trámites burocráticos y en el otorgamiento de medios legales; y, la eliminación de incentivos para entrar de manera irregular al país, sobre todo mediante la imposición de sanciones a empleadores.⁴¹ Muchos latinos vieron con entusiasmo la visión de Obama y no dudaron en mostrar su apoyo.

Durante su primer mandato se esperaba que esa reforma migratoria prometida se concretara, pero a diferencia de ello, muchas de las políticas de su antecesor se mantuvieron en pie, tal es el caso de Comunidades Seguras, causante de un incremento dramático en la cantidad de deportados. Fue durante su segundo periodo presidencial que se formuló la Ley Sobre Seguridad Fronteriza, Oportunidades Económicas y Modernización Migratoria, la cual ofrecía a más de 11 millones de inmigrantes indocumentados la posibilidad de legalización, entre otros beneficios, pero esta no fue aprobada por la Cámara de Representantes.⁴² Otras leyes aprobadas durante su administración fueron: a) Ley Arizona SB1070; b) Ley SB1308, SB1309 y

⁴¹ Luis Herrera Lasso, Daniela González Iza y Teresita Rocha Jiménez. "La política migratoria en el nuevo escenario político en Estados Unidos", Capítulo IV en *Las políticas públicas ante los retos de la migración mexicana a Estados Unidos*, Consejo Nacional de población (2009), http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/migracion_internacional/politicaspUBLICAS/COMPLETO.pdf

⁴² Andrea María Escalante, Et. Al., *Impactos de las políticas migratorias estadounidenses sobre las condiciones socioeconómicas de los hogares en El Salvador para el periodo 2005-2017* (trabajo de graduación para la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas", 2017), 58-62, <http://www.uca.edu.sv/economia/wp-content/uploads/07-Impactos-de-las-pol%C3%ADticas-migratorias-estadounidenses-sobre-las-condiciones-socioecon%C3%B3micas.pdf>

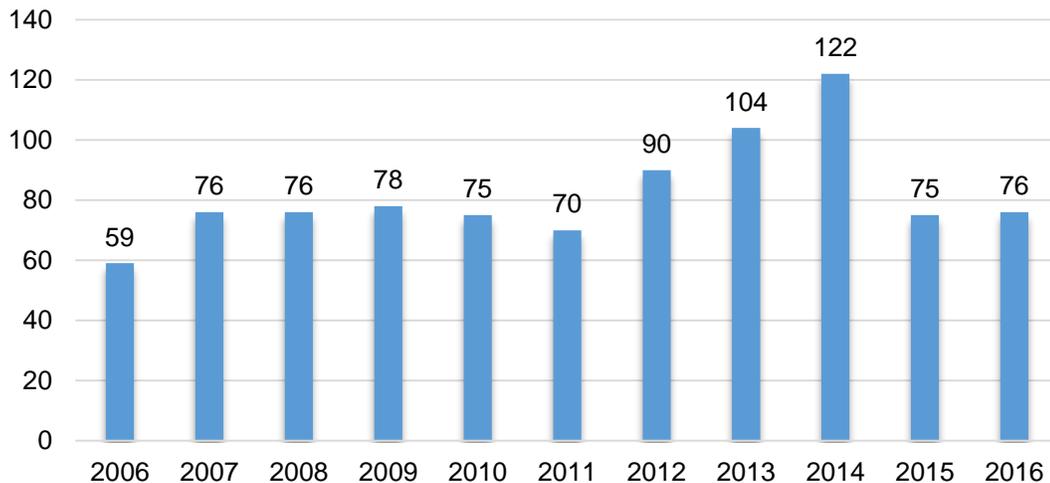
SB1405; c) Ley SB1611, SB497, SB116 y SB466; d) Ley DACA y la posterior ampliación de su programa.

Así mismo, mediante la aprobación del presupuesto de 2015 se destinó un fondo de \$750 millones de dólares con el propósito de apoyar a los países de El Salvador, Guatemala y Honduras mediante el programa Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte de Centroamérica. Los fondos se distribuyeron en \$299 millones en ayuda para el desarrollo, \$222 millones para la puesta en marcha de la iniciativa Regional de Seguridad para Centroamérica (CARSI) respecto al control de narcóticos, \$184 para el Fondo de Apoyo Económico de CARSI relacionado al desarrollo y gobernabilidad, \$26 millones en financiamiento militar, \$4 millones en educación y entrenamiento militar y \$15 millones para salud y otros sectores.⁴³

Pese a todas las acciones emprendidas, las cifras del Department of Homeland Security (DHS) demuestran el exponencial aumento de las deportaciones (remociones y devoluciones) que en su mayoría se han manifestado durante el periodo presidencial de Obama, alcanzando la cifra de 900 mil entre el año 2006 y 2016 (ver gráfico 1.3).

⁴³ "The White House: FACT SHEET: The United States and Central America: Honoring Our Commitments", 2016, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/01/15/fact-sheet-united-states-and-central-america-honoring-our-commitments>

Gráfico 1.3: Estados Unidos. Extranjeros removidos entre el 2006 al 2016 (en miles de eventos por año fiscal)



Fuente: “Yearbook of Immigration Statistics, 2006 a 2016”, US Department of Homeland Security (s.f.), <https://www.dhs.gov/immigration-statistics/yearbook>

Ahora bien, partiendo de todo lo anterior, específicamente de las causales mencionadas y de los niveles de migrantes demostrados, se puede deducir que, en un contexto donde se visibilizan los efectos de la globalización, lo que acrecienta la incapacidad de los mismos Estados parte de la región del TNCA para fortalecer su matriz productiva y generar un clima de seguridad a su población, ha provocado en gran medida el incremento de los flujos migratorios en los postreros años. Debido a la magnitud del fenómeno en el sistema internacional, este genera estímulos significativos especialmente hacia el país receptor de migrantes, pero, ello no quiere decir que constituya una amenaza real para la nación, ya que la mayoría de migrantes, con base en sus necesidades de supervivencia, únicamente desean mejorar su nivel de vida. Además, se ha demostrado que la contribución de los migrantes a la economía estadounidense es realmente significativa. A la verdad, no se debe negar la existencia de personas que, de manera individual, a través de su conducta

nociva pueden ser catalogadas como amenazas reales para la seguridad pública estadounidense, pero, comparado a la contribución positiva que los migrantes han realizado, la supuesta nocividad se apaña rápidamente. Este argumento se sustenta a partir de la incorporación de la variable sistémica de la claridad, elemento propuesto por la teoría Realista Neoclásica, la cual se refiere a cuán denotables son las amenazas y oportunidades brindadas por el sistema internacional. Tal como apuntan Lobell, Ripsman y Taliaferro, este factor posee tres componentes esenciales: a) el grado en que las oportunidades y amenazas son fácilmente discernibles; b) si el sistema internacional proporciona información sobre los horizontes temporales de amenazas y oportunidades; y, c) si las opciones de políticas óptimas se destacan o no.⁴⁴

En términos del primer componente mencionado, con base en el análisis de Stephen Waltand y John Lewis Gaddis, se entiende que las amenazas son claras con base en: 1) la manifestación de revisionismo o expresada hostilidad hacia el daño de la integridad territorial o los intereses fundamentales del Estado; 2) La capacidad económica de infligir daño al Estado; 3) un sentido de inminencia.⁴⁵ Si se analiza con detenimiento las implicaciones reales del fenómenos migratorio para los EUA, se corroborará que no se puede afirmar que todos los migrantes en general han manifestado el deseo de infringir daño a los intereses del Estado o del territorio, mucho menos, han causado daños de tipo económico.

⁴⁴ Steven E. Lobell, Et. Al, *Neoclassical Realist Theory of the International Politics*, 45.

⁴⁵John Lewis Gaddis, *Strategies of Containment: A Critical Appraisal of Postwar American National Security Policy*. (United States of America: Oxford University Press, 1982), 60.

1.2 Influencia de factores domésticos en la definición de las amenazas a la seguridad nacional estadounidense

Como ya se ha mencionado, el incremento de los flujos migratorios proveniente de los países del TNCA con destino a los EUA ha provocado que el fenómeno migratorio sea considerado como una amenaza a la seguridad nacional norteamericana, especialmente por la administración Trump, la cual le otorgó un énfasis significativo.

Si bien, ciertos grupos de migrantes han generado problemas para la seguridad pública al interior de los EUA, la mayoría de estos son una fuerza de suma importancia para su economía. Por ende, es vital conocer un poco más las percepciones, esquemas cognitivos y operacionales de los gobernantes, así como las ideas colectivas predominantes en la sociedad estadounidense y las demandas de esta al Estado mismo, lo que ha incidido significativamente en la catalogación de esta como amenaza para la nación y en la formulación de las respuestas al fenómeno en cuestión.

1.2.2 Percepciones y motivaciones de los líderes estatales

Las percepciones y motivaciones de los líderes estatales se derivan de la personalidad que estos poseen. La construcción de la personalidad⁴⁶ contempla al temperamento y el carácter como principales componentes. El primero, parte de elementos biológicos, mayoritariamente heredados; el segundo, se formula a partir de las diversas vivencias que ha atravesado el individuo. Esta es importante para dilucidar la manera en que los gobernantes

⁴⁶ *“La personalidad se define como la estructura dinámica que tiene un individuo en particular; se compone de características psicológicas, conductuales, emocionales y sociales. A través de esta se puede conocer, de forma aproximada, los motivos que provocan que un individuo actúe, sienta, piense y se desenvuelva en un medio determinado; por otro lado, esta permite además conocer la forma en la que una persona puede aprender de su entorno”.* Véase: John Lewis Gaddis, *Strategies of Containment: A Critical Appraisal of Postwar American National Security Policy* Pres, 60.

perciben la realidad, motivándoles a tomar ciertas decisiones para dar respuestas, con base en los intereses de las mayorías, e inclusive, los propios.

Con base en el artículo “The Mind Of Donald Trump”, escrito por el profesor Dan P. McAdams, los rasgos disposicionales de Donald presentan niveles extremos de extroversión, convirtiéndolo en una persona dinámica, inquieta y socialmente dominante, interactuando con personas de diversa índole, sobre todo en redes sociales como Twitter. Otra característica derivada de su alta extroversión es la búsqueda incesante de recompensas, dando lógica a su deseo por postularse a la presidencia. La amabilidad de Trump parece aún más extrema que su extroversión, solo que, en opuesta dirección, convirtiéndolo en un hombre notablemente desagradable, catalogándolo como insensible, grosero, arrogante y carente de empatía. Con relación a su campaña, Trump alentó a sus seguidores a agredir a los manifestantes; tal conducta explica la ferocidad con la cual se dirige a sus contrincantes, prensa y todo aquel que no comparta su misma visión.

La falta de amabilidad también es desencadenante de la poca credibilidad en una persona. Al evaluar la veracidad de las declaraciones de campaña de los candidatos en 2016, PolitiFact calculó que solo el 2% de las afirmaciones hechas por Trump son totalmente verdaderas, el 7% son verdaderas, el 15% son falsas, el 42% son muy falsas y el 18% son extremadamente falsas. Sumando las últimas tres cifras, su nivel de falsedad es de 75%.⁴⁷ Con relación a sus hábitos mentales, Trump aconseja a los ejecutivos, directores generales y otros negociadores a que “piensen en grande”, “usen su influencia” y siempre “se defiendan”. Para él, cuando se entra en una negociación se debe de empezar con una posición de fuerza inexpugnable. Su concepto de acuerdo representa lo que los psicólogos llaman un esquema personal, una forma de

⁴⁷ John Lewis Gaddis. *Strategies of Containment: A Critical Appraisal of Postwar American National Security Policy*. 60.

conocer el mundo que impregna sus pensamientos, lo que le permite tener mayor margen de éxito en el proceso de toma de decisiones. Sus recomendaciones para alcanzar un acuerdo exitoso giran en torno a estrategias menos antagónicas: anticipar lo que puede salir mal, maximizar sus opciones, conocer su mercado, correr la voz y “divertirse”.

Trump se enfoca mucho en las relaciones personales y las negociaciones individuales.⁴⁸ Respecto a sus motivaciones, Trump ha atribuido su nombre a casi todo lo que ha tocado, desde casinos hasta bistecs, denotando así su elevado narcisismo. Las auto referencias también impregnan sus discursos y conversaciones. Considerar este aspecto en particular es ir más allá de sus rasgos disposicionales (alta extroversión y muy baja amabilidad) y de sus esquemas personales para la toma de decisiones, con el fin de descubrir qué es lo que lo motiva.⁴⁹ Desde temprana edad se dedicó a ser el número uno, tanto en lo académico y entre sus compañeros, he ahí la popularidad que lo ha caracterizado siempre.

La identidad narrativa es *un proceso psicológico que a menudo se da inconscientemente, el cual implica la reinterpretación del pasado de una persona y sus aspiraciones a futuro.*⁵⁰ En ese sentido, la identidad narrativa de cada presidente revela su autoconcepción en el mundo. Estas identidades pueden influir en su visión de la identidad nacional, así como en su comprensión de las prioridades y progreso nacionales.⁵¹ Respecto a Trump, a pesar de la vida acomodada y del amor que sus padres le brindaron, para él, el primer capítulo de su vida está saturado de una sensación de peligro y una necesidad de resistencia, ya que no se puede confiar en el mundo. Ello se explica con base en el difícil ambiente de los negocios inmobiliarios al cual fue

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Ibid.

introducido por su padre a muy corta edad y a la estricta educación a la que fue sometido. El telón de fondo para la narrativa de su vida es este: “El hombre es el más cruel de todos los animales, y la vida es una serie de batallas que terminan en victoria o derrota”. Según él mismo, el dinero nunca ha sido su principal motivación, en cambio, la historia se trata de llegar a la cima.⁵² Bajo esta filosofía de guerrero prometió volver a hacer a América grande de nuevo.

Como se observa, Trump se caracteriza por poseer una personalidad única y compleja, siendo su extremo narcisismo, falta de afabilidad, elevada extroversión, frialdad y calculadora manera de negociar, así como su apertura al cambio (ya que no existen elementos fijos que lo mantengan firme en una posición, a menos que no sea beneficiosa) los elementos más característicos de su composición. A partir de ello puede comprenderse la priorización que Trump le brindó al tema migratorio, ya que el grado de atención otorgado le bastó para alcanzar una gran popularidad entre el electorado republicano, lo cual era esencial para lograr el objetivo de convertirse en el presidente de los EUA.

Otro aspecto importante a la hora de analizar la personalidad del líder y de aquellos que le rodean es relacionándoles con las tradicionales ideologías políticas que se visibilizan a través del estilo que cada gobernante posee. Las principales corrientes identificables en el espectro estadounidense han sido principalmente cuatro: el Jeffersonismo, el Hamiltonismo, el Wilsonismo y el Jacksonismo. Todas ellas parten de la singular filosofía y actuación de grandes líderes en la historia política estadounidense. Respecto a Trump, con base en su unilateralismo y el alto populismo demostrado en su campaña electoral, es comúnmente asociado a la corriente Jacksoniana. Esta corriente recibe su nombre del presidente Andrew Jackson, quien gobernó la nación entre los

⁵² Ibid.

años de 1829 a 1837 y ha sido considerado como el presidente más populista en la historia de los EUA. Los jacksonianos, además, se caracterizan por colocar los intereses nacionales en primer plano, siendo estos lo que inspiran a la misma política exterior.

No solo el presidente Trump ha sido asociado con las posiciones jacksonianas, sino también parte de su base electoral y gabinete. Algunos de estos líderes son los exconsejeros de seguridad nacional: el general Herbeth R. McMaster (2017-2018) y el diplomático John Bolton (2018-2019), así como el actual secretario de estado, Mike Pompeo. Estos dirigentes han sostenido posicionamientos firmes frente a los estados percibidos como adversarios.⁵³ Además, se destaca la influencia del ex asesor del presidente, Stephen Bannon, quien es parte del ala ultraconservadora estadounidense y fue clave en dar forma al característico lema de campaña de Trump, el “America First”.⁵⁴

1.2.2 Nacionalismo e ideas colectivas

Un elemento esencial al momento de analizar los factores sistémicos que influyen, tanto a los líderes como al proceso de toma de decisiones, es el entorno cultural en el cual una sociedad se inserta. Es decir, aquellos valores y creencias que son la esencia de su identidad colectiva.

Desde que los EUA se instituyó como una nación independiente allá por 1776, ha sido marcada la preeminencia de dos alas o divisiones entre la población; un grupo más orientado a las ideas liberales y otro más conservador. Esta última se caracterizaba por la prevalencia del racismo contra la población de origen africano, inspirado en las ideas elitistas respecto a la superioridad racial.

⁵³ Juan Tovar Ruíz. “*Las Ideologías de la Política Exterior Estadounidense en la Posguerra Fría y su Influencia en las Administraciones de Obama y Trump*”. *Revista UNISCI*, n.48 (2018): 9 – 32, <http://www.unisci.es/wp-content/uploads/2018/12/UNISCIDP48-1TOVAR.pdf>

⁵⁴ “*Estados Unidos: quién es Stephen Bannon, el controversial asesor de Trump cercano a los grupos de ultraderecha despedido de la Casa Blanca*”. *BBC Mundo News*, 19 de agosto de 2017, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-38817934>

Ambos grupos se han adaptado a las diferentes épocas de la historia, manteniendo siempre su esencia. Su grado de relevancia se visibiliza en el sistema de partidos estadounidense, siendo los dos principales el partido Demócrata y el Republicano.

Con relación al fenómeno migratorio, los EUA históricamente se ha caracterizado por ser un destino, debido a las condiciones económicas y laborales que lo denotan. La gran afluencia de migrantes muestra la diversidad cultural que hoy se manifiesta en la nación. Pero, a partir del aumento de la migración irregular a finales de los 60, algunos activistas políticos y la burocracia empresarial encuadraron a la migración, especialmente de latinos, como una amenaza a la nación.⁵⁵ Leo Chávez, en su libro “Covering Immigration: Population Images and the Politics of the Nation”, destaca el surgimiento de lo que él denomina “la narrativa de la amenaza latina”, identificándola en los medios de información americanos después de los años 60. Al revisar las portadas de revistas referentes al tema migratorio, lanzadas durante las décadas de los 70, 80 y 90, notó un incremento de la negatividad hacia este grupo en específico.⁵⁶ Esta manifestación se aúna al contexto donde se experimentaba un incremento de la desigualdad en los ingresos, y tal como lo señala Susan Fiske, *el sentirse despojado en lo individual... puede alertar a una persona a sentirse despojada colectivamente*. Este sentir colectivo induce a culpabilizar a los grupos ajenos (inmigrantes).⁵⁷ La idea de que los migrantes, en lugar de ser reconocidos por su aporte a la economía del país norteamericano, son catalogados por muchos como aquellos que se “roban” los trabajos de los ciudadanos. Un hecho que vino a acrecentar la

⁵⁵ Leo R. Chávez, *Covering Immigration: Population Images and the Politics of the Nation* (United States of America: University of California Press, 2001), 30.

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ Susan T. Fiske, *Envy Up, Scorn Down: How Status Divides Us*. (United States of America: Russell Sage Foundation, 2011), 25.

narrativa de la amenaza latina ya impregnada en la cultura estadounidense fueron los atentados terroristas del 11-S. Este acontecimiento fue un punto de inflexión significativo que provocó la securitización del fenómeno migratorio, agudizando aún más la idea de que los migrantes irregulares, por lo general, son delincuentes.

Para el Dr. Luis Herrera-Lasso, dicha categorización también se relaciona con la diversidad de crímenes asociados a los flujos de migrantes irregulares, especialmente el tráfico y la trata de personas, el tráfico de drogas, etc.; pero, el mismo autor señala que esta diversidad de hechos ilícitos son producto de las cada vez más restrictivas políticas migratorias y las acciones de reforzamiento de las fronteras, las cuales poco a poco cierran todas las vías legales para ingresar al país y provocan el surgimiento de nuevas rutas mucho más peligrosas, con el fin de a toda costa ingresar al territorio estadounidense y alcanzar el tan anhelado sueño americano.⁵⁸

La suma de los elementos anteriormente presentados, da cuenta de la gran cantidad de estadounidenses que hoy en día no dudan en mostrar su odio y desprecio a la comunidad migrante, especialmente a los latinos. Debe de notarse, además, que esta preeminencia de los valores ultraconservadores de gran parte de los estadounidenses se inserta en un contexto caracterizado por la intensificación de la criminalización y securitización del tema migratorio, en donde los Estados desarrollados, gracias a la acumulación de riqueza producto de la instauración y avance del capitalismo como sistema económico predominante, se han convertido en polos atractivos para las poblaciones en condiciones de vulnerabilidad, golpeadas por los paradójicos impactos de la globalización y el libre comercio. A manera comparativa puede mencionarse a Alemania, quien ha experimentado un aumento respecto a la cantidad de

⁵⁸ “Luis Herrera-Lasso, Juan B. Artola: Migración y Seguridad; Dilemas e Interrogantes”, 2015, <https://www.casede.org/PublicacionesCasede/MigracionySeguridad/cap1.pdf>

migrantes irregulares, en su mayoría provenientes de países como Turquía, Afganistán, Irak y Siria, siendo un ejemplo claro la crisis de refugiados sirios. Al igual que los EUA, el país europeo ha intensificado sus políticas migratorias, con base en las demandas de sus nacionales y la presión política debido al ascenso de la ultraderecha.

A la luz de la teoría del Realismo Neoclásico desarrollada por Lobell, Ripsman y Taliaferro, tanto las percepciones, motivaciones y esquemas cognitivos y operacionales de los líderes, así como las ideas colectivas compartidas por la sociedad y las demandas que esta expone a los gobernantes, constituyen elementos o variables intervinientes que inciden significativamente en la percepción de los estímulos provenientes del sistema, permitiendo catalogarlos ya sea como oportunidades o como amenazas a su seguridad. Como se discutía en el apartado anterior, el fenómeno migratorio no representa una amenaza real para la nación, en términos sistémicos; más bien, las visiones de los líderes y tomadores de decisiones acerca de la realidad, la forma en que interactúan en los diversos contextos, la ideología política nacionalista-populista que adoptan, así como la primacía que le otorgan a los asuntos internos de la nación, aunando las ideas colectivas de aquellos grupos más representativos de la sociedad, materializados en demandas expuestas para brindar resoluciones a ciertas manifestaciones, son los elementos que inciden en gran medida respecto a la determinación de aquello que debe ser considerado como una amenaza. Como se desarrolló anteriormente, la visión del presidente Trump, así como la ideología política que preponderaba entre los funcionarios más cercanos a su persona, provocó que se tendiese a primar los intereses internos por sobre los externos, lo que produce una relación estrecha entre las demandas de gran parte de la sociedad estadounidense, basados en las ideas despectivas que poseen hacia los migrantes, especialmente los irregulares. Es así como las variables

relacionadas a las imágenes de los líderes, la cultura estratégica y la relación entre Estado y sociedad poseen un enorme peso en la determinación explícita del fenómeno de la migración como una amenaza a la seguridad nacional.

1.3 La Estrategia de Seguridad Nacional estadounidense de 2017 como directriz de política exterior en el periodo de Donald Trump

El apartado anterior brindó luces respecto a los factores intervinientes que inciden enormemente en la definición de aquello que debe ser considerado como una amenaza a la seguridad de un Estado. Ahora, vale la pena adentrarse en conocer cómo los líderes articulan diversas respuestas a eso que catalogan como una amenaza; esta vez, se hará hincapié específicamente en la construcción de las grandes estrategias que delinear y guían el comportamiento en materia de política exterior de las grandes potencias, especialmente los EUA.

1.3.1 Antecedentes del sistema de seguridad nacional de los Estados Unidos de América

Para entender la manera en que los EUA ha articulado y movilizado sus capacidades para mantenerse inmune ante las tendencias nocivas generadas por el sistema internacional, vale la pena observar los diversos alcances que la concepción de la seguridad estadounidense ha manifestado a lo largo del tiempo, así como los mecanismos o respuestas que se han generado para garantizarla.

El concepto de seguridad nacional nació precisamente en los EUA, en el transcurso de la Segunda Guerra Mundial; a partir de este acontecimiento el gobierno estadounidense empezó a crear instituciones y procedimientos diversos para diseñar y aplicar su política de seguridad nacional. Partiendo de ello, es en 1947 que se promulga la llamada Ley de Seguridad Nacional. Este cuerpo normativo no contempla la definición del término, únicamente su

finalidad, la cual consistía en proporcionar un programa integral para la seguridad futura frente a la URSS y en dotar de un Departamento de Defensa y una organización interministerial que contemplara a las Fuerzas Armadas y sus tres Ejército, el de Tierra, Aire y Mar, pero sin la intención de fusionarlos. Esta reordenación se haría bajo el mando del National Military Establishment, conocido en 1949 como en nuevo Department Of Defense, el cual se subordinaría al Secretario de Defensa (figura también emanada por la ley).⁵⁹ Otra de las grandes novedades era la creación del National Security Council.⁶⁰ Además, durante 1947, George Kennan publicó un artículo para la revista *Foreign Affairs* el cual fue fuente central para la definición de los grandes lineamientos de la Estrategia de Contención, la cual se convirtió en el eje central de la política exterior norteamericana durante la Guerra Fría. Durante las presidencias de Kennedy y Johnson, la política de seguridad se fundamentaba en el informe anual elaborado por el Secretario de Defensa, dirigido al Congreso; en 1970 el presidente Nixon envió al Congreso su *State of the World Report*, conteniendo los principios que describían su visión respecto a política exterior; a este siguieron tres de su misma naturaleza en posteriores años. Dicho procedimiento iniciado por Nixon logró su formalización a través de la Goldwater-Nichols Act en 1986.⁶¹ Esta ley, en su preámbulo, dejaba claro el propósito de reorganizar al Departamento de Defensa para el fortalecimiento de la autoridad civil, respecto a la propiamente militar, así como la mejora del asesoramiento militar al presidente y al National

⁵⁹ Miguel Campins Rahan. "El significado de la Seguridad Nacional en Estados Unidos", *Revista Dialnet*, n.283 (2004): 2, <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4580036>

⁶⁰ "*Organismo que estaría encargado de asesorar al presidente respecto a la integración de las políticas nacionales y militares, relacionadas con la seguridad nacional*". Véase: Miguel Campins Rahan. "El significado de la Seguridad Nacional en Estados Unidos", *Revista Dialnet*, n.283 (2004), <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4580036>

⁶¹ Elsa Llanderrozás "La Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos de Norteamérica". Centro de Estudios para el Cambio Estructural CECE (2018), <http://fcece.org.ar/tag/elsa-llanderrozás/>

Security Council, así como al Secretario de Defensa.⁶² Un aspecto de sumo interés emanado de la ley es la obligación hacia los presidentes de presentar una ESN anualmente. Este documento permite ampliar y conocer el significado de la seguridad nacional estadounidense, no por los fundamentos filosóficos de sus teóricos, más bien por la práctica histórica de sus responsables políticos.⁶³ A partir de entonces, han sido formuladas 17 ESN hasta hoy.

Luego de la caída del muro de Berlín, las nociones respecto a seguridad giraban en torno a la expansión de los valores americanos en el mundo y la difusión de un intervencionismo militar menos bélico (aunque también se manifiesta), siguiendo la línea del establecimiento de bases militares en el exterior como medio más seguro para controlar posibles conflictos en zonas lo más alejadas del territorio norteamericano, con competencias inclusive políticas con los países del área de influencia, y apoyados por una conveniente política de ayudas según el grado de cooperación existente.

Avanzando un poco más, los atentados terroristas del 11-S de 2001 trajeron consigo reformas al sistema de seguridad estadounidense y a la misma filosofía de lo que se considera seguridad nacional, ya que, por primera vez en la historia, el territorio de la primera potencia mundial era atacado. Esto introdujo como amenaza al terrorismo internacional y, por consiguiente, se consideró también como amenaza a la migración, especialmente la irregular, ya que se aseguraba que los flujos migratorios eran los principales canales por los que terroristas ingresaban al territorio estadounidense. Esta categorización trajo consigo la creación del Departamento de Seguridad Nacional (DHS, por

⁶² Enrique Untrilla Quintanar, "Funciones e instrumentos de inteligencia al servicio de los intereses de seguridad de Estados Unidos" (tesis de maestría, Universidad Complutense de Madrid, 2016), 32.

https://politicasy sociologia.ucm.es/data/cont/docs/21-2019-11-04-CI23_TFM-Enrique%20Untrilla%20Quintanar%20-.pdf

⁶³ Miguel Campins Rahan. "El significado de la Seguridad Nacional en Estados Unidos", 6.

sus siglas en inglés), el cual se divide actualmente en 14 sub departamentos, donde destacan el Servicio de Ciudadanía e Inmigración (USCIS, por su siglas en inglés),⁶⁴ la Guardia Costera (USCG, por su siglas en inglés), la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP, por sus siglas en inglés)⁶⁵ y el Servicio de Inmigración y Control de Aduanas (ICE, por sus siglas en inglés),⁶⁶ con el fin de mantener un control sobre las dinámicas en los flujos de migrantes, tanto regulares e irregulares.⁶⁷ Tanto la USCIS, el CBP y el ICE adquirirán importancia a lo largo de la investigación. Además, la securitización de las migraciones produjo la necesidad de establecer negociaciones con aquellos

⁶⁴ "La USCIS es la agencia gubernamental que administra y supervisa la inmigración legal a EUA. Tal como la página web oficial de esta entidad lo muestra, entre sus valores fundamentales se encuentra la vigilancia, la cual implica que, ante una era de aumento de amenazas globales y desafíos a la seguridad de la nación, esta ha de permanecer consciente de su obligación de proporcionar servicios de inmigración procurando fortalecer y enaltecer la seguridad de la nación". Véase: "Qué hacemos". U. S Citizenship and Immigration Services (2018), acceso el 7 de agosto de 2021,

<https://www.uscis.gov/es/acerca-de-nosotros/mision-y-valores-fundamentales/que-hacemos#:~:text=El%20Servicio%20de%20Ciudadan%C3%ADa%20e%20Inmigraci%C3%B3n%20de%20los,Nacional.%20Algunos%20de%20los%20servicios%20que%20ofrecemos%20son%3A?msckid=e3250a8bac6f11ec8baa21deafdf44a4>.

⁶⁵ "La CBP es uno de los componentes más grandes y complejos del Departamento de Seguridad Nacional de los EUA, cuya misión primordial es mantener a los terroristas y sus armamentos fuera de las fronteras. También es responsable de asegurar y facilitar el comercio y el turismo, a la vez que hace cumplir cientos de regulaciones estadounidenses, incluyendo leyes de inmigración y narcóticos". Véase: "¿Qué es el CBP?" Embajada de los Estados Unidos en la República Dominicana (s.f.). acceso 12 de agosto de 2019,

<https://do.usembassy.gov/es/embassy-es/santo-domingo-es/sections-offices-es/u-s-customs-and-border-protection-es/what-is-cbp-es/#:~:text=CBP%2C%20Aduanas%20y%20Protecci%C3%B3n%20Fronteriza,fuera%20de%20los%20Estados%20Unidos>.

⁶⁶ "El ICE se encarga de identificar las actividades criminales y eliminar los puntos débiles que representan una amenaza para la seguridad fronteriza, económica, y de transporte e infraestructura de la nación. Son tres las direcciones generales que lo conforman: la Oficina de Investigaciones de Seguridad Nacional (HSI, por sus siglas en inglés), la Oficina de Detención y Deportación (ERO, por sus siglas en inglés) y la Oficina del Asesor Jurídico Principal (OPLA, por sus siglas en inglés). Una cuarta dirección general —la Oficina de Gerencia y Administración (M&A, por sus siglas en inglés)— apoya a las tres ramas operacionales para avanzar la misión de ICE". Véase: "Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de EE. UU." U.S. Immigration and Customs Enforcement (s.f.), acceso 14 de agosto de 2019, <https://www.ice.gov/es/sobre-ice>

⁶⁷ Miguel Campins Rahan. "El significado de la Seguridad Nacional en Estados Unidos". 6,

países de donde provenían la mayoría de inmigrantes, el principal de estos fue México.

1.3.2 La Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos de América

Como se observó, las respuestas a lo que se consideran amenazas han atravesado diversas connotaciones a lo largo de la historia. Desde estrategias como la contención durante la Guerra Fría, la puesta en marcha de un realismo defensivo en los 90, a la consolidación de documentos elaborados por el ejecutivo donde se articulan una diversidad de aspectos no solo relacionados con la guerra, con base en la ampliación de conceptos clave como la seguridad nacional y las amenazas, gracias al avance y permeabilización de la globalización. Precisamente, la ESN surge para delinear aquello que es importante para la nación, es decir, sus intereses; establecer claramente las amenazas, así como los recursos que deben de ser movilizados para preservar la seguridad nacional. *La ESN es un amplio documento que contiene los intereses, objetivos y metas mundiales de los EUA, aspectos centrales respecto a su seguridad. Define los grandes lineamientos que rigen la coordinación de los instrumentos del poder nacional (diplomático, económico, militar) para alcanzar los objetivos que contribuyen a la seguridad nacional. Incluye directrices generales sobre defensa nacional, política exterior, relaciones económicas y ayuda externa. Persigue la colocación del país en una posición favorable respecto a sus relaciones externas con el propósito de alcanzar una posición de defensa capaz de derrotar una agresión o minimizar amenazas a su seguridad nacional. La ESN es elaborada con el fin de traducir la visión presidencial en objetivos concretos, orientar el planteamiento y ejecución del resto de los actores diplomáticos, económicos o militares del*

sistema de seguridad.⁶⁸ Por su carácter multidimensional, se le considera como una gran estrategia que sirve de guía a las diversas estrategias particulares y políticas que se derivan de ella. Dentro del gobierno norteamericano, cada agencia específica en temas de seguridad desarrolla su propia estrategia, como, por ejemplo: la Estrategia Nacional para la Seguridad Interna (National Strategy for Homeland Security), Estrategia Nacional para el Combate del Terrorismo (National Strategy for Combating Terrorism) y Estrategia para el Combate de las Armas de Destrucción Masiva (National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction).⁶⁹

Los grandes objetivos de la ESN son:

- a) Delinear los intereses de los EUA
- b) Analizar las amenazas y objetivos de EUA y las capacidades para alcanzarlos.⁷⁰

Según la Ley Goldwater-Nichols cada informe de ESN debe incluir:

- Los intereses y objetivos de los EUA en el mundo, los cuales deben ser vitales para la seguridad nacional del país.
- La política exterior, compromisos mundiales y capacidades de defensa de EUA necesarios para disuadir una posible agresión e implementar la ESN.
- Las propuestas a corto y largo plazo para el uso de las herramientas políticas, económicas, militares y otros elementos del poder nacional de EUA, con el objetivo de proteger o promover los intereses y alcanzar los objetivos referidos en el primer punto.
- La adecuación de las capacidades de EUA para cumplir la ESN.

⁶⁸ Elsa Llanderrozcas “La Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos de Norteamérica”. Centro de Estudios para el Cambio Estructural CECE (2018).

⁶⁹ Ibid.

⁷⁰ Ibid.

- Otra información que sea necesaria para ayudar a informar al Congreso sobre los asuntos relacionados con la ESN de EUA.⁷¹

La ESN es un informe del Consejo de Seguridad, firmado por el presidente, que por ley debería de elaborarse anualmente como un indicador de la dirección del país en política exterior y para llevar un control presupuestario de los recursos necesarios para la seguridad nacional. Desde afuera, sirve para evaluar la adaptación o no de cada gobierno norteamericano a los cambios mundiales, de cómo se presenta ante el mundo y cómo coopera con aliados y amigos. Por último, la ESN tiene un profundo impacto sobre el gasto de defensa y sus políticas de adquisiciones, por eso es de suma importancia para el Departamento de Defensa norteamericano.⁷²

Aunque tal documento es el resultado de un proceso político que involucra a varias instituciones, en su elaboración participa principalmente el Consejo de Seguridad, una agencia que juega el papel primordial. Con base en su naturaleza, es un informe que funciona para controlar y disciplinar el conjunto de agencias del gobierno. La coordinación no es nada fácil, ya que cada uno de los diversos sistemas posee su propia visión de los intereses y objetivos nacionales de seguridad.⁷³

1.3.3 La ESN estadounidense de 2017 y su vinculación a la intensificación de los controles migratorios

El 18 de diciembre del 2017, el 45° presidente de los EUA, Donald Trump, presentó una nueva ESN la cual fue llamada: "Una nueva ESN para una nueva era". El principal responsable de su elaboración fue el asesor presidencial de seguridad nacional de ese entonces, el Gral. Herberth R. McMaster.

⁷¹ Ibid. 5.

⁷² Ibid.

⁷³ Ibid.

Es muy importante resaltar que, a pesar de que este documento se constituye como una directriz esencial para garantizar la supervivencia, supremacía y hegemonía del país norteamericano en el mundo, parte del discurso nacionalista del actual presidente fue impregnado en esta. Si bien es cierto, los intereses nacionales relativos a la seguridad del territorio y de la población son dos elementos siempre presentes en este tipo de documentos, su concepción y las formas de asegurarlos se ven inducidas por las aspiraciones, anhelos, inclusive, la forma en que el gobernante en turno percibe la realidad.

La visión de Donald Trump fue clave en la definición de la migración como una amenaza a la seguridad nacional estadounidense, haciendo caso de su discurso populista y antiinmigrante, punta de lanza de su controvertida campaña electoral, bajo la promesa de hacer a América grande de nuevo. Precisamente, tal connotación es esencial para el desarrollo de esta investigación.

Según la ESN misma, colocar a los EUA primero es el fundamento para el liderazgo del país norteamericano en el mundo. Además, un EUA fuerte es un interés vital no solo para los norteamericanos, sino también para todos aquellos que quieren ser sus amigos.⁷⁴

Otra de sus particularidades es que, contrario a otros documentos anteriores de su misma índole, la ESN de 2017 acepta abiertamente al realismo basado en principios. Se basa en que la paz, la seguridad y prosperidad dependen de naciones soberanas y fuertes que respetan a los ciudadanos de su país.

⁷⁴ "National Security Strategy of the United States of America". The White House (2019), <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>

Pilar I: Protección de la patria, pueblo y el estilo de vida americano

Si bien, de forma general la ESN denota que América Latina no es una prioridad, contrario al constante interés mostrado por Oriente Medio, Asia-Pacífico y otros “enemigos” de los EUA, en los últimos años, y sobre todo para la administración Trump el tema de las migraciones cobró especial significancia. El presente pilar se subdivide en cuatro áreas u objetivos, los cuales tienen que ver con: la persecución de las amenazas a la seguridad, mantener a los EUA seguro en la nueva era cibernética, promoción de la resiliencia norteamericana y **la seguridad de las fronteras y el territorio**; precisamente, este último es donde se insertaba la cuestión del fortalecimiento de los controles migratorios y la política de inmigración.

Partiendo del contenido de la ESN de 2017, el gobierno de Trump reconocía la contribución que los inmigrantes han aportado para el desarrollo del país, sin embargo, la migración irregular era concebida como un problema para la economía nacional, atentando en contra de la seguridad laboral de los estadounidenses, presentando, además, riesgos a la seguridad pública y potenciando el enriquecimiento de los contrabandistas y otros delincuentes.⁷⁵ Para contrarrestar tales consecuencias, se planteaba la reforma del sistema migratorio, ya que este permitía la entrada aleatoria y la migración de cadena familiar extendida. Las determinaciones de residencia y ciudadanía debían de basarse en las capacidades y méritos de los individuos para contribuir positivamente a la sociedad estadounidense y no en las conexiones familiares.⁷⁶ Por tanto, las acciones prioritarias fueron: aumentar la seguridad de las fronteras, mejorar los criterios de selección de los migrantes, aplicar las leyes migratorias, reforzar la seguridad en el transporte.⁷⁷

⁷⁵ Ibid

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ Ibid.

Por supuesto, mediante lo expuesto en este apartado, y partiendo del marco explicativo de la teoría del Realismo Neoclásico de Lobell, Ripsman y Taliaferro, se puede argumentar que, debido a la existencia de los diversos estímulos sistémicos y la intervención de los factores domésticos en la definición de oportunidades y amenazas, como variable dependiente se generaron las diversas respuestas que los Estados articulan, con el propósito de contrarrestar los efectos de aquello que consideran amenazas. Con base en la permisividad brindada por el entorno estratégico presente en el sistema internacional, el Ejecutivo poseía un rango mayor de actuación, permitiéndole abordar de una manera más planificada aquellas amenazas capaces de ser contrarrestadas no necesariamente con inmediatez. Por ende, se trazan con mayor detenimiento las acciones que a mediano plazo han de ser ejecutadas, con el propósito de obtener resultados a mayor escala, persiguiendo el resguardo de los intereses de la nación. La formulación de la ESN estadounidense a partir de los años 90, y específicamente la implementada durante la administración Trump, da cuenta de lo expresado con anterioridad, convirtiéndose en un elemento trascendental e inspirador de las diversas acciones en materia de política exterior, permitiendo concretizar logros en un corto a mediano plazo respecto al tratamiento del tema migratorio.

Conclusión capitular

Con base en el objetivo trazado para el presente capítulo, se ha identificado la situación de los flujos migratorios provenientes de los países del TNCA, los cuales manifiestan un crecimiento significativo debido a causas estructurales presentes en la región, agravadas gracias a los impactos de la globalización, misma que ha sido impulsada por las potencias mundiales al instaurar un modelo neoliberal, afectando significativamente los panoramas económico y social. Aunado a ello, los factores domésticos estadounidenses, tal es el caso de la percepción e imágenes de los líderes, el nacionalismo exacerbado de los

mismos y de una gran ala de estadounidenses ultraconservadores, sumando la relación entre las demandas de estos a sus gobernantes, han sido elementos esenciales en la determinación de las amenazas a la seguridad nacional estadounidense. Lo anterior aterriza en la configuración de respuestas, tanto al interior del territorio de los EUA, y hacia el exterior de las fronteras. Por lo cual se construye una estrategia de seguridad nacional, la cual refleja los fines del Estado, generando respuestas capaces de contrarrestar los efectos de las amenazas previamente definidas. Es importante resaltar que la conformación de estas estrategias no es una práctica nueva, sin embargo, debido a los cambios visibles en el sistema internacional y, a los efectos de la globalización misma, las amenazas que antes eran percibidas son sustituidas por nuevas.

Partiendo de lo anterior, es posible asegurar que el supuesto establecido para este capítulo se cumple, ya que, más allá de la magnitud que han alcanzado los flujos migratorios provenientes de los países del TNCA, que tienen como destino los EUA; son los diversos factores domésticos tales como la percepción e imágenes de los líderes, la identidad colectiva de gran parte de estadounidenses, así como la relación Estado-sociedad los que han motivado a que el fenómeno migratorio haya sido considerado explícitamente por la administración Trump como una amenaza a su seguridad nacional; por ende, la ESN implementada en la administración de Donald Trump se constituyó como la principal directriz de política exterior que buscó contrarrestar los efectos que el fenómeno mencionado genera a su seguridad nacional, a través de la concreción de su primer pilar relacionado con la protección de la patria, pueblo y el estilo de vida estadounidense, catalogado como parte de su interés nacional. Reafirmando el análisis expuesto a la luz de la teoría Realista Neoclásica de las Relaciones Internacionales, reformulada y ampliada por Steven E. Lobell, Ripsman y Taliaferro, a través de los párrafos anteriores se

ha logrado observar cómo el fenómeno migratorio, manifestado a través de los altos índices de migrantes que día con día parten con destino hacia los EUA, debido a la difícil situación económica, el clima de violencia e inseguridad y la necesidad de reunificación familiar, constituye un estímulo sistémico de trascendencia, más no así debe ser considerado como una amenaza a la seguridad nacional del país receptor, con base en los niveles de claridad y el entorno estratégico de permisividad manifestado.

Por ende, la importancia de los diversos factores domésticos tales como la percepción de los líderes, sobre todo del actual presidente Donald Trump y su gabinete de seguridad nacional, así como el pensamiento y valores ultraconservadores de una gran ala de estadounidenses, y la relación entre el Estado y la sociedad norteamericana, alentada por el cumplimiento de promesas populistas de campaña, han sido variables intervinientes claves en la categorización del fenómeno migratorio como una amenaza a la seguridad nacional de los EUA. Rescatando el elemento mencionado referente al entorno de permisividad, y como parte de una jugada estratégica, Donald Trump y su Consejo de Seguridad Nacional erigieron una nueva ESN con el propósito de delinear los intereses nacionales, estableciendo las amenazas y los medios para contrarrestarlas. Su primer pilar relacionado con la protección del pueblo, patria y estilo de vida estadounidense se articula con el fin de incorporar a las migraciones como fenómeno nocivo para su seguridad nacional.

CAPITULO II: MECANISMOS IMPULSADOS POR LA ADMINISTRACIÓN TRUMP PARA FRENAR LOS FLUJOS MIGRATORIOS PROVENIENTES DE LOS PAÍSES DEL TRIÁNGULO NORTE DE CENTROAMÉRICA, EN FUNCIÓN DEL CUMPLIMIENTO DEL PRIMER PILAR DE SU ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL

Si bien, la ESN de 2017 es un documento general que presenta los fines y las líneas de acción de la administración Trump, se volvía necesaria la definición de los objetivos y la articulación de los medios para contrarrestar los efectos de las amenazas identificadas, y alcanzar los fines definidos.

La política exterior, con base en las definiciones de Rafael Calduch y Rafael Velázquez Flores, se constituye como aquella parte de la política general conformada por una serie de decisiones y acciones adoptadas por un Estado, para ser concretizadas fuera de las fronteras nacionales, guiadas, a su vez, por unos fines y objetivos establecidos. Un aspecto necesario de tomar en cuenta, previo al proceso de toma de decisiones y posterior ejecución de la política exterior, son todas aquellas medidas o políticas migratorias, categoría perteneciente a la política interior de los Estados, la cual, en consonancia con esta investigación, adquieren un grado de significancia alto, debido a que, al igual que la política exterior, tenían el propósito de contribuir al alcance de los fines previstos.

El fenómeno migratorio, debido a sus particularidades y connotaciones ya visibles al interior del territorio estadounidense, no solo requería de un tratamiento hacia fuera de las fronteras, sino también hacia dentro. Lo que sí se debe de reiterar es que, debido a la naturaleza del sistema burocrático estadounidense, las dinámicas en el proceso de toma de decisiones son en

cierta medida complicadas, visibilizándose una confluencia de voluntades y una activa interacción entre los órganos estatales, obstaculizando así la concretización o éxito de las diversas medidas. Ello vuelve aún más necesaria la formulación y posterior ejecución de una serie de acciones exteriores, para materializar el fin previamente establecido.

Un aspecto necesario de resaltar es que gobiernos anteriores han dado tratamiento al tema migratorio, impulsando medidas fuera de la jurisdicción de las fronteras nacionales, sin embargo, en gran medida inciden las variables intervinientes contempladas en el capítulo anterior, respecto a la selección de los medios en los que la política exterior ha de concretarse. Partiendo de lo anterior, en los cuatro años de mandato de Trump, y luego de la presentación de la ESN de 2017, fueron diversas las acciones y mecanismos ejecutados, con el propósito de frenar los flujos migratorios provenientes de los países del TNCA. El capítulo segundo se construye bajo la presunción de que, en función de la consecución del primer pilar de la ESN implementada en el gobierno de Donald Trump, y, como coadyuvante de la política migratoria, la política exterior estadounidense dirigida hacia el TNCA se materializó en la formulación y ejecución de diversas acciones y mecanismos que incrementaron los controles, con el propósito de frenar los flujos migratorios, tanto de migrantes irregulares como regulares, contemplando en esta segunda categoría, a los flujos humanitarios.

Por lo anterior, el propósito del presente capítulo es registrar las acciones y mecanismos en materia de política migratoria y política exterior impulsados por la administración Trump, respecto al control de los flujos migratorios irregulares y regulares provenientes del TNCA, en función del cumplimiento del primer pilar de su ESN. Lo anterior ha de concretarse a través de dos apartados centrales; el primero registra la relación entre la ESN y la política migratoria, las medidas impulsadas y sus implicaciones en las dinámicas que

son parte del proceso de formulación y ejecución de la política exterior; y en el segundo se presentan las acciones y mecanismos de política exterior que fueron impulsados por el Ejecutivo. Dichas acciones y mecanismos se clasifican en tres grupos principales: a) Acciones de asistencia financiera/ayuda oficial al desarrollo; b) acciones y mecanismos relativos al freno de los flujos humanitarios; y, c) las diversas acciones y mecanismos enfocados al fortalecimiento de los controles fronterizos. El enfoque Realista Neoclásico de Lobell, Ripsman y Taliaferro continúa siendo clave para interpretar en esta fase el fenómeno investigado, haciendo especial énfasis en la importancia de la política migratoria y los procesos burocráticos internos en la formulación y posterior ejecución de la política exterior.

2.1. Política migratoria de Donald Trump y su vinculación con la ESN de 2017 y con la política exterior dirigida a los países del TNCA

Si bien, la presente investigación tiene como foco central abordar el tratamiento exterior dado a los flujos migratorios que desde el seno de los países del TNCA se trasladan hacia los EUA, es importante recordar que el fenómeno de las migraciones, debido a la larga data que tiene de manifestarse, ha penetrado significativamente en el contexto interno estadounidense; por ende, surge la necesidad de darle un tratamiento especial. Esto se manifiesta con base en la visión que los gobernantes posean de la comunidad migrante al interior del territorio, estableciendo políticas, algunas más endurecidas que otras.

Un elemento necesario de considerar es que, debido a la naturaleza de las dinámicas internas de los Estados democráticos, hay medidas que no logran ser concretadas con éxito, o, en su defecto, existen otras que son detenidas luego de su puesta en marcha. En la mayoría de casos quien interviene, debido a sus atribuciones constitucionales es el Congreso; en otros casos es la

Suprema Corte; así mismo, los Estados federales ejercen presión, ya que cada uno visibiliza y aborda de manera diferente el fenómeno. El presente apartado se configura debido a la relación intrínseca que posee la política interna, y en especial, la migratoria, con la política exterior.

2.1.1. Influencia de la ESN de 2017 en la política migratoria de la administración Trump

La política interior, así como la exterior, se inspiran en los intereses nacionales o fines establecidos por cada Estado. Precisamente, Gunter Maihold, hablando de la vinculación entre estas dos ramas de la política general, apunta que ambas permiten la concreción de la política integral del Estado, la cual tiene a su base un conjunto de fines. Es importante acotar que estos, según lo expresado por Rafael Calduch, *se configuran como una serie de resultados generales que se aspiran a lograr y/o se intentan mantener durante largos periodos de tiempo y respecto de los cuales un Estado está dispuesto a movilizar sus principales recursos arriesgando, en último extremo, su propia existencia y soberanía.*⁷⁸ Al respecto, Reunovin y Duroselle, retomados por Calduch, apuntan que existe un objetivo general o interés nacional, cuya expresión más significativa es la seguridad, la cual se materializa con el mantenimiento de la soberanía e independencia, la integridad territorial y la protección de las condiciones de vida de los habitantes del país.⁷⁹

Por otro lado, un gran número de especialistas coinciden que pueden categorizarse como fines a: la seguridad del Estado, el bienestar económico y social de la población, así como la protección y fomento de los valores y cultura de la sociedad.⁸⁰ Partiendo de lo anterior, es preciso afirmar que para efectos

⁷⁸ Rafael Calduch Cervera, *Dinámica de la Sociedad Internacional* (Madrid: Centro de Estudios Ramón Aceres CEURA, 1993), 26.

⁷⁹ Ibid.

⁸⁰ Ibid.

de esta investigación, los fines son los mismos pilares que se encuentran plasmados en la ESN de 2017, específicamente el número uno,⁸¹ relacionado con la protección de la patria, pueblo y estilo de vida americano. Para la administración Trump, el fenómeno migratorio producía una serie de efectos dentro del territorio estadounidense. Anteriores administraciones ya habían catalogado a los migrantes como delincuentes y otros calificativos relacionados al crimen y violencia, constituyéndose así un mal para la seguridad pública necesario de erradicar, volviendo esencial, además, cortar los flujos que continúan acrecentando la comunidad de migrantes ya instalados en EUA.

2.1.2 Medidas de política migratoria llevadas a cabo por la administración Trump

Han sido muchos los decretos y políticas que la administración Trump impulsó durante sus cuatro años de gestión, con el objetivo de expulsar y evitar la entrada de una gran cantidad de migrantes provenientes principalmente de los países del TNCA. Tanques de pensamiento como el Migration Policy Institute, catalogan el conglomerado de medidas como un desmantelamiento del sistema migratorio predominante en las administraciones anteriores. Dichas acciones pueden agruparse en diversas categorías, entre las cuales adquieren significancia: el fortalecimiento de la frontera sur con México, aquellas de aplicación interior (aumento de las deportaciones), la gestión de los flujos humanitarios, el protagonismo adquirido por el Departamento de Justicia,

⁸¹ “La protección de la patria, pueblo y estilo de vida americano es el primer pilar de la ESN de 2017. Este se subdivide en cuatro áreas u objetivos: la persecución de las amenazas a la seguridad, mantener a los EUA seguro en la nueva era cibernética, promoción de la resiliencia norteamericana y la seguridad de las fronteras y el territorio; precisamente, este último es donde se inserta la cuestión del fortalecimiento de los controles migratorios y la política de inmigración”. Véase: Silvina Romano, Arantxa Tirado y Aníbal García Fernández. “La Estrategia de Seguridad Nacional de EE. UU. y su impacto en América Latina y el Caribe”. Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica CELAG, 27 de enero de 2018, <https://www.celag.org/la-estrategia-seguridad-nacional-ee-uu-impacto-america-latina-caribe/>

medidas impulsadas por el Departamento de Estado, y, finalmente, medidas impulsadas por el Servicio de Ciudadanía e Inmigración (UCIS) y el Departamento de Trabajo de los EUA. En las siguientes líneas se detallan aquellas que poseen más importancia, debido a su impacto y nivel de respuesta por parte de la opinión pública, así como su relación directa con los flujos de migrantes provenientes del TNCA.

En un primer término, entre las **acciones referidas al fortalecimiento de la frontera sur con México**, se mencionan las siguientes:

- La construcción del muro a lo largo de los 3,142 km de frontera entre EUA y México. Esta extensión territorial posee 16 puntos fronterizos, 8 de estos son vías donde muchos migrantes transitan de forma irregular día con día. De prometer amurallar completamente los 3,142 km, Trump pasó a decir que únicamente se construiría la mitad, ya que la misma naturaleza se encarga del resto.⁸² Cabe destacar que, antes de la llegada del presidente, en un tercio de la frontera ya se contemplaba una especie de separación. Durante el mandato de Bill Clinton se inició esta tarea, con el propósito de frenar la migración irregular. En algunos puntos, la frontera tiene dos y hasta tres capas de barreras, una tras otra, las cuales van desde paneles de chapa o acero corrugado, mallas de alambre, vigas empotradas sobre cemento y separadas por pequeños espacios, hasta grandes bloques de cemento; lo anterior es complementado por patrullas, luces, cámaras, así como nuevas tecnologías como sensores o drones.⁸³ Partiendo de ello surge la duda: ¿Cuánto se construyó durante la administración Trump? In the middle of the electoral campaign for his re-election, the president stated

⁸² Beatriz Diez. "Cuanto se ha construido del famoso muro de Trump y quien lo está pagando". BBC News Mundo, video (5:00minutos), https://www.youtube.com/watch?v=K5cB4Lf6O_w&t=18s

⁸³ Ibid.

that 500 km were built, hoping to increase to 800 km in early 2021; however, according to CBP data, only 643.7 km of the border wall system were built,⁸⁴ ello no significa que sea un muro totalmente nuevo, ya que de esos 643.7 km, 587.7 km son sustituciones o reparaciones de estructuras previamente existentes, es decir que, únicamente se erigieron 56 km de muro completamente nuevo, de los cuales, 43 km son vallas secundarias que tienen como función reforzar las barreras principales; lo anterior deja como saldo 13 km de vallas primarias construidas. Son muchos los obstáculos que impidieron la construcción del muro; por un lado, se pueden mencionar los diversos accidentes geográficos como montañas, el desierto, humedales y el Río Bravo; otro factor es que gran parte de las tierras que atraviesa la frontera son de propiedad privada y los dueños no cedieron el terreno al gobierno; y, finalmente, la falta de presupuesto afectó significativamente. Precisamente, durante su campaña, el presidente aseguró que obligaría a México a pagar por el muro; transcurridos cuatro años, continuó diciendo que su vecino lo estaba pagando, aseveración negada por el gobierno mexicano. A principios de su gestión, el presupuesto para la construcción fue sometido al Congreso para su aprobación, pero este se negó a dar su consentimiento para el monto total estimado, lo que contribuyó al atraso en los plazos de construcción. Cifras oficiales muestran que gran parte de los fondos provinieron de los departamentos de Seguridad Nacional, Defensa y Tesoro, ello se debe a que, en febrero de 2019, Trump declaró estado de emergencia nacional en la frontera, bajo el argumento que era necesario protegerla, alegando la necesidad de resguardar la seguridad del país. Tal medida generó muchas inconformidades por parte del mismo Congreso, así como de las ciudades denominadas “santuario”, pero, le permitió desviar

⁸⁴ “DHS and CBP Celebrate 400 Miles of New Border Wall System”. U.S. Customs and Border Protection, October 29 2020, <https://www.cbp.gov/newsroom/national-media-release/dhs-and-cbp-celebrate-400-miles-new-border-wall-system>

miles de millones de dólares de partidas presupuestarias de los departamentos mencionados. Todo ese dinero, más los \$1,375 millones que sí fueron aprobados por el Congreso, concretan la suma de \$15,000 millones, cantidad por debajo de los \$25,000 millones presupuestados en un inicio.⁸⁵ Más allá de quién lo financió o el avance relativo a su construcción, no se debe de negar que el muro simbolizó la dura política migratoria de Trump.

- El incremento de miembros de la Guardia Nacional, con el fin de militarizar la frontera sur. Precisamente, el 4 de abril del 2018, el presidente Trump ordenó al Departamento de Defensa aumentar el número de efectivos, desplegando alrededor de 4,000 más. En 2019, unos 2,100 miembros de este colectivo permanecieron estacionados en la frontera.⁸⁶
- Política de Cero Tolerancia, la cual recibe su nombre con base en medidas policiales coercitivas de “mano dura”, que buscaban suprimir diversas infracciones de ley con “castigos ejemplarizantes”, los cuales siempre han estado vinculados a la historia estadounidense, y no precisamente han sido relacionadas al tema migratorio. Esta consistía en el procesamiento de tipo penal, catalogando al primer cruce de frontera como un delito menor, y como delito grave al segundo cruce, de aquellos migrantes que previamente habían sido deportados.⁸⁷ Uno de los efectos surtidos de dicha política fue la separación de menores de sus padres. Este acontecimiento generó conmoción a nivel mundial, donde incluso bebés eran arrancados de los brazos de sus progenitores, para posteriormente ser enviados a centros

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ Sarah Pierce. “Immigration-related policy changes in the first two years of the Trump administration”. Migration Policy Institute MPI (2019)
<https://www.migrationpolicy.org/research/immigration-policy-changes-two-years-trump-administration>

⁸⁷ Bárbara Hines. “Las políticas migratorias de Donald Trump”. Revista Nueva Sociedad, n°284, (2019): 53-71, <https://nuso.org/articulo/las-politicas-migratorias-de-donald-trump/>

para niños no acompañados. Los padres eran obligados a firmar la deportación, con la promesa de reencontrarse con sus hijos.⁸⁸ Sin embargo, como respuesta a las presiones en el seno de los EUA, en junio de 2018 el gobierno de Trump desistió de la medida de separar familias, pero se negó a reunificarlas. Ante la negativa, y debido al inicio de un proceso judicial llevado a cabo por la Unión Estadounidense por las Libertades Civiles (ACLU, por sus siglas en inglés) ante el Tribunal Federal, el Presidente se vio en la obligación de reunificar nuevamente a las familias que habían sido separadas. El DHS informó que unos 6,022 niños fueron apartados de sus padres, la mayoría de estos lograron reunirse con ellos, pero un buen porcentaje fue entregado a familiares en los EUA, y un muy reducido número de padres fueron autorizados a regresar para iniciar una petición de asilo.⁸⁹

A pesar de que las separaciones desistieron, la administración Trump continuó alejando a menores de los adultos que los trasladaban por varias razones: a) si el pariente adulto que acompaña al niño no es su padre o madre, b) si el padre el padre posee antecedentes penales, c) si la separación es médicamente necesaria, y, d) si la patrulla fronteriza determina que la separación es necesaria para el bienestar del niño.⁹⁰ Estas justificaciones incrementaron las tasas de separaciones.

- Aumento de las investigaciones por parte del ICE, respecto al tráfico de personas, operaciones y el uso de documentos fraudulentos para crear familias falsas, para lo cual se empezó a requerir una prueba de ADN.

⁸⁸ Ibid.

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ Sarah Pierce. "Immigration-related policy changes in the first two years of the Trump administration".

En lo relativo a **medidas de aplicación interior**, es decir, las referentes a la investigación, arresto, detención y expulsión de inmigrantes no autorizados, localizados en el interior de los EUA, se contemplaron las siguientes acciones:

- Ampliación del Servicio de Inmigración y Control de Aduanas.
- Restablecimiento del programa Comunidades Seguras.
- Establecimiento del E-VERIFY.

En lo que atañe a los flujos humanitarios, los cuales contemplan a migrantes solicitantes de asilo y que son candidatos para gozar de la condición de refugiados, las principales apuestas de la administración Trump se enfocaron en:

- El aumento de requisitos y restricciones respecto al otorgamiento de visas humanitarias.
- El fin del Programa de Refugiados y Libertad Condicional para Menores Centroamericanos (CAM, por sus siglas en inglés).

Si bien, el DHS contempla la mayor parte de infraestructura de inmigración de EUA, el Departamento de Justicia, a través de la Oficina Ejecutiva de Revisión de Inmigración (EOIR, por sus siglas en inglés), la cual *alberga al sistema de tribunales de inmigración, conformado por un total de 63, empleando a más de 400 jueces con competencia en la materia*⁹¹ y que además, juega un papel esencial dentro del sistema, a través del enjuiciamiento penal de inmigrantes. Con la administración Trump, esta entidad asumió un rol aún más activo en la seguridad fronteriza y la formulación de políticas de inmigración.

Las medidas más trascendentales fueron:

⁹¹ “Executive Office for Immigration Review EOIR”. The United States Department of Justice (2017), acceso el 16 de agosto de 2020, <https://www.justice.gov/eoir/los-angeles-olive-street-immigration-court>

- Cambios en el proceso de contratación de jueces de inmigración.
- Priorización de los enjuiciamientos por delitos de inmigración.
- Fin del programa que proporcionaba abogados gratuitos a menores no acompañados.
- Facultad de denegar solicitudes de cancelación de casos de deportación.
- La instrucción a fiscales federales a lo largo de la frontera suroeste para enjuiciar al 100% de las personas que cruzasen ilegalmente la frontera (*Esta medida se llevó a cabo en el marco de la política Cero Tolerancia, cesando al momento en que la política fue eliminada*).⁹²
- Instrucciones a los jueces de inmigración, que atañen a la aceleración de adjudicaciones de casos, lo que permitía a la administración deportar aceleradamente a más inmigrantes.⁹³
- La remisión y revisión por parte del fiscal general, de las distintas resoluciones dictadas por la corte de apelaciones de inmigración, la mayoría de estas concernientes a casos de asilo y refugio.

Quien juega un papel preponderante, respecto a la adjudicación de visas permanentes, ya sea para migrantes y no migrantes es la USCIS. Junto al Departamento de Trabajo de los EUA (USDOL, por sus siglas en inglés), adjudican ciertas peticiones, basadas en la oferta laboral. Las acciones llevadas a cabo fueron las siguientes:

- Modificación, por parte de la USCIS, de su declaración de misión, eliminando la frase “nación de inmigrantes” y agregando un enfoque centrado en la protección de los americanos.⁹⁴ Lo anterior afirmaba la visión de la administración, respecto a la catalogación de los migrantes, y otorga coherencia entre los ideales y el actuar institucional.

⁹² Ibid.

⁹³ Ibid.

⁹⁴ Ibid.

- Denegación de autorización de trabajo basada en registros de arrestos y condenas.
- Creación de una oficina de desnaturalización.
- Ralentización en las adjudicaciones de solicitudes, burocratizando los procesos.
- Endurecimiento de las condiciones para acceder a la residencia permanente.
- Cambios de la visa H-1B para profesionales calificados.
- Esfuerzos por cancelar el programa Acción Diferida para los Llegados en la Infancia (DACA, por sus siglas en inglés), y el programa Acción Diferida para los Padres de Estadounidenses y Residentes Permanentes Legales (DAPA, por sus siglas en inglés). Al asumir Trump la presidencia, el primero se encontraba atravesando por un litigio, producto de la obstrucción por parte de los gobernadores republicanos, ante el intento de ampliación del programa impulsado por Obama. El grupo de gobernadores acudió a la Corte para objetar, logrando impedir su implementación. El presidente, aprovechando el contexto por el cual atravesaba el DACA, comenzó a negociar la protección de los *dreamers* a cambio de la obtención de financiamiento para la construcción del muro fronterizo, pero el Congreso se opuso. Como consecuencia, en septiembre de 2017 abrogó el programa, provocando la apertura de nuevos pleitos legales. Debido a la gran cantidad de demandas, aquellos beneficiarios del DACA que contaban con estatus de migrantes temporales en el momento de la cancelación solicitada por Trump, pudieron conservar su protección; pero, ya que el programa desde su inicio requería que los solicitantes tuvieran 15 años al momento de postularse, los migrantes más jóvenes que no pudieron hacerlo en aquel momento quedaron fuera del beneficio. *Dichas instrucciones se transmitieron directamente del fiscal general, al director de EOIR y al juez*

*principal de inmigración, quien es el encargado de establecer las políticas operativas para los tribunales especialistas en la materia.*⁹⁵ Gracias a la intervención de la Corte Suprema, el plan echado a andar por la administración fue bloqueado.

Según documentación del Migration Policy Institute, son más de 400 las acciones ejecutivas que han remodelado el sistema de inmigración estadounidense, visibilizando de esta manera los esfuerzos significativos que la administración Trump llevó a cabo a lo largo de 4 años. Pese a ello, es de destacable significancia que, para erradicar aquello que el gobierno de Trump catalogó como amenaza a la seguridad nacional estadounidense, no fue suficiente la articulación de políticas y la movilización de recursos dentro de su jurisdicción, sumando a ello la negatividad de muchos actores parte de la burocracia interna de un régimen democrático, los cuales han sido obstáculo para la concreción o éxito de muchas de las acciones ya expuestas. Este último aspecto ha de ser analizado en las siguientes líneas.

2.1.3. Relación entre la política migratoria y la política exterior estadounidense dirigida hacia el TNCA

Tal como lo apunta Rafael Calduch, una política exterior jamás será genuina sino posee un estrecho vínculo con la política interior. Precisamente, la política migratoria es parte de esta segunda categoría. Reiteradas veces se confunde a la política exterior con muchas medidas de política migratoria. Lo que sí se puede asegurar es que ambas ramas dependen de la política general de cada Estado y se inspiran en los mismos fines contemplados, ya que cada una contribuye a su concreción. En otras palabras, tanto la política migratoria como la política exterior de la administración Trump, dirigida hacia el TNCA,

⁹⁵ Sarah Pierce. "Immigration-related policy changes in the first two years of the Trump administration".

perseguían la protección de la patria, pueblo y estilo de vida americano. Partiendo de las acciones registradas en el presente apartado, las cuales, según expertos, han alcanzado niveles altos respecto al endurecimiento del tratamiento del tema migratorio, es importante denotar diversas connotaciones que dan cuenta del vínculo estrecho con la política exterior formulada y posteriormente ejecutada.

En un primer término, debe de destacarse el **poder de disuasión que la administración Trump buscó generar con cada una de las medidas, hacia aquellos que se encuentran en el seno de los países, con el deseo de migrar a los EUA**. Según Henry Kissinger, la disuasión es aquella que *trata de alejar a un rival de determinada carrera, por medio de la imposición de unos peligros inaceptables*.⁹⁶ Efectivamente, el endurecimiento de la legislación migratoria, y, en consecuencia, de todos aquellos mecanismos que perseguían su cumplimiento, tenían como fin evitar que el flujo de migrantes, sobre todo irregulares, continuara creciendo, y poder frenar así la migración. Por ende, la política migratoria implementada no solo emana efectos directos, relacionados con la detención de los migrantes que han llegado a la frontera y la deportación de aquellos que ya se encuentran el territorio estadounidense, sino que perseguía efectos indirectos, fuera de las fronteras nacionales.

Las intenciones en disuadir a migrantes no se han generado precisamente en estos últimos cuatro años de mandato de Trump, aunque tampoco se desacredita que el claro endurecimiento de las medidas buscó generar este efecto con mayor ahínco. Respecto a este punto, a partir de 1994, durante la administración Clinton, el gobierno de los EUA implementó una política cuya finalidad única es que los migrantes irregulares no intenten cruzar la frontera sur. Su nombre es Prevención Mediante Disuasión, la cual buscaba redirigir

⁹⁶ Henry A. Kissinger, *Política exterior americana* (Barcelona: Plaza & Janés S.A. ,1971), 45.

las rutas por donde los flujos migratorios pasan, hacia aquellas áreas más peligrosas, donde el desierto abrasador y los carteles de droga asechan con quitarle la vida a las personas. Según datos de la patrulla fronteriza, anualmente son localizados un aproximado de 400 cadáveres en el valle del Río Grande, otro de los puntos más mortales es en el desierto de Arizona.⁹⁷ La mayoría de muertes en esta zona se dan como producto de abandonos por parte de los “coyotes” que guían a los migrantes.

El segundo elemento a considerar es **la necesaria articulación de la política exterior para concretar aquello que la política interior, debido a la intervención de las instituciones domésticas, no pudo materializar.** Pese al claro endurecimiento del sistema migratorio, muchas medidas fueron revocadas por los órganos del Estado norteamericano. La extrema lentitud en la construcción del muro fronterizo es uno de los ejemplos más representativos de ello, donde el mismo Congreso se negó desde un inicio a aprobar los fondos necesarios para su puesta en marcha. Para resolver dicha situación, el Ejecutivo declaró estado de emergencia nacional, basándose en el aumento de los flujos de migrantes, plasmado en las caravanas que desde los países del TNCA se dirigen hacia los EUA, catalogándolas como “una invasión de drogas, traficantes de personas y bandas criminales”. Gracias a tal declaración, este logró movilizar la cantidad de \$2,500.00 millones de los fondos del Pentágono, con el fin de inyectar al presupuesto para la construcción del muro, sin necesidad de contar con la aprobación del Congreso.

⁹⁷Christina Clusiau y Shaul Schwarz, Nación de Inmigración: Prevención por Disuasión, emitido el 22 de julio del 2020, Documental de Netflix, Temporada 1 episodio 6 (65 minutos), <https://www.netflix.com/watch/81001620?trackId=13752289&tctx=0%2C2%2Cd661349b6bd27541fc8a3e91cd576ab2c526d2fc%3Aba43c0ffce0b2ed6cb3f52699529442d46771bd5%2Cd661349b6bd27541fc8a3e91cd576ab2c526d2fc%3Aba43c0ffce0b2ed6cb3f52699529442d46771bd5%2Cunknown%2C>

Sin embargo, una coalición de 16 fiscales generales de diversos Estados (Colorado, Connecticut, Delaware, Hawái, Illinois, Maine, Maryland, Michigan, Minnesota, Nevada, Nueva Jersey, Nuevo México, Nueva York, Oregón y Virginia) presentó una demanda ante el Tribunal Federal de San Francisco contra la medida llevada a cabo por el jefe de Estado, con el propósito de bloquear la emergencia nacional, bajo el argumento de evitar que el presidente robe unilateralmente los fondos de los contribuyentes legalmente reservados por el Congreso, para las personas de los diferentes Estados, aparte de considerar la medida como una violación a los poderes y atribuciones constitucionales.⁹⁸ Lo anterior fue expresado por el fiscal general de California, Xavier Becerra, en su cuenta oficial de Twitter.

Es importante resaltar que la mayoría de estas localidades son consideradas como ciudades santuario, las cuales se han mostrado renuentes respecto a la aplicación de una gran cantidad de medidas en contra de los migrantes emitidas por el Ejecutivo. Aunado a ello, representando a la organización ambientalista Sierra Club y a la Coalición de Comunidades de la Frontera Sur, la ACLU la cual, *con anterioridad, había presentado una demanda condenando las medidas concernientes a la política de Cero Tolerancia.*⁹⁹ No obstante, dicha organización presentó otra demanda ante el Tribunal Federal de California, la cual obtuvo una resolución positiva para la parte peticionaria; sin embargo, el gobierno apeló ante la Suprema Corte, quien emitió una decisión favorable al demandado, dando luz verde a la utilización de los fondos mencionados. Meses más tarde, el Ejecutivo volvió a realizar la misma

⁹⁸ Xavier Becerra, "Demanda al presidente Donald Trump", *Twitter* (18 de febrero del 2019), https://twitter.com/AGBecerra/status/1097664494199808001?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1097664494199808001%7Ctwgr%5Eshare_3&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.france24.com%2Fes%2F20190219-demanda-estados-donald-trump-muro

⁹⁹ "ACLU: La Unión Americana de Libertades Civiles (ACLU)". American Civil Liberties Union (s.f.), acceso 05 de septiembre de 2020, <https://www.aclu.org/aclu-guardian-de-libertad>

maniobra, movilizando en esta ocasión \$3,600 millones de dólares. Ante ello, nuevamente una coalición de organizaciones apoyadas por los demócratas que controlan la Cámara de Representantes interpuso una demanda, la cual fue procesada por la Suprema Corte, dándole una vez más la razón al gobierno.¹⁰⁰

La lógica de ambos fallos descansa en la mayoría de jueces de tendencia republicana dentro del órgano estatal. Por otro lado, la renuencia por parte de las ciudades denominadas santuario a no cooperar con agencias como el ICE, responsable de ejecutar la ley de inmigración, así como de detener y remover a todos aquellos migrantes no autorizados, condujo a que el Ejecutivo materializara las amenazas que, durante su campaña, Donald Trump desató en contra de estas localidades, firmando el 25 de enero de 2017 una orden ejecutiva que impedía el acceso a subvenciones de fondos federales para dichas jurisdicciones. Sin embargo, en el mes de abril del mismo año, una orden judicial del tribunal de distrito de California, impidió que el gobierno llevara a cabo esta medida. A pesar de la resolución, el Ejecutivo no descansó en generar medios que obligasen a las jurisdicciones, retomando así la sección 1373¹⁰¹ de la ley federal, la cual ha sido históricamente utilizada como requisito para acceder a fondos del Programa de Subvenciones de Asistencia Judicial en Memoria de Edward Byrne (JAG), del Programa Estatal de Asistencia para Extranjeros Criminales (SCAAP) y subvenciones de la Oficina de Servicios Policiales Orientados a la Comunidad (COPS).

¹⁰⁰ “Supremo de EU rechaza de nuevo bloquear el desvío de fondos para el muro”, *El Universal*, Sec. Mundo, 31 de julio de 2020, <https://www.eluniversal.com.mx/mundo/supremo-de-eu-rechaza-de-nuevo-bloquear-el-desvio-de-fondos-para-el-muro>

¹⁰¹ “*Esta disposición obliga a las entidades locales a cooperar con las instituciones federales, especialmente el ICE, respecto a cualquier información relativa a la ciudadanía o el estado migratorio, legal o ilegal, de cualquier individuo. Véase: “Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de EE. UU.” U.S. Immigration and Customs Enforcement.*”

Al ser la única herramienta para el Ejecutivo, este no descansó en reforzar continuamente el estatuto. En mayo de 2017, la propuesta de presupuesto del año fiscal 2018 del DHS presionó al Congreso para incluir una enmienda que requiriese que las jurisdicciones santuario compartiesen información de los reclusos, incluida la fecha de publicación, dirección de su hogar e información de contacto.¹⁰² La propuesta no avanzó, pero reveló la intención de la administración. En octubre y noviembre del mismo año, el Departamento de Justicia envió cartas a más de treinta jurisdicciones, entre ellas San Francisco, Los Ángeles, Nueva York y Boston, donde les informaban que habían violado la mencionada sección. Dentro de las observaciones se encontraban la negativa de compartir información sobre inmigración y ciudadanía, políticas que prohíben a los empleadores responder a solicitudes del ICE acerca del estatus de sus empleados. Además, las cartas requerían que las localidades certificaran que sus políticas y comunicaciones con el personal cumplieren la sección 1373, amenazando, una vez más, con rescindir los fondos de Byrne JAG, importantes para el respaldo de las fuerzas de orden público locales. La respuesta de ciudades santuario emblemáticas fue contundente, manteniendo firme su posición de defensa a la enorme comunidad de migrantes que las conforman.

La confluencia de dichos actores introduce nuevamente al Realismo Neoclásico de Lobel, Ripsman y Taliaferro, quienes expresan que la influencia de las que han de considerarse como variables intervinientes es fundamental respecto a la formulación de la política exterior. Para estos autores las instituciones domésticas, las cuales involucran a la estructura del Estado y las instituciones políticas nacionales, a menudo cristalizan las relaciones entre el Estado y la sociedad. Las instituciones formales, rutinas y procesos

¹⁰² Sarah Pierce. "Immigration-related policy changes in the first two years of the Trump administration".

organizativos, así como la supervisión burocrática, regularmente establecida por disposiciones constitucionales con reglas y regulaciones claramente especificadas, establecen los parámetros generales dentro de los cuales se produce la competencia interna sobre las políticas.¹⁰³ En consecuencia, determinan quién contribuirá a la formulación de políticas, en qué etapa del proceso político, y quiénes pueden actuar como jugadores con veto, usando su poder para bloquear iniciativas políticas.¹⁰⁴

Respecto a la intervención de actores como el Congreso y las ciudades santuario, si bien no participaron como actores directos en la formulación de la política exterior, sí incidieron de manera indirecta, debido a la obstaculización de todas aquellas medidas de ejecución interior y fronteriza, a través de su negativa de aprobar los diversos presupuestos y de brindar información necesaria para que el ICE pudiese llevar a cabo su cometido. Ello provocó que muchas acciones no fuesen exitosas, haciendo más necesaria la utilización de la política exterior para alcanzar los fines establecidos.

Por último, otra de las razones por las cuales existe una vinculación estrecha entre la política migratoria y la política exterior, es gracias a la **afectación que producen todas medidas descritas en las condiciones de vida de los nacionales partes de cada uno de los países del TNCA**. Es sabido que el principal destino de los migrantes provenientes del TNCA son los EUA, por ende, los gobiernos, en razón de proteger los intereses de sus nacionales, se ven obligados a estrechar su relación con los EUA, en la búsqueda de obtener/lograr mejores condiciones para sus connacionales. Además de ello, debe reconocerse que una disminución en los flujos de remesas, producto del

¹⁰³ Barry R. Posen, *The Sources of Military Doctrine* (United States of America: Cornell University Press, 1984).

¹⁰⁴ Steven E. Lobell, Et. Al., *Neoclassical Realist Theory of the International Politics*, 75.

aumento en las deportaciones, afectaría significativamente las economías de los países centroamericanos.

Ahondando en este asunto, con base en estimaciones del Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (BBVA), para el año 2018 las remesas representaron un 21.4% del PIB salvadoreño, un 20% del PIB en Honduras y un 12% del PIB en Guatemala.¹⁰⁵ Sin embargo, no todos los Estados estrecharon su relación con el país norteamericano de la misma manera; algunos de estos fueron más reacios en priorizarla, denotándose en el grado de apertura para adoptar medidas conjuntas, tal como se verá en el apartado siguiente. Respecto a este tema, es importante recordar que entre los EUA y los países del TNCA existe una relación de dependencia histórica, producto no solo de la situación abordada en esta investigación, sino de la posición que cada uno ocupa en el sistema internacional, con base en sus capacidades materiales; por ende, esa misma relación impulsa a que los Estados menos favorecidos cedan ante los intereses del Estado más fuerte. En algunas ocasiones no existe resistencia, en otras, como se verá adelante, sí existe, por lo que el Estado fuerte debe de utilizar medios diversos para coaccionar a los más débiles.

Sin duda alguna, son significativos los puntos de convergencia entre ambas ramas de la política general. No debe de dejarse de lado que la migración, al ser un fenómeno generado desde el exterior, siempre requerirá de respuestas hacia fuera de las fronteras. Para el caso de la administración Trump, la elección de los medios siempre estuvo en consonancia con la forma en que el tema fue abordado al interior del territorio estadounidense, lo cual podrá observarse en el apartado siguiente.

¹⁰⁵ “Infografía Migración y Remesas en Centroamérica”. Banco Bilbao Vizcaya Argentaria BBVA, S.A., 8 de octubre de 2019, <https://www.bbvaeresearch.com/publicaciones/infografia-migracion-y-remesas-encentroamerica/#:~:text=En%202018%20Centroam%C3%A9rica%20recibi%C3%B3%20m%C3%A1s,%25%3B%20y%20Belice%2C%205.0%25>

2.2 Acciones exteriores impulsadas por la administración Trump que tienen por objeto el control de los flujos migratorios provenientes de los países del TNCA

Retomando a Rafael Calduch, la ejecución de la política exterior se caracteriza por desarrollar *un conjunto de acciones sucesivas mediante las cuales los Estados intentan realizar la política exterior previamente elaborada*.¹⁰⁶ Hoy en día, las acciones exteriores no solo se limitan a lo que Aron denominaba la diplomacia y la guerra, más bien, junto a las actuaciones diplomáticas y bélicas se sitúan actividades económicas (concesión o supresión de ayudas financieras, atribución de ventajas o la adopción de prohibiciones comerciales), informativas y propagandísticas, tecnológicas, humanitarias entre otras.¹⁰⁷ La labor del Departamento de Estado de los EUA, como responsable de las relaciones internacionales y de la política exterior estadounidense, ha sido crucial. A través de sus diversas delegaciones, ha propiciado el acercamiento y comunicación entre los EUA y los países del TNCA, manteniendo relaciones diplomáticas, comerciales y de cooperación activas, siendo el encargado de generar los medios necesarios para cumplir con el objetivo de frenar la migración, caracterizándose por seguir la marcada línea incriminatoria, presente en la política interior ya expuesta, propia de los tomadores de decisiones. Con base en lo anterior, y tomando en cuenta el carácter unilateralista de la política exterior de la administración Trump, a continuación, se registran las diversas acciones impulsadas hacia el exterior.

2.2.1 Acciones de asistencia financiera/ayuda oficial al desarrollo

Es bien sabido que la cooperación internacional, especialmente la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), se ha convertido en un brazo esencial de la política

¹⁰⁶ Rafael Calduch Cervera, *Dinámica de la Sociedad Internacional*, 11.

¹⁰⁷ *Ibid.*

exterior de los Estados; esto no es indiferente para la primera potencia mundial, sobre todo cuando se tienen intereses en el país o región hacia donde dicha ayuda es dirigida. En el caso de los EUA es a través de Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) por donde se canalizan los fondos que son destinados para materializar diversos programas y proyectos, con el propósito de promover al desarrollo, contribuir a los intereses de la nación norteamericana, y, por supuesto, aumentar el grado de dependencia de los países receptores hacia el país donante.

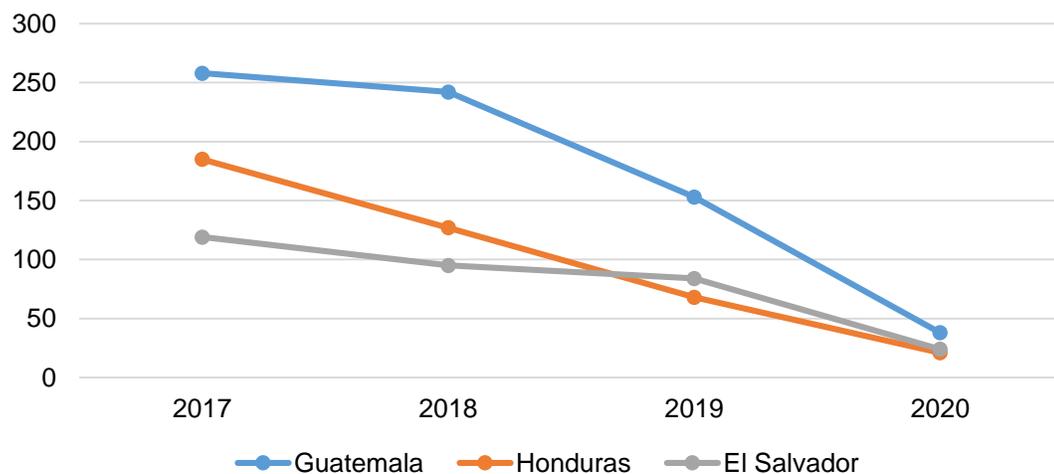
En los últimos años y para las postreras administraciones estadounidenses, el interés central de la ayuda ha girado en torno a la dinamización de la economía, lucha contra el crimen organizado y la corrupción, así como el fortalecimiento de la democracia y gobernabilidad, con el propósito de mejorar las condiciones de vida en el seno de los países y así evitar la migración, especialmente irregular. Sin embargo, es necesario reflexionar sobre la efectividad del abordaje del fenómeno de la migración, puesto que todas las medidas descritas son de carácter paliativo, ya que, como se mencionaba en el capítulo primero, el incremento de los flujos migratorios no es más que una consecuencia de la globalización misma y de la implantación del modelo neoliberal en los países de la región del TNCA.

Por otro lado, no debe de dejarse de lado que el deseo por generar un clima de estabilidad en dichos países también está en consonancia de los intereses económicos y geoestratégicos de los EUA, los cuales giran en torno al control de los recursos naturales, acceso y explotación de los mercados nacionales, a través de la implantación de sus empresas; a esto se suma el control de las rutas comerciales, a través de la lucha contra el narcotráfico, puesto que la región es un paso entre los dos extremos del continente americano. Tal como lo ha expresado USAID en su página oficial, se reconoce que la seguridad y el

crecimiento económico de los países del TNCA tiene un impacto significativo en los EUA.¹⁰⁸

Una de las iniciativas emblemáticas de la administración Obama, tal como se mencionaba en el capítulo anterior, fue la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte de Centroamérica, el cual, en sus inicios, conllevó el traslado de cientos de millones de dólares para la ejecución de programas y proyectos orientados al fortalecimiento de la gobernabilidad, combate del crimen organizado y violencia, e impulso del crecimiento económico. Pero la administración Trump, debido a la política exterior de corte unilateral, y basada en la promesa de reducir los flujos de cooperación, se registraron recortes significativos de ayuda oficial al desarrollo (AOD), en los últimos 4 años (ver gráfico 2.1).

Gráfico 2.1: Reducción de AOD dirigida a los países del TNCA, de 2017 a 2020 (en millones de dólares)



Fuente: Elaboración propia, con datos obtenidos de: *Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional: América Latina y El Caribe USAID (2020)*, <https://www.usaid.gov/es/el-salvador>

¹⁰⁸ “Acerca de El Salvador”. Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional USAID América Latina y El Caribe (2020). <https://www.usaid.gov/es/el-salvador>

Como se observa, las reducciones, debido a su magnitud, no pueden pasar desapercibidas. Para el caso de Guatemala, en el año 2017 se recibieron \$197 millones, y en 2020 \$35 millones;¹⁰⁹ en contraste, Honduras recibió \$149 millones en 2017, y en 2020 la cantidad de \$21 millones;¹¹⁰ El Salvador, por su parte, en 2017 recibió \$104 millones, y en 2020 \$24 millones.¹¹¹ La reducción más significativa fue para los hondureños. Tales cambios drásticos obedecían a las polémicas declaraciones del presidente Trump, donde tildaba a los países del TNCA como “holeshit countries”. Según él, los recortes buscaban responder a la poca efectividad e interés que Guatemala, Honduras y El Salvador habían mostrado para detener los flujos migratorios, manifestado en las famosas caravanas que en los últimos años se conformaron, con rumbo hacia los EUA. Para Trump, la ayuda que es enviada a estos países debía ser retribuida, sino, estos no la merecían; por ende, dicha acción se constituyó como una medida de presión para que los mismos países del TNCA, por sus propios medios, se enfocasen en detener la migración.¹¹² Además, el presidente Trump expresó que los mecanismos implementados por las administraciones anteriores, centrados en el ataque de las causales que generan de raíz el incremento de los flujos, habían sido ineficaces. Ante ello, un grupo de congresistas republicanos coincidieron que era demasiado pronto para poder observar los impactos de programas como el Plan Alianza para la Prosperidad, impulsado por la administración Obama,¹¹³ ya que debe de

¹⁰⁹ “U.S. Foreign Aid by country”. Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (2020), https://explorer.usaid.gov/cd/HND?fiscal_year=2018&implementing_agency_id=1&measure=Obligations

¹¹⁰ Ibid.

¹¹¹ Ibid.

¹¹² “La preocupación por el anuncio de Trump de cortar la ayuda económica a Honduras, Guatemala y El Salvador”. BBC News Mundo, 31 de marzo de 2019, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-47768281>

¹¹³ Ibid.

tomarse en cuenta que dicho esfuerzo no tenía mucho tiempo de haberse constituido.

Con relación a la distribución de la ayuda que fue otorgada, Guatemala la diseminó en actividades relacionadas con la generación de empleos, proyectos encaminados a la reducción del crimen y violencia, seguridad alimentaria, entre otros. En el caso de Honduras, las principales actividades estaban relacionadas con el fortalecimiento de la gobernanza local, transformación de los sistemas de mercado, el CARSI, prevención de la violencia. Para El Salvador, la ayuda fue distribuida principalmente en actividades relacionadas con proyectos para la prevención del crimen y violencia, fortalecimiento de la educación, proyectos para el fortalecimiento de la justicia, fortalecimiento del sistema de derechos humanos, entre otros. Debe de mencionarse que muchos de estos proyectos fueron impulsados por administraciones anteriores. Pese a la prevalencia de proyectos orientados a la dinamización económica, fortalecimiento de la gobernanza y el combate al crimen y violencia, la reducción significativa de fondos debilitó en gran medida los esfuerzos que se habían realizado, además, representó un giro drástico respecto a la forma en que el fenómeno migratorio había estado siendo abordado por las anteriores administraciones, las cuales propugnaban que la mejor manera de hacer frente a la situación es atacando las causas que lo generan.

En consonancia con lo anterior, debe de mencionarse que sí se desarrollaron nuevos programas en los territorios, pero bajo una lógica diferente, alineada con la visión de la administración Trump. USAID, de la mano con la OIM, implementaron el programa **Retorno y Reintegración en el Triángulo Norte**, en los países que conforman esta región. Su financiamiento asciende a los \$16.8 millones de dólares y se orientó en el abordaje de las necesidades fundamentales de reintegración de las familias que retornan, así como de los

niños no acompañados, con el fin de romper el ciclo de inmigración. Entre las actividades se contemplaba el apoyo psicosocial, reintegración escolar para los niños y ayuda humanitaria para todos los migrantes que regresaban.

El programa, además, buscaba el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones y los gobiernos locales, para mejorar los servicios brindados a los migrantes retornados, así como el ofrecimiento de asistencia, con el fin de mejorar las instalaciones para los mismos. Otro aspecto a resaltar fue el mejoramiento de la disponibilidad, calidad y uso de la información para fortalecer los procesos de recepción y reintegración para prevenir la re-migración. El programa también estableció centros en los municipios con altos niveles de migración, ofreciendo capacitación laboral, fortalecimiento de habilidades para la vida, así como otros servicios para los retornados. Además, este contemplaba campañas de concientización pública sobre los riesgos de la inmigración ilegal y organizaba talleres sobre migración y reintegración, incluido un módulo de educación sobre migración que se había estado ejecutando en escuelas públicas. Para esclarecer aquellas causales impulsoras de la migración ilegal, el programa también contemplaba actividades de apoyo para la Encuesta sobre la Violencia contra los Niños, llevada a cabo en Guatemala, Honduras y El Salvador, la cual pretendía brindar información acerca de la prevalencia de la violencia contra este sector y su nexos con la migración.¹¹⁴

2.2.2 Acciones y mecanismos relativos al freno de flujos humanitarios

La protección de los migrantes y, sobre todo, de aquellos que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad, debido al peligro por el que su vida atraviesa, siempre ha sido una prioridad para la comunidad internacional.

¹¹⁴ “Return and Reintegration in the Northern Triangle Program”. United States Agency for International Development USAID, august 7, 2019, <https://www.usaid.gov/documents/1862/return-and-reintegration-northern-triangle-program-1>

Administraciones demócratas, las cuales se han caracterizado por alinear sus acciones a marcos multilaterales en donde prevalece el derecho internacional, han tratado de construir políticas en pro de la protección de estas poblaciones, fortaleciendo sus sistemas de asilo y refugio. Sin embargo, la administración Trump, con base en la unilateralidad de sus acciones, fundamentadas en su visión acerca de los migrantes, ha dejado de lado estos esfuerzos, enfocándose en dismantelar un sistema que preveía brindar beneficios a estas poblaciones. A continuación, se enlistan las acciones y mecanismos hacia el exterior que la administración Trump echó a andar con el propósito de impedir la entrada de dichas personas.

Una de las acciones esenciales para el tratamiento del tema migratorio, es la retirada por parte de los EUA del proyecto para la concreción del **Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular**, el cual fue aprobado el 13 de julio de 2018 y que en su esencia prevé aprovechar los beneficios de la migración y proteger a los inmigrantes indocumentados. Este esfuerzo se constituye como un hito, siendo el primer intento para gestionar los flujos migratorios de forma integral y a escala internacional.¹¹⁵ Busca la protección de los derechos de los migrantes y su integración social y económica en los países de destino, apoyando a los países que reciben a asilados, promoviendo el desarrollo en los países de origen, garantizando la escolarización de los menores migrantes o coordinando actividades de rescate.¹¹⁶

¹¹⁵ "Pacto Mundial sobre Migración, ¿a qué obliga y qué beneficios tiene?", *Noticias ONU*, Naciones Unidas, 5 de diciembre de 2018, <https://news.un.org/es/story/2018/12/1447231#:~:text=El%20Pacto%20Mundial%20sobre%20Migraci%C3%B3n%2C%20acordado%20el%20pasado%2013%20de,forma%20integral%20y%20a%20escala%20internacional>.

¹¹⁶ Pablo de Llano. "Trump retira a EE. UU. del pacto de la ONU sobre migración", *El País*, 3 de diciembre de 2017, https://elpais.com/internacional/2017/12/03/estados_unidos/1512328745_030954.html

El plan de la ONU inició en septiembre con la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, aprobada por los 193 estados miembros, contando con el respaldo del ex presidente Obama.¹¹⁷ Siguiendo la marcada línea unilateral en política exterior, la administración Trump decidió retirarse alegando que este incluye varias disposiciones que eran inconsistentes con las políticas de inmigración y refugiados de los EUA, así como con los principios de inmigración del gobierno. La misma embajadora de los EUA ante la ONU, Nikki Haley, afirmó que *su país estaba orgulloso de su legado de inmigración y su liderazgo en el apoyo a las poblaciones de inmigrantes y refugiados en todo el mundo, pero, el enfoque global de la Declaración de Nueva York es simplemente inconsistente con la soberanía de EUA, ya que, las decisiones sobre política de inmigración siempre deben ser tomadas por los estadounidenses.*¹¹⁸ Este hecho provocó la desvinculación total de cualquier intento de dar un tratamiento beneficioso para la comunidad de migrantes humanitarios. Con base en lo anterior, se entiende que las acciones en materia diplomática, y de política exterior en general, iban enfocadas en el cumplimiento de los fines previamente definidos, no en un marco multilateral que prevé la protección de los derechos de las personas en condiciones de vulnerabilidad.

Una acción que no involucraba directamente a los países del TNCA, pero que sí incidió fuertemente en los flujos de migrantes que desde sus senos se dirigen hacia los EUA, fueron los **Protocolos de Protección al Migrante** (MPP, por sus siglas en inglés). Estos básicamente se constituyeron como mecanismos mediante los cuales ciertas personas extranjeras que ingresaban

¹¹⁷ Ibid.

¹¹⁸ “EE.UU. se retira del Pacto Mundial de la ONU sobre migración y refugiados”. Agencias Washington, La Vanguardia, 3 de diciembre de 2017, <https://www.lavanguardia.com/internacional/20171203/433393835985/eeuu-retira-pacto-mundial-onu-migracion-refugiados.html>

o buscaban admisión a los EUA desde México, ilegalmente o sin la documentación adecuada, podían ser devueltos a México y esperar fuera de los EUA. Debido a la duración en sus procedimientos de inmigración, México se comprometió a brindar todas las protecciones humanitarias adecuadas durante el tiempo que su estadía dure.¹¹⁹

El mismo DHS aseguró que, frente a la crisis humanitaria y de seguridad manifestada en la frontera sur, surgía la necesidad de activar este mecanismo. Desde su concreción, preveía ayudar a restaurar un proceso de inmigración seguro y ordenado, donde se reduciría la cantidad de personas que se “aprovechaban” del sistema de inmigración, así como la capacidad de los contrabandistas y traficantes de beneficiarse de las poblaciones vulnerables; además, perseguía la reducción de las amenazas a la vida, seguridad nacional y seguridad pública.¹²⁰ Este mecanismo se originó en la Sección 235 de la Ley de Inmigración y Nacionalidad (INA, por sus siglas en inglés), donde se aborda la inspección de extranjeros que buscan ser admitidos en los EUA, proporcionando procedimientos específicos respecto al tratamiento de aquellos que no pueden ser admitidos, así como los solicitantes de asilo.¹²¹

Los sujetos de dichos protocolos fueron aquellos extranjeros que llegaban a los EUA por la vía terrestre, a través de México, los cuales claramente no eran admisibles y se encontraban en proceso de deportación, de conformidad con la sección 240 del INA. Estos incluyen a los extranjeros que han afirmado tener miedo de regresar a México, en cualquier momento durante la aprehensión. Los menores no acompañados, así como los extranjeros en proceso de

¹¹⁹ “Migrant Protection Protocols”. U.S. Department of Homeland Security, January 24, 2019, <https://www.dhs.gov/news/2019/01/24/migrant-protection-protocols>

¹²⁰ Ibid.

¹²¹ Ibid.

deportación acelerado no están sujetos a los MPP.¹²² Otros individuos de poblaciones vulnerables pueden ser excluidos, dependiendo el caso.

Por otro lado, aterrizando directamente en los países del TNCA, es de gran importancia mencionar el establecimiento de los **Acuerdos de Tercer País Seguro**, (ACA, por sus siglas en inglés), o también conocidos como Acuerdos de Cooperación de Asilo. Esta figura no es nueva, ya que nació a partir de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951. Con base en la posición de ACNUR, incorporada en el documento de Consideraciones legales sobre el acceso a la protección y la relación entre personas refugiadas y el tercer país en el contexto de retorno o traslado a terceros países seguros, la medida de un tercer país seguro *se ha aplicado en los casos en que una persona podría tener o puede encontrar protección en un tercer Estado, ya sea en relación con un caso individual específico o de conformidad con un acuerdo bilateral o multilateral entre los estados sobre el traslado de solicitantes de asilo.*¹²³ En otras palabras, este mecanismo consiste en que un Estado que no es el de acogida, o bien, que está en ruta al país de acogida se compromete a proteger a personas con estatus de refugiado (pueden ser casos individuales, familiares y colectivos).¹²⁴

Para poder ser considerado como tercer país seguro, deben de ser cumplidas ciertas condiciones mínimas, entre las que se encuentran principalmente: garantizar que los solicitantes no van a ser retornados a su país de origen; además de ello, asegurar el derecho a la vivienda, seguridad social, servicios médicos, empleo y educación de los migrantes, y, su derecho a la reunificación

¹²² Ibid.

¹²³ “Consideraciones legales sobre el acceso a la protección y la relación entre las personas refugiadas y el tercer país en el contexto del retorno o traslado a terceros países seguros”. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR, abril 2018, <https://www.refworld.org/es/topic,57f504710,57f5091f1,5adf72014,0,,,html>

¹²⁴ Ibid.

familiar. Precisamente, los EUA, ejerciendo una presión enorme sobre los países del TNCA, impulsó la firma de este acuerdo, de forma bilateral. Guatemala fue el primer Estado que se suscribió, el día 26 de julio de 2019; seguido lo hizo El Salvador, el 20 de septiembre y finalmente Honduras, el 26 de septiembre del mismo año. En lo que respecta a Guatemala, este se vio obligado a culminar las negociaciones y firmar, luego de que Trump evaluara la posibilidad de prohibir la entrada a todos los guatemaltecos que viajasen de forma legal.

El Presidente estadounidense ya había amenazado con tomar medidas de corte comercial, relacionadas con las exportaciones guatemaltecas, inclusive, en contra de las remesas, las cuales, con base en estimaciones de la OIM representan el 10% del PIB, o sea, \$9,000 millones.¹²⁵ Mientras tanto El Salvador, debido a la apertura que ha tenido el gobierno de Nayib Bukele, actual presidente, no fue complicada la materialización del presente mecanismo. Estos acuerdos preveían el envío de personas solicitantes de este estatus de protección a los países firmantes, para que estas fuesen amparadas por el sistema internacional de protección disponible en dichos países.¹²⁶ Únicamente las personas menores de edad no acompañadas, así como las que ingresaron a los EUA previamente con visas válidas o que provenían de países para los que las visas no es requisito, estaban excluidas de su aplicación. Además, ningún acuerdo habría de aplicarse a nacionales del país que lo firmase (ejemplo de ello es que personas guatemaltecas no podían estar sujetas del ACA con Guatemala, únicamente los ACA con

¹²⁵ Gabriel Labrador y Nelson Rauda. “*Guatemala se vuelve cómplice de Trump en contra del asilo a centroamericanos*”. El Faro, 26 de julio de 2019, <https://elfaro.net/es/201907/centroamerica/23523/Guatemala-se-vuelve-c%C3%B3mplice-de-Trump-en-contra-del-asilo-a-centroamericanos.htm>

¹²⁶ “Política migratoria en Estados Unidos: un boletín para organizaciones mesoamericanas”. Centro por la Justicia y el Derecho Internacional CEJIL, abril de 2019, <https://www.cejil.org/es/politica-migratoria-estados-unidos-boletin-organizaciones-mesoamericanas-hitos-2019>

Honduras y El Salvador). Otro aspecto importante es que no existían restricciones de nacionalidad, por lo que personas de cualquier país que soliciten asilo en los EUA pueden ser trasladadas a alguno de los tres países,¹²⁷ a diferencia de las limitaciones mencionadas en las líneas anteriores.

Específicamente para El Salvador y Honduras, otro suceso de importancia ha sido la cancelación del **Estatus de Protección Temporal** (TPS, por sus siglas en inglés). Como se mencionó el capítulo anterior, su establecimiento buscaba brindar una respuesta humanitaria ante fenómenos naturales que afectaron en gran medida a los territorios y poblaciones salvadoreña y hondureña. Sin embargo, el 8 de enero de 2018, la secretaria de seguridad nacional de los EUA, Kirsjten Nielsen, anunció la no renovación de este beneficio, con base en un cuidadoso análisis de las condiciones de los países favorecidos, y luego de consultar con las agencias pertinentes del gobierno estadounidense. Posteriormente, a finales de febrero del 2019 el DHS anunció la extensión de la validez de la documentación relacionada con el TPS, como resultado de una decisión judicial preliminar emitida en California respecto al caso “Ramos y Nielsen”, la cual requiere que el DHS no finiquite este estatus de protección, hasta que los tribunales emitan un fallo judicial definitivo e inapelable.¹²⁸ Dicho fallo finalmente fue emitido por las cortes de Carolina del Norte y del este de Nueva York, el pasado mes de septiembre del 2020, extendiendo definitivamente el beneficio, para el caso de El Salvador, hasta el 2 de enero de 2021, y para Honduras, hasta el 5 de enero del mismo año.¹²⁹ Por su parte,

¹²⁷ Ibid.

¹²⁸ “DHS anuncia extensión de TPS para El Salvador hasta enero 2020”, U.S. Embassy in El Salvador, 28 de febrero de 2019, <https://sv.usembassy.gov/es/extension-tps-para-el-salvador-hasta-2020/>

¹²⁹ “EE. UU. extiende hasta enero de 2021 TPS para El Salvador, Honduras y Nicaragua”, *Deutsche Welle News, Sec. América Latina*, 1 de noviembre de 2019, <https://www.dw.com/es/ee-uu-extiende-hasta-enero-de-2021-tps-para-el-salvador-honduras-y-nicaragua/a-51086961>

el gobierno de El Salvador no mostró ninguna intención para tratar de renegociar este estatus especial, reflejándose en las declaraciones de la embajadora de El Salvador ante los EUA, Milena Mayorga, quien en su cuenta de Twitter aseguró que se prepararían las condiciones de retorno para sus compatriotas.

2.2.3 Acciones y mecanismos enfocados en el fortalecimiento del control fronterizo

Las principales acciones que la administración Trump echó a andar estuvieron relacionadas con el fortalecimiento del control fronterizo de los países del TNCA, lo cual se concretó mediante el despliegue de efectivos de la propia CPB de los EUA, así como la generación de capacidades de agentes de cada uno de los países, mediante la asistencia del DHS. A continuación, se detallan los esfuerzos.

Uno de los logros de administración Trump, consecuente con sus intereses en la región, fue la instauración de una **patrulla fronteriza en El Salvador**, mecanismo concretado posterior a la militarización de la frontera por parte del gobierno mexicano. Este plan para frenar la migración se originó tras las reuniones que los ministros de Seguridad de Guatemala, Honduras y El Salvador sostuvieron con el secretario de Seguridad Nacional de los EUA en funciones, Kevin McAleenan, las cuales culminaron con la firma, el pasado 28 de septiembre del 2019, de un acuerdo, por parte del gobierno de Nayib Bukele y el representante del DHS, en donde el gobierno salvadoreño se compromete a desplegar patrullas integradas por 300 oficiales parte de la Dirección General de Migración y Extranjería (DGM), dependencia del Ministerio de Seguridad y más 100 policías de la existente División de Seguridad Fronteriza, de la Policía Nacional Civil (PNC), con el propósito de custodiar cerca de 154 puntos ciegos

en los 200 km de frontera entre El Salvador y Guatemala. Por su parte, EUA aportó la suma de \$150,000 para colaborar con el lanzamiento.¹³⁰

Es importante mencionar que los salvadoreños tienen paso libre hacia Guatemala, gracias al Convenio Centroamericano de Libre Movilidad, vigente desde 2006, entre Honduras, Guatemala, El Salvador y Nicaragua. Sin embargo, el uso de puntos ciegos para cruzar es una práctica común para coyotes que transportan grandes grupos de personas, menores de edad que viajan sin la autorización de sus padres o madres, tal como la ley lo exige.¹³¹ Por otro lado, para mitigar el fenómeno de la migración, el gobierno estadounidense apoya en Honduras para que este aumente la presencia de policías y militares en la frontera con Guatemala, como manera de disuadir la salida de personas. Specifically with the government of Guatemala, a memorandum of cooperation was established, which contemplated the deployment of CBP troops on the Central American country's border with Mexico, as well as DHS support in the training of police officers.¹³² The same effort included the assistance of personnel from the Homeland Security Investigations and Enforcement and Removal Operations divisions of Immigration and Customs Enforcement.¹³³ Lo anterior da cuenta de una elección de medios propia de la administración Trump, en consonancia con la

¹³⁰ Nelson Rauda Zablah y John Washington. *“El Salvador lanza su patrulla fronteriza y se une a ola de complacencia regional a Trump”*. Sec. Migración, El Faro, 15 de septiembre de 2019, https://elfaro.net/es/201909/el_salvador/23649/El-Salvador-lanza-su-patrulla-fronteriza-y-se-une-a-ola-de-complacencia-regional-a-Trump.htm

¹³¹ Ibid.

¹³² “Homeland Security Department: DHS Signs Memorandum of Cooperation with Guatemala to Confront Irregular Migration and Combat Human Smuggling”, mayo 28 de 2019, <https://www.dhs.gov/news/2019/05/28/dhs-signs-memorandum-cooperation-guatemala-confront-irregular-migration-and-combat>

¹³³ Geneva Sands, "US Border Patrol agents will deploy to Guatemala to train 'side-by-side'" *CNN Politics* (2019), <https://edition.cnn.com/2019/05/31/politics/us-border-patrol-agents-will-train-guatemala/index.html>

retórica antiinmigrante que a lo largo de la investigación se ha tratado de visibilizar.

Con base en todos los mecanismos registrados en este apartado, es conveniente interpretar el fenómeno investigado, a la luz de la teoría del realismo neoclásico de Lobell, Ripsman y Taliaferro. Luego de la determinación de aquello que es considerado como amenaza para el estado, éste, en la búsqueda de contrarrestarla, articula una respuesta dirigida hacia los países donde el fenómeno es originado.

Conclusión capitular

En este capítulo se ha identificado la conexión entre el primer pilar de la ESN del 2017 relativo a la protección de la patria, pueblo y estilo de vida americano, como elemento inspirador de la política migratoria y la política exterior, ramas de la política general, las cuales se articulan para concretar aquello plasmado en el mencionado interés o fin. A la vez, se han identificado las conexiones entre la política migratoria implementada al interior del territorio estadounidense, caracterizada por denotar un choque de intereses entre los diversos actores parte del quehacer doméstico estatal, y la misma formulación y ejecución de la política exterior; dichas conexiones se refieren, en primer término, a la disuasión que todas las políticas migratorias pretendían generar en los migrantes que tienen el deseo de salir de sus países rumbo a los EUA y en los mismos gobiernos de los países del TNCA; a la necesaria articulación de la política exterior para concretar aquello que la política interior, debido a procesos burocráticos, no pudo materializar; y, a la afectación que producen todas las medidas en las condiciones de vida de los nacionales partes de cada uno de los países del TNCA, obligando a los gobiernos a estrechar su relación con la administración Trump, en la búsqueda de mejores condiciones para estos. Como consecuencia de ello, los párrafos anteriores se han centrado en

registrar las acciones y mecanismos exteriores concretados, los cuales se clasifican en acciones diplomáticas, acciones de asistencia/ayuda oficial al desarrollo y acciones militares, relativas al despliegue de efectivos en las fronteras de los países del TNCA. Así mismo, debe destacarse que la correlación descrita entre los fines establecidos, la política migratoria y la política exterior (como ramas de la política estatal), y las diversas acciones formuladas con el propósito de frenar los flujos migratorios, ayuda a comprobar el supuesto formulado en esta etapa de la investigación.

Por otro lado, antes de enlistar las acciones y mecanismos mencionados, se analiza brevemente la efectividad en el abordaje del fenómeno migratorio por parte de administraciones anteriores a la de Donald Trump, recordando que el incremento de los flujos no es más que una consecuencia de los impactos de la globalización misma y de la instauración del modelo neoliberal, visibilizando la naturaleza paliativa a todas las iniciativas encaminadas al combate de la corrupción, del narcotráfico, y, el aseguramiento de un clima de seguridad. Así mismo, se destacan los intereses siempre vivos de los estadounidenses por mantener su influencia económica y política en la región del TNCA, debido a su importancia geoestratégica como región de paso.

Todo lo anterior ha sido analizado bajo la visión interpretativa del Realismo Neoclásico de Lobell, Ripsman y Taliaferro, en donde se identifican las diversas acciones que el estado formula y ejecuta, tanto al interior (debido a las connotaciones que el fenómeno migratorio ya presenta en el territorio estadounidense) y especialmente hacia fuera de sus fronteras, en la búsqueda de combatir las amenazas a su seguridad nacional.

CAPÍTULO III: RESULTADOS E IMPACTOS DE LAS ACCIONES DE POLÍTICA EXTERIOR IMPULSADAS POR LA ADMINISTRACIÓN TRUMP PARA FRENAR LOS FLUJOS MIGRATORIOS PROVENIENTES DE LOS PAÍSES DEL TNCA

Durante la administración Trump se emitieron más de 400 acciones ejecutivas que han modificado el sistema de inmigración de los EUA, articulando, a su vez, una serie de mecanismos instaurados hacia el exterior de la jurisdicción estadounidense. Por otro lado, diversos escenarios en torno a la dinámica de los flujos migratorios se han configurado, volviendo necesario deducir los resultados e impactos de las acciones que el Ejecutivo echó a andar al interior de sus fronteras, las cuales han condicionado y contribuido en gran medida a la instauración de los mecanismos y acciones llevados a cabo fuera de las fronteras nacionales.

Este último capítulo se configura con base en la presunción de que los diversos mecanismos configurados y acciones en materia de política exterior que la administración Trump concretizó, no lograron reducir con efectividad los flujos migratorios provenientes de los países del TNCA, si no que ciertas fluctuaciones a la baja han sido efecto de las restricciones a la movilidad establecidas por los países del TNCA en el marco de la propagación del covid-19 en la región; no obstante, sí se han producido impactos reflejados en nuevas manifestaciones de movilidad, visibilizadas en la conformación de caravanas, así como en el condicionamiento de las relaciones diplomáticas, de cooperación y comerciales con los EUA, y, en la seguridad de los mismos migrantes, irregulares y humanitarios, puesto que muchas de las acciones indirectamente generaban un detrimento a la integridad personal de los

mismos. Partiendo de lo anterior, el objetivo que se persigue en las siguientes líneas es deducir los resultados e impactos de las acciones y mecanismos de política exterior ejecutados por la administración Trump con el fin de reducir los flujos migratorios, así como las implicaciones políticas que estos generan, a nivel local, regional e internacional.

Esto ha de visibilizarse mediante los resultados e impactos generados por los mecanismos, los cuales se derivan, en primera instancia, del análisis de los niveles en los flujos de migrantes irregulares y humanitarios, discernidos a partir de la estimación de las cifras de aprehensiones en la frontera sur estadounidense, así como de los números de retornados desde los EUA y México; de igual forma, se consideran las diversas connotaciones políticas reflejadas en el estado de las relaciones entre los EUA y los países del TNCA durante la administración Trump, para lo cual se introduce la teoría Realista Neoclásica como foco interpretativo. Finalmente, se incluye un apartado acerca de las perspectivas sobre el abordaje del tema migratorio, con base en los nuevos contextos políticos y en la presencia de la pandemia.

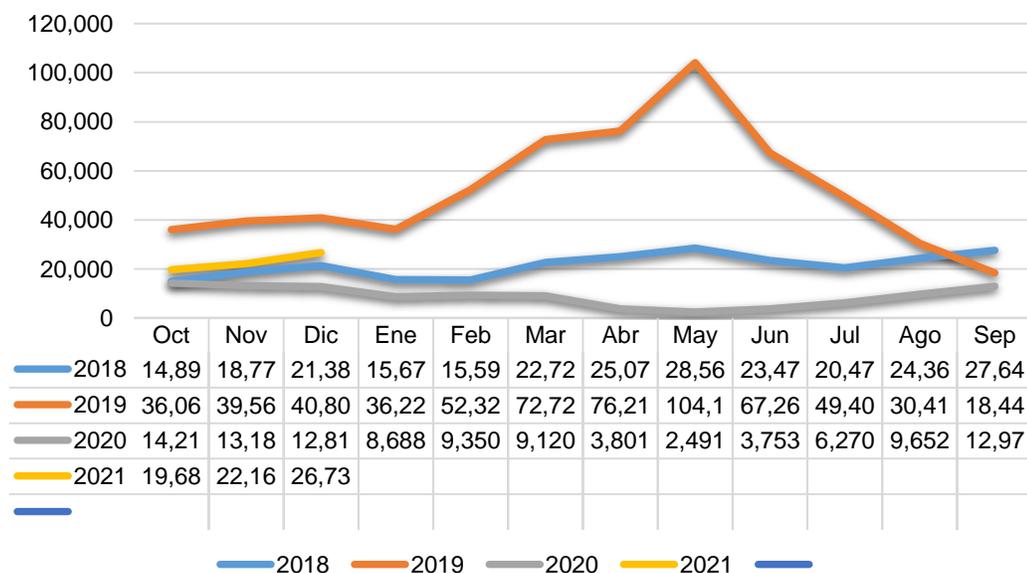
3.1 Niveles en los flujos de migrantes irregulares y humanitarios entre 2017-2020

La principal vía para determinar la efectividad de las diversas acciones y mecanismos propios de la política exterior impulsada por la administración Trump, que perseguía el objetivo de detener la migración proveniente de los países del TNCA, es a través del comportamiento de los flujos. Es importante tomar en cuenta que algunas variaciones significativas no son producto estrictamente de los mecanismos implementados, sino de sucesos que han escapado del control de los gobiernos.

Como bien lo expresa la OIM, no se puede medir o estimar los cambios en los niveles de flujos de migrantes irregulares, debido a que no existe un

mecanismo eficiente que pueda contabilizar a las personas que salen de sus países hacia los EUA, ya que este tipo de desplazamientos son caracterizados por su clandestinidad. Sin embargo, como punto de referencia pueden tomarse los índices de detenciones en la frontera sur de EUA, así como datos sobre retornos, emitidos por las autoridades migratorias estadounidenses y mexicanas, y por organizaciones internacionales. Por ende, en las siguientes líneas se presentan las cuantificaciones de detenciones en las diversas fronteras. Respecto a las aprehensiones contabilizadas en la frontera sur, llevadas a cabo por la patrulla fronteriza, se visibilizan los siguientes números (ver gráfico 3.1).

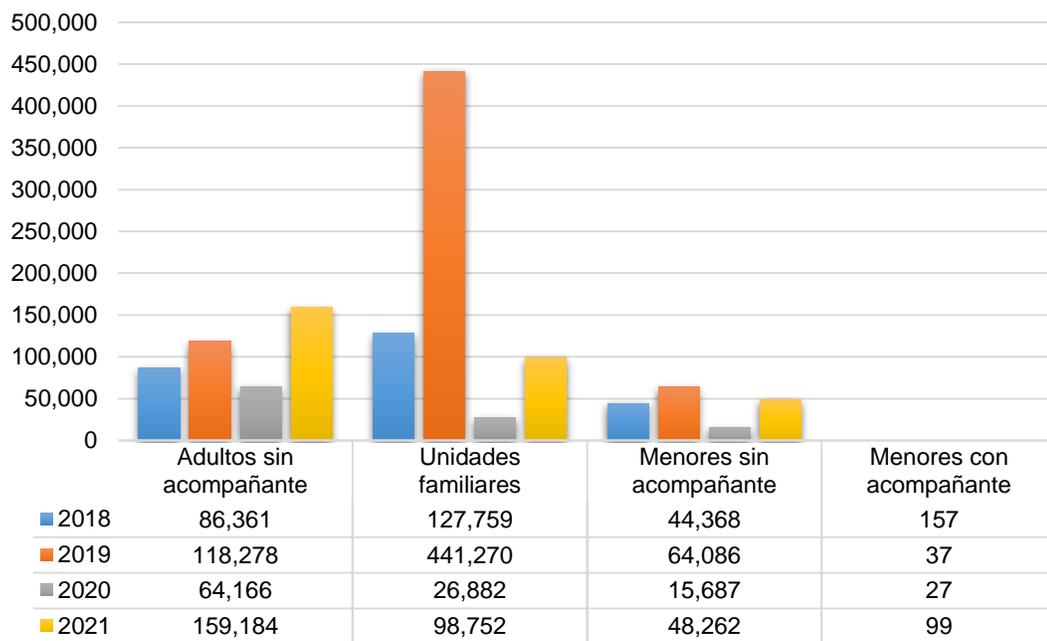
Gráfico 3.1: Aprehensiones anuales de migrantes provenientes del TNCA, realizadas en la frontera sur de los EUA, años fiscales 2017-2020



Fuente: United States Customs and Border Protection (CBP) (U.S. Department of Homeland Security). 2021, <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/southwest-land-border-encounters#>

Los totales de aprehensiones durante los años fiscales 2017-2020 son de 415,191 (año fiscal¹³⁴ 2017); 258,645 (año fiscal 2018); **623,671** (año fiscal 2019); **106,762** (año fiscal 2020) y 68,582 (de octubre a diciembre del año fiscal 2021).¹³⁵ Según los diversos grupos de personas, estos pueden desagregarse de la siguiente manera (ver gráfico 3.2).

Gráfico 3.2: Aprehensiones anuales por grupos de personas realizadas por la Patrulla Fronteriza en la frontera sur de los EUA, años fiscales 2017-2020



Fuente: "United States Customs and Border Protection (CBP): Southwest Land Border Encounters", 2021, <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/southwest-land-border-encounters#>

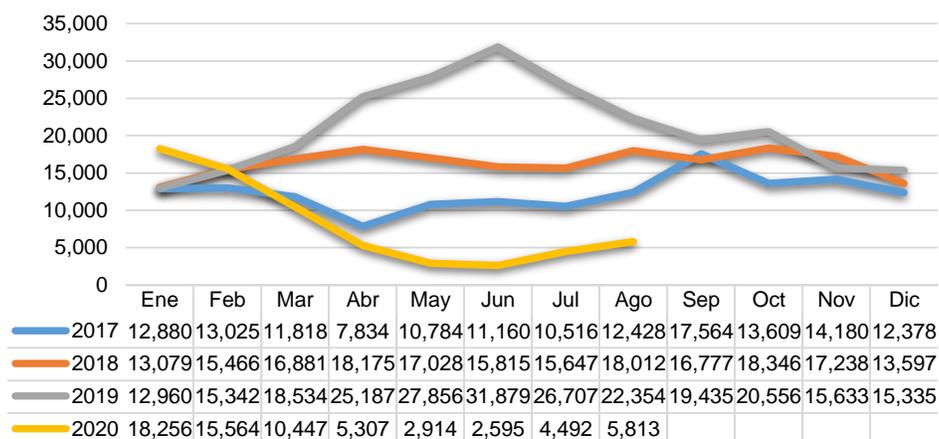
Sin embargo, para realizar un análisis menos sesgado, es necesario contrastar con datos referentes a cifras de retornos sistematizadas por la Iniciativa de

¹³⁴ El año fiscal estadounidense inicia en el mes de octubre del año anterior al indicado. Por ejemplo, el año fiscal 2017 comprende desde octubre del 2016 a septiembre de 2017.

¹³⁵ "Southwest Land Border Encounters". U.S. Customs and Border Protection (2021), <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/southwest-land-border-encounters>

Gestión de Información de Movilidad Humana en el Triángulo Norte (NTIMA), entidad parte de la OIM, ya que se considera como otra categoría que también brinda luces respecto al movimiento de los flujos (ver gráfico 3.3).¹³⁶

Gráfico 3.3: Personas del TNCA retornadas desde EUA y México, por mes y año



Fuente: "Organización Internacional para las Migraciones: Iniciativa de Gestión de Información de Movilidad Humana en el Triángulo Norte", 2021, <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/southwest-land-border-encounters#>

Los recuentos de retornos por año se detallan de la siguiente manera: 89,607 (2020); 251,778 (2019); 196,061 (2018); y, 142,176 (2017), sumando un total de 679,622. De este resultado, un 47.6% (323,500) provinieron de EUA, y un 51.8% (352,044) fueron enviados desde México. El 0.6% restante (4,078) provinieron de otros países.¹³⁷ Como puede observarse, el comportamiento de ambas gráficas es muy similar, lo cual da cuenta de la veracidad de los datos mostrados. En consecuencia, **tres son los aspectos que pueden deducirse** a partir de las cifras de aprehensiones y retornos reflejadas. **El primero** es que, contrastando con los datos de aprehensiones en la frontera sur de los

¹³⁶ Ibid.

¹³⁷ Ibid.

EUA, registrados durante los tres últimos años de la administración Obama, los cuales suman los 199,401 (2016), 133,582 (2015), 237,860 (2014), y 139,548 (2013),¹³⁸ así como los datos de retornos de los mismos años, es decir, 217,231 (2016); 161,329 (2015); 147,469 (2014); y, 115,949 (2013).¹³⁹ Puede observarse una tendencia similar a nivel general. Únicamente durante el año 2019 se registra un número de aprehensiones y retornos que sobrepasa los niveles experimentados en años anteriores y el subsecuente; no obstante, esto coincide con la configuración de las caravanas de migrantes que se originaron en octubre de 2018, como una estrategia para minimizar los procesos y costes de traslado, ya que al desplazarse en grupos de gran magnitud, los migrantes consideraban sentirse más protegidos contra los delitos, al recibir mayor asistencia de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales.

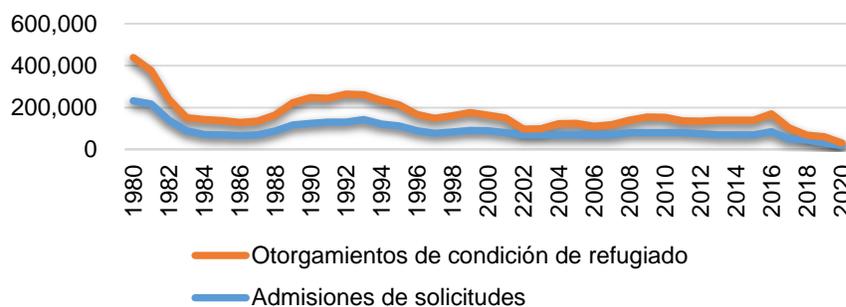
Si bien existe un contraste significativo respecto a las cifras, esto solo muestra la efectividad de los controles en la frontera sur, más no en el freno de los flujos, que era el principal objetivo de la administración. **En un segundo término**, las cifras más bajas, correspondientes a los meses de marzo, abril y mayo del año 2017, pueden comprenderse a la luz de la disuasión generada en los primeros meses de gestión de Trump; sin embargo, a partir de los siguientes meses las cifras vuelven a retomar la tendencia tradicional. Y, **en un tercer término**, las otras cifras más bajas que se registran durante el mes de abril-mayo del 2020, coinciden con el periodo en que los países centroamericanos impusieron restricciones a la movilidad de sus poblaciones, debido al inicio de la propagación del Covid-19 en la región. Por lo tanto, sustentado en las cifras, puede argumentarse que los flujos de migrantes

¹³⁸ Ibid.

¹³⁹ “Retornos Norte de C.A”. Unidad de Información para los países del Triángulo Norte de Centroamérica IOM-OIM (2021), <https://mic.iom.int/webntmi/triangulo-norte/>

irregulares no registraron una disminución significativa durante dicho periodo, gracias a las medidas que se impulsaron hacia el exterior de las fronteras, sino debido al surgimiento de una amenaza que incidió en todas las áreas de la vida de las personas; sin embargo, pese al impacto del virus, visibilizado en la configuración de un contexto de emergencia sanitaria, donde en un inicio imperó el miedo y la incertidumbre, un aspecto sobresaliente que se extrae de la interpretación de las cifras es que el movimiento no paró en su totalidad. Por otro lado, con relación a los flujos de migrantes humanitarios, debe de señalarse que en el capítulo anterior se abordaron ampliamente los mecanismos, tanto al interior de los EUA como aquellos establecidos de forma bilateral con cada uno de los países del TNCA, por lo cual es importante contrastar el número de solicitudes de asilo admitidas con relación a las cifras de otorgamientos de la condición de refugiado. Según datos recopilados por el MPI, desde la promulgación del Programa de Reasentamiento de Refugiados, derivado de la Ley de Refugiados de 1980 de EUA, durante el periodo de la administración Trump se registran los niveles más bajos respecto a admisión de solicitudes y, sobre todo, de otorgamientos de condición (ver gráfico 3.4).

Gráfico 3.4: Límites máximos de admisión y reasentamiento de refugiados, años fiscales 1980-2020



Fuente: Tabulación del Migration Policy Institute (MPI), a partir de los datos de la Oficina de Población, Refugiados y Migración del Departamento de Estado de los EUA (WRPS, por sus siglas en inglés).

Lo anterior, como producto del desmantelamiento del sistema de asilo y refugio, configuró un contexto para continuar impidiendo la entrada de esta categoría de migrantes a territorio estadounidense. He ahí la razón de ser de los ACA, de los cuales también conviene revisar sus resultados. Estos buscaban principalmente desahogar aún más el sistema de asilo y refugio estadounidense, enviando a los terceros países seguros a aquellas personas que solicitaban se les adjudicase esta condición. Sin embargo, debe de señalarse que no llegaron a surtir los efectos esperados por la administración Trump, debido al cambio de gobierno suscitado por los resultados de las elecciones presidenciales de noviembre del 2020. Tanto el ACA de El Salvador como el de Honduras entraron en vigor el pasado mes de diciembre del 2020; sí se había empezado a trazar la logística para su puesta en marcha, no obstante, esta se vio obstaculizada por la pandemia por Covid-19; no ocurrió así con Guatemala, quien sí concretó la etapa de entrada en vigor del presente, por lo que empezó a recibir a solicitantes de asilo salvadoreños y hondureños, alcanzando los 700 casos aproximadamente, según reportes del Swissinfo, con base en información otorgada por el gobierno guatemalteco.¹⁴⁰ Al llegar a Guatemala vía aérea, procedentes de los EUA, los migrantes eran trasladados al Instituto Guatemalteco de Migración para corroborar si realmente su vida estaba bajo peligro; estos podían elegir entre tres opciones: a) solicitar asilo en el país de acogida, b) recibir protección, o c) el retorno asistido a sus países de origen. La mayoría de personas se decantaron por la última alternativa.

Pese a la poca efectividad de estos acuerdos, las consecuencias de su aplicación hubiesen sido significativas. En un primer término, se constituían como un detrimento a los derechos de las personas migrantes, puesto que

¹⁴⁰ “Estados Unidos pone fin al acuerdo de “tercer país seguro” con Guatemala”. Swissinfo.ch, 5 de febrero de 2021, https://www.swissinfo.ch/spa/guatemala-migraci%C3%B3n--ampliaci%C3%B3n-_estados-unidos-pone-fin-al-acuerdo-de--tercer-pa%C3%ADs-seguro--con-guatemala/46349718

estos tres Estados no cumplían con las condiciones que un tercer país seguro debe de reunir. Desde el inicio de su establecimiento, la comunidad internacional y, especialmente, organizaciones dedicadas a la protección de los derechos humanos, tal es el caso de Human Rights Watch, criticaron estos acuerdos, debido a que los países mencionados ni siquiera tienen la capacidad de generar condiciones dignas para el desarrollo de sus poblaciones, mucho menos están capacitados para recibir a un gran número de personas. En un documento emitido por dicho organismo se exponen los motivos, así como diversos testimonios de personas que fueron trasladadas hacia Guatemala en el marco de este compromiso, describiendo los tratos inhumanos de los cuales fueron víctimas en la frontera sur de los EUA, entre los cuales pueden mencionarse los alimentos congelados incomibles que recibieron, la falta de espacios para el aseo personal, la imposibilidad de dormir, ya que las luces permanecía encendidas todo el tiempo, la falta de atención médica, así como los insultos y tratos degradantes de los cuales eran víctimas. Todos los solicitantes de asilo entrevistados manifestaron que, mientras permanecieron bajo la custodia de la CPB, les fue negado el acceso a un abogado, permitiéndoles únicamente realizar entre una y tres llamadas telefónicas breves, exentas de las condiciones mínimas privacidad.¹⁴¹ No cabe duda que, si los acuerdos firmados con El Salvador y Honduras hubiesen sido concretados, el detrimento de los derechos de los migrantes hubiese sido en mayor escala.

3.2 Repercusiones políticas

Las consecuencias del tratamiento del tema migratorio por parte de la administración Trump no son visibles únicamente en la dinámica de los flujos,

¹⁴¹ “*Deportación con escala, Fracaso de las medidas de protección que establece el Acuerdo de Cooperación en materia de Asilo suscrito entre Estados Unidos y Guatemala*”. Human Rights Watch, 19 de mayo de 2020, <https://www.hrw.org/es/report/2020/05/19/deportacion-con-escala/fracaso-de-las-medidas-de-proteccion-que-establece-el>

si no que se derivan connotaciones políticas presentes en las relaciones entre los EUA y los países del TNCA, así como en la misma política internacional.

En primer lugar, los países del TNCA adaptaron sus condiciones político-económicas a las exigencias de una relación bilateral con EUA más rígida y poco permisiva, estrechando aún más su nivel de maniobra y reduciendo su soberanía respecto al tratamiento del fenómeno. Su agenda migratoria se adecuó con mayor coacción a los intereses de la administración, debido a la utilización de sanciones económicas y comerciales, así como la reducción significativa de la AOD para la aceptación de acuerdos como los ACA, entre otras cuestiones; además, no debe dejarse de lado la constante disuasión generada desde un inicio de la campaña de Trump, denotándose a grandes rasgos la xenofobia y el racismo.

Por otro lado, la marcada línea o modus operandi basado en la unilateralidad de la política exterior impulsada por la administración Trump provocó una **fracturación regional respecto al tratamiento del tema migratorio**. Lo anterior se denota en la misma negociación y firma de los ya mencionados ACA, los cuales se caracterizan por ser de corte bilateral. Como ya se visibilizó en el capítulo primero, las causales que provocan el fenómeno en los tres países son comunes, así mismo, la lógica o medios que anteriores administraciones han concretizado son de corte multilateral; sin embargo, la administración Trump desde un inicio le dio la espalda al multilateralismo. En sentido similar, el abordaje de los flujos de migrantes humanitarios es un ejemplo donde se demuestra la capacidad que los EUA posee para actuar, con base en sus intereses. La posición que ocupa en el sistema internacional, gracias a sus capacidades materiales, le da la pauta para dejar de someterse al mismo derecho internacional, dejando de lado compromisos que son impulsados para respetar los derechos humanos de los migrantes. Su salida del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, le resta

peso e incidencia a este esfuerzo, ya que el país norteamericano es el principal destino de migrantes a nivel mundial.

De una u otra forma, esto genera consecuencias en la misma política internacional, ya que muchos gobiernos con una filosofía realista y ultranacionalista, dejan de darle importancia a este tipo de compromisos, generando en cierta medida un efecto dominó donde se antepone los intereses nacionales por sobre el derecho internacional y la protección de los derechos humanos de poblaciones en condiciones de vulnerabilidad; aunando el estrechamiento del vínculo entre migración y seguridad. Este es un elemento propio de la teoría con la que se ha venido analizando el fenómeno investigado, a lo largo de este documento.

Respecto a detenciones en fronteras, Guatemala jugó un papel central, debido a su posición geoestratégica en la región, ya que se constituye como un puente entre El Salvador y Honduras con México. Las acciones que se llevaron a cabo con los guatemaltecos dan cuenta de esta lógica. Se puede argumentar que el grado de acercamiento de la administración Trump no solo se basó en los índices de migrantes de cada país, ya que, de los tres países centroamericanos, Guatemala es quien presenta los flujos menos abundantes.

3.3 Perspectivas sobre el tratamiento del tema migratorio

No se debe olvidar que, de una u otra manera, el fenómeno de las migraciones siempre ha ocupado un lugar especial en la agenda estadounidense hacia la región, sin embargo, con base en el abordaje realizado en este documento, la administración Trump demostró particular interés sobre este, articulando medios diversos impregnados por su retórica antiinmigrante.

No cabe duda que, si en las pasadas elecciones de noviembre del 2020 Trump hubiese obtenido la victoria, su gobierno continuaría estableciendo nuevos mecanismos y fortaleciendo los instaurados durante su primer periodo en el

poder, todo bajo la línea unilateral, intensificando la rigidez y poca permisividad en las relaciones entre los estados, gracias al uso de las capacidades materiales que posee para doblegar las voluntades de los estados de esta región. No obstante, el vencedor de los pasados comicios fue el demócrata Joe Biden, ex vicepresidente durante el periodo de la administración Obama. El cambio de gobierno no significa que el tema migratorio dejará de ser relevante, ya que debe de recordarse que la securitización de este deviene de un proceso de años, el cual adquirió mayor connotación durante la administración de Bush hijo, gracias al establecimiento del vínculo de la migración con el terrorismo internacional, así como con diversas problemáticas de seguridad pública al interior de los EUA. Dicha vinculación alcanzó un nivel nunca antes visto en la administración Trump, quien, con base en sus percepciones sobre el fenómeno, así como en la demanda de una gran parte del ala conservadora estadounidense, lo catalogó abiertamente como una amenaza a la seguridad nacional de los EUA.

Sin embargo, es grande la probabilidad de que los medios para disminuir la migración, sobre todo la irregular, sean diferentes a los establecidos por la administración Trump. El mismo Biden ha expresado que durante sus primeros meses en el poder pretende revertir tanto las políticas migratorias como la forma en que el tema ha sido manejado fuera de la jurisdicción estadounidense, retornando a un abordaje centrado en combatir las causales que provocan el fenómeno. Por consiguiente, se prevé un giro de 180 grados al multilateralismo, donde los EUA busquen recuperar su papel de impulsores del orden internacional, integrándose nuevamente en los esfuerzos por concretar instrumentos e instituciones; por ello, no ha de extrañar el interés de volver a formar parte del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular; de igual forma, es muy probable el uso de la cooperación

internacional, a través de la asistencia financiera y la concreción de acuerdos entre los países inmersos en este fenómeno.

Para la maestra Guadalupe González,¹⁴² el escenario configurado representa una oportunidad significativa para los países del TNCA respecto a la instauración de mecanismos que permitan el abordaje del fenómeno de la forma más beneficiosa y en pro de los derechos de los migrantes. Sin embargo, la académica también resalta la necesidad de que cada uno de los Estados cuenten con la voluntad política para generar consensos y sumar esfuerzos; ya que, al mismo tiempo, destaca la necesidad de reconfigurar un sistema migratorio que sea adaptado a las necesidades del contexto vivido, caracterizado por la presencia de nuevas causales devenidas del cambio climático y la misma heterogeneidad de la violencia, así como de la demanda de necesidades del país receptor.

A la vez, es necesario tomar en cuenta el desenvolvimiento político y el manejo de la administración pública por parte de los gobiernos de los países del TNCA, lo cual puede incidir significativamente en el estado de las relaciones entre estos y la administración Biden. Una de las apuestas del nuevo gobierno de los EUA es fortalecer la seguridad y la prosperidad de los países centroamericanos. Uno de los propósitos del presidente Biden es que los tres países sean sólidos, seguros y capaces de ofrecer oportunidades de futuro a

¹⁴² *Guadalupe González es Internacionalista y analista política mexicana egresada de El Colegio de México (COLMEX), la London School of Economics and Political Science (LSE) y la Universidad de California en San Diego (UCSD). Actualmente es profesora-investigadora asociada del Centro de Estudios Internacionales en el COLMEX; directora fundadora del proyecto de opinión pública y política exterior Las Américas y el Mundo de la División de Estudios Internacionales del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE); socia fundadora del Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales (COMEXI) y del Consejo de Relaciones Internacionales de América Latina (RIAL). Véase: Guadalupe González González. "Autobiografía". Revista Nueva Sociedad, agosto 2021, [https://nuso.org/autor/guadalupe-gonzalez-gonzalez/#:~:text=Es%20licenciada%20en%20Relaciones%20Internacionales,Colegio%20de%20M%C3%A9xico%20\(COLMEX\).](https://nuso.org/autor/guadalupe-gonzalez-gonzalez/#:~:text=Es%20licenciada%20en%20Relaciones%20Internacionales,Colegio%20de%20M%C3%A9xico%20(COLMEX).)*

sus nacionales. Para que esto se lleve a cabo, se buscan orientar esfuerzos para combatir la violencia, el crimen organizado, la pobreza y exclusión y la ineficacia en algunas instituciones públicas, caracterizadas por la corrupción y la falta de transparencia. Con este combo en acción, de acuerdo a lo que se plantea, se estarían abordando las causales de la migración irregular; en pocas palabras, hay que sanear la administración pública en cada país, para que cada una sea más eficiente, y de esa manera se generen capacidades en los ciudadanos y estos encuentren oportunidades de desarrollo en sus países. Estas causales han socavado la democracia en los países de la región, han provocado un detrimento en el estado de derecho.

Las problemáticas que enfrenta el TNCA son similares y una constante en los tres países. Honduras ha sido calificada como narco estado por políticos estadounidenses, debido a que el hermano del Presidente Juan Orlando Hernández ha sido condenado recientemente por EUA a cadena perpetua por acciones relacionadas al narcotráfico. Por su parte, El Salvador se encuentra en la mira de la comunidad internacional debido al arrasador resultado en las elecciones legislativas del partido del Presidente Bukele, y, además, su alta aceptación de acuerdo a diferentes encuestas. En cuanto a Guatemala, en las últimas semanas se han llevado a cabo protestas en su Congreso. Con estos acontecimientos se puede aseverar que la democracia en el TNCA podría estar en detrimento, debido a la concentración de poder y a los nexos que puedan existir con el crimen organizado.

Como resultado de toda esta coyuntura se produce un avivamiento de la migración irregular hacia los EUA. El TNCA es el escenario propicio para un cúmulo de problemáticas que se originan por la falta de visión y liderazgo de sus gobiernos, todo esto conlleva a que se genere un desequilibrio de poderes, corrupción, violaciones de derechos humanos, y censura o ataque a los medios de comunicación. De acuerdo a Iván Velásquez, exmagistrado

colombiano que encabezó la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), en el TNCA hay muchos signos negativos en común. Velásquez sostiene que existe un deterioro de las democracias centroamericanas, y que, en vista de eso, la administración Biden busca atacar las causas de la migración como lo son la pobreza, violencia, corrupción, entre otras. Según el exmagistrado EUA no debe conceder asistencia financiera si no existe un compromiso claro en los países por respetar el Estado de Derecho y apostarle al fortalecimiento de la democracia, esto con relación al plan de ayuda económica que se ha designado para la región. De acuerdo al Índice de Democracia de The Economist, el TNCA ha experimentado la caída más baja de América Latina desde el 2006. En dicho periodo a estos países se les catalogó como “democracias defectuosas”, pero en los últimos tres años (2018-2020) han pasado a ser considerados “regímenes híbridos”. El TNCA es considerado una región de pobreza y exclusión, donde constantemente se están produciendo salidas de personas en calidad de migrantes irregulares hacia muchos países, pero principalmente a EUA, considerándose, así como una de las zonas más inestables y violentas de continente.

La democracia se ha visto afectada en los tres países del TNCA, cayendo a su nivel más bajo en el 2020. Esto genera preocupación para la administración Biden, puesto que ya la región representa un caudal de problemas para ellos. El papel de los gobiernos para mejorar las condiciones no ha sido el más óptimo y no ha representado avances significativos en cuanto a aumentar la calidad de vida de las personas. Problemáticas latentes como la falta de transparencia y corrupción son los principales obstáculos para el desarrollo de la democracia; por todo esto, EUA busca que estos tres países adquieran un compromiso serio para atacar las causas reales que provocan la migración.

Combatir las causas raíz significa invertir en educación, y que esto vaya de la mano con el desarrollo y crecimiento económico; que se creen los espacios

para que las personas puedan desarrollarse, logrando así un alto nivel de empleabilidad. Los gobiernos del TNCA deben realizar estudios profundos de acuerdo a su realidad y coyuntura para trabajar en conjunto la problemática que es de larga data. Pese a todas las connotaciones mencionadas, es importante recordar que, sea cual sea el manejo que los EUA y los países del TNCA den al fenómeno de las migraciones, mientras sigan perpetuándose las causas estructurales del mismo, los flujos continuarán creciendo exponencialmente. El panorama económico y social de la región, como se ha mencionado, es una derivación de los impactos de la globalización. En cierta medida los gobiernos de los estados del TNCA son responsables de la agudización de las precarias condiciones en las que sus poblaciones luchan por sobrevivir, pero, al mismo tiempo, la puesta en marcha de medidas paliativas que buscan disminuir los flujos de migrantes, especialmente los irregulares, en primera instancia han perpetuado la influencia de los EUA, al ser necesario el estrechamiento de las relaciones diplomáticas entre los estados implicados; así mismo, el objetivo que las tradicionales recetas han perseguido al culpar únicamente a los países de la región, en gran parte obedece al interés de ocultar la responsabilidad que el país receptor, EUA, posee en el aumento de los flujos, gracias al impulso que este mismo, con base en su posición en el sistema internacional, brinda al fenómeno de la globalización para su propagación. El aumento de los flujos migratorios que desde el seno de los países del TNCA tienen como destino central los EUA, podría asegurarse, que se configura como un efecto rebote o boomerang, derivado de la influencia económica, política y comercial de la potencia norteamericana hacia la región y del impulso de la globalización; esta influencia ha causado estragos no solo los panoramas económico y social, ampliando el sisma de la desigualdad, sino que, al mismo tiempo, ha fracturado las soberanías y estructuras de los Estados.

Finalmente, los Estados tienen un gran reto, debido a la situación sanitaria generada por el COVID-19. Como bien es sabido, los migrantes irregulares se exponen a una serie de peligros durante su travesía, a los que se suma el riesgo de contagio, ya que son mínimas las condiciones de higiene y saneamiento básico, así como de distanciamiento físico, puesto que en gran número de ocasiones estos son trasladados en grandes cantidades, a lo que se le suma la tendencia de la conformación de caravanas. Además, **la pandemia ha fortalecido las causas fundamentales de la migración**, debido al significativo impacto económico y social. Según estimaciones preliminares de la CEPAL, a finales del 2020 se experimentó una caída del PIB del -8.6% para El Salvador, -8% para Honduras y el -2.5% para Guatemala,¹⁴³ debido a la parálisis productiva suscitada durante el periodo de cuarentena. Lo anterior solo acrecienta los niveles de desempleo, previéndose una tasa de desocupación del 10.7%, lo que implica un incremento de 5,39 millones de personas desempleadas, respecto a América Latina en general.¹⁴⁴ No cabe duda que las afectaciones económicas devenidas del impacto del COVID-19, aunando los riesgos generados por el cambio climático en la seguridad alimentaria de las familias, así como el acelerado crecimiento demográfico, representan motivos para que las personas busquen una mejor calidad de vida a través de la migración.

Conclusión capitular

A través de los párrafos anteriores se ha comprobado que los diversos mecanismos configurados y acciones en materia de política exterior que la administración Trump concretizó, no lograron reducir con efectividad los flujos migratorios provenientes de los países del TNCA, si no que ciertas

¹⁴³ “CEPAL: Latinoamérica cerrará 2020 con contracción de 7.7 % por pandemia”. El Economista, 16 de diciembre de 2020, <https://www.economista.net/economia/Cepal-Latinoamerica-cerrara-2020-con-contraccion-de-7.7--por-pandemia-20201216-0007.html>

¹⁴⁴ *Ibíd.*

fluctuaciones a la baja han sido efecto de las restricciones a la movilidad establecidas por los países del TNCA en el marco de la propagación del covid-19 en la región; no obstante, sí se han producido impactos reflejados en nuevas manifestaciones de movilidad, visibilizadas en la conformación de caravanas, así como en el condicionamiento de las relaciones diplomáticas, de cooperación y comerciales con los EUA, y, en la seguridad de los mismos migrantes, irregulares y humanitarios, puesto que muchas de las acciones indirectamente generaban un detrimento a la integridad personal de los mismos. Partiendo de lo anterior, se han deducido los resultados e impactos de las acciones y mecanismos de política exterior ejecutados por la administración Trump, con el fin de reducir los flujos migratorios, así como las implicaciones políticas que estos generan, a nivel local, regional e internacional, cumpliendo así el objetivo establecido para este último capítulo de la investigación. La visión realista neoclásica ha sido importante en el análisis de las connotaciones políticas que se han generado en los distintos niveles mencionados, donde debe de resaltarse el alto grado de coerción manifestado por el gobierno del presidente Trump, al prácticamente obligar mediante presiones políticas, económicas y de cooperación, a los gobiernos de los países del TNCA a aceptar los mecanismos instaurados. Dicha presión es ejercida con base en las capacidades materiales que le permiten al país del norte mantener su influencia en la región. Si bien es cierto, la influencia de los EUA siempre ha sido un hecho, no puede pasarse por alto que el modus operandi de la administración, inspirado en los rasgos del líder, ha sido fundamental.

Los efectos mencionados, sumados a variables como la pandemia por COVID-19, configuran un contexto nuevo donde una vez más, el interés de garantizar la seguridad nacional estadounidense, choca, en cierta medida, con la necesidad de darle al fenómeno migratorio un tratamiento más centrado en los

derechos de los migrantes. Sin embargo, la no prolongación de la administración Trump, debido al cambio de gobierno devenido de los resultados de las elecciones presidenciales de noviembre de 2020, abren la oportunidad de abordar el fenómeno desde un enfoque más humano, debido al retorno a un multilateralismo centrado en la cooperación; aun así, el panorama político interno, así como la apertura a generar consensos por parte de los países del TNCA, y, el estado de las relaciones diplomáticas y de cooperación, continúan siendo claves para lograr este cometido. Finalmente, debe de resaltarse que, ya sean administraciones republicanas o demócratas, mientras las medidas concretadas para darle tratamiento al fenómeno sean de corte paliativo, nunca podrán obtenerse resultados sustanciales que beneficien a los migrantes, especialmente los irregulares, quienes son los que están en mayores condiciones de vulnerabilidad, puesto que los efectos de la globalización han de continuar impactando significativamente las realidades de los países de la región, acrecentando los cismas de desigualdad debido a la agudización del panorama económico y social de los Estados, generando más migración.

CONCLUSIONES

Mediante la realización de esta investigación se ha logrado alcanzar el objetivo el cual ha consistido en demostrar en qué medida se ha evidenciado la incidencia de la ESN de 2017 en la formulación y ejecución de la política exterior dirigida al TNCA respecto al control de los flujos migratorios en el periodo de 2017 a 2020; comprobándose a través de la concreción de acciones y mecanismos que generasen un fortalecimiento en los controles migratorios.

Para poder sustentar lo anterior, en un primer término, se identificó la situación de los flujos de migrantes, especialmente irregulares, que desde el seno de los países del TNCA se han dirigido hacia los EUA, cuyas causas han sido el difícil panorama económico de la región, manifestado en el crecimiento demográfico, impulsando un aumento de la población en edad de trabajar, y el diferencial de sueldos y condiciones de empleo existentes en los países; el clima de violencia e inseguridad, visibilizado a través de la conformación de grupos pandilleriles, redes de narcotráfico y corrupción; y, la necesidad de reunificación familiar.

Se reconoce que todo lo anterior es, en gran medida, producto de los impactos de la globalización, misma que ha sido impulsada por las potencias mundiales al instaurar un modelo neoliberal. Si bien es cierto que, debido al avance de la globalización, lo cual ha permitido la configuración de nuevos contextos y amenazas para los Estados, y, pese a la magnitud que representa el fenómeno migratorio para los países de salida y el país de acogida, estas no deberían de ser definidas a la base de las percepciones y motivaciones de los líderes estatales y de una gran parte de su población; mucho menos, deben de ser el resultado de la astucia de los gobernantes por tratar de retomar las demandas

de la población, con el propósito de aumentar su popularidad y obtener resultados electorales favorables.

Lo anterior se infiere, a partir de la teoría Realista Neoclásica de los autores Steven Lobell, Norrim Ripsman y Jeffrey Taliaferro, destacando que, en la heterogeneidad de amenazas provenientes del sistema internacional, debido a nuevos contextos generados por la globalización misma, existen variables sistémicas capaces de determinar si un Estado se encuentra frente a una amenaza real; estos son los niveles de claridad y los entornos estratégicos. El nivel de claridad se define con base en el grado de discernimiento que se tenga de las amenazas; tal grado de discernimiento está sujeto a la expresión de manifestaciones de revisionismo o expresada hostilidad hacia el daño de la integridad territorial o los intereses fundamentales del Estado, y, a la capacidad económica de infligir daño al mismo.

En función de lo anterior, y analizando con detenimiento las implicaciones reales del fenómeno migratorio para los EUA, puede corroborarse que es difícil afirmar que todos los migrantes en general han manifestado el deseo de infringir daños a los intereses del Estado o del territorio, mucho menos, han causado daños de tipo económico. A razón de ello, la necesidad de incluir en el análisis variables intervinientes de tipo doméstico ha sido esencial para identificar su influencia en la determinación de la migración, especialmente la irregular, como amenaza a la seguridad nacional estadounidense. Por ende, se concluye que las percepciones e imágenes del presidente Trump y su gabinete, acerca de la comunidad migrante, el nacionalismo e ideas de estos y de una gran ala de estadounidenses ultraconservadores, quienes, al mismo tiempo han expresado sus demandas contra el tratamiento del tema migratorio, han sido los factores determinantes para que la migración haya sido catalogada explícitamente como amenaza a la seguridad nacional de los EUA, denotándose dicha afirmación en el contenido de la ESN de la

administración Trump. Dicho documento constituye una variable independiente de segundo nivel, la cual busca generar una respuesta articulada a la amenaza establecida.

En un segundo término, se han registrado las acciones y mecanismos exteriores concretados por los EUA, los cuales se clasifican en acciones diplomáticas, acciones de asistencia/ayuda oficial al desarrollo y acciones militares, relativas al despliegue de efectivos en las fronteras de los países del TNCA. Los referidos tienen a su base la conexión entre el primer pilar de la ESN del 2017 relativo a la protección de la patria, pueblo y estilo de vida americano, como elemento inspirador de la política migratoria y la política exterior, ramas de la política general, las cuales se articulan para concretar aquello plasmado en el mencionado interés o fin.

A la vez, se han detallado los lazos entre la política migratoria implementada al interior del territorio estadounidense, caracterizada por denotar un choque de intereses entre los diversos actores parte del quehacer doméstico estatal, y la misma formulación y ejecución de la política exterior; dichos vínculos se refieren, en primer término, a la disuasión que todas las políticas migratorias pretendían generar en los migrantes que tienen el deseo de salir de sus países rumbo a los EUA y en los mismos gobiernos de los países del TNCA; a la necesaria articulación de la política exterior para concretar aquello que la política interior, debido a procesos burocráticos, no pudo materializar; y, a la afectación que producen todas las medidas en las condiciones de vida de los nacionales partes de cada uno de los países del TNCA, obligando a los gobiernos a estrechar su relación con la administración Trump, en la búsqueda de mejores condiciones para estos.

Por último, se analizó brevemente la efectividad en el abordaje del fenómeno migratorio por parte de administraciones anteriores a la de Donald Trump,

reconociendo que los mecanismos configurados y acciones en materia de política exterior que la administración Trump concretizó, no lograron reducir con efectividad los flujos migratorios provenientes de los países del TNCA, si no que ciertas fluctuaciones a la baja han sido efecto de las restricciones a la movilidad establecidas por los países del TNCA en el marco de la propagación del covid-19 en la región; no obstante, sí se han producido impactos reflejados en nuevas manifestaciones de movilidad, visibilizadas en la conformación de caravanas, así como en el condicionamiento de las relaciones diplomáticas, de cooperación y comerciales con los EUA, y, en la seguridad de los mismos migrantes, irregulares y humanitarios, puesto que muchas de las acciones indirectamente generaban un detrimento a la integridad personal de los mismos.

Así mismo, las connotaciones políticas generadas a nivel interno de los Estados e internacionales, han sido dilucidadas gracias al enfoque teórico Realista Neoclásico de Lobell, Ripsman y Taliaferro, donde debe resaltarse el alto grado de coerción manifestado por el gobierno del presidente Trump, al prácticamente obligar mediante presiones políticas, económicas y de cooperación, a los gobiernos de los países del TNCA a aceptar los mecanismos instaurados. Dicha presión es ejercida con base en las capacidades materiales que le permiten al país del norte mantener su influencia en la región. Si bien es cierto, la influencia de los EUA siempre ha sido un hecho, no puede pasarse por alto que el modus operandi de la administración, inspirado en los rasgos del líder, ha sido fundamental. Los efectos mencionados, sumados a variables como la pandemia por COVID-19, configuran un contexto nuevo donde una vez más, el interés de garantizar la seguridad nacional estadounidense, choca, en cierta medida, con la necesidad de darle al fenómeno migratorio un tratamiento más centrado en los derechos de los migrantes.

Sin embargo, la no prolongación de la administración Trump, debido al cambio de gobierno devenido de los resultados de las elecciones presidenciales de noviembre de 2020, abren la oportunidad de abordar el fenómeno desde un enfoque más humano, debido al retorno a un multilateralismo centrado en la cooperación; aun así, el panorama político interno, así como la apertura a generar consensos por parte de los países del TNCA, y, el estado de las relaciones diplomáticas y de cooperación, continúan siendo claves para lograr este cometido. Finalmente, debe de resaltarse que, ya sean administraciones republicanas o demócratas, mientras las medidas concretadas para darle tratamiento al fenómeno sean de corte paliativo, nunca podrán obtenerse resultados sustanciales que beneficien a los migrantes, especialmente los irregulares, quienes son los que están en mayores condiciones de vulnerabilidad, puesto que los efectos de la globalización han de continuar impactando significativamente las realidades de los países de la región, acrecentando los cismas de desigualdad debido a la agudización del panorama económico y social de los Estados, generando más migración. Por lo tanto, la incidencia de la ESN no solo se limita a la concreción de acciones y mecanismos de política exterior, sino que se producen efectos, tal como lo expresa la teoría utilizada, de segundo y tercer grado o nivel.

A partir de todo lo anterior, se logra demostrar el supuesto de que el incremento de los flujos migratorios, especialmente los irregulares y humanitarios, provenientes de los países del TNCA ha sido concebido especialmente por el presidente Trump y su administración como una amenaza para la seguridad nacional de los EUA, en términos de la protección del territorio, patria y estilo de vida americano; por lo que su política exterior, teniendo como principal directriz a la ESN implementada en su mandato, estuvo orientada a frenar esta manifestación.

RECOMENDACIONES

Partiendo del análisis llevado a cabo en esta investigación, considerando el fenómeno migratorio como una manifestación propia de las dinámicas de movilidad humana, y, tomando en cuenta la capacidad jurídica que posee los EUA para elaborar y ejecutar su política exterior, se exponen las siguientes recomendaciones:

1. Con base en la capacidad jurídica que poseen los Estados, éstos tienen plena soberanía para elaborar y ejecutar su política exterior, contemplando una serie de acciones y mecanismos a concretar hacia fuera de las fronteras. Sin embargo, los Estados a quienes son dirigidas estas acciones exteriores también son soberanos, por lo que tienen la potestad de aceptar o no las acciones y mecanismos que, para este caso, los EUA formula y pretende ejecutar hacia el exterior (países del TNCA). Sin embargo, es importante tomar en cuenta las particularidades del sistema internacional, el cual se caracteriza por la interacción de los Estados en un entorno anárquico, configurando, con base en las capacidades materiales de los mismos, una estructura en donde pocos se encuentran en una posición privilegiada respecto al resto. Por lo tanto, debe de considerarse que los EUA, debido al poder que posee, le es fácil disuadir a los países del TNCA para que acepte la instauración de mecanismos y el desarrollo de acciones referentes al tratamiento de la migración, con base en la visión que las diferentes administraciones posean sobre el fenómeno, y en sus modus operandi.
2. Es necesario que el fenómeno migratorio sea abordado desde un enfoque no represivo, centrado en los derechos humanos. En primera instancia, porque a través de esta investigación se ha demostrado que el deseo de frenar completamente los flujos migratorios, eliminando las vías existentes para acceder a una condición de migrante regular, y el hecho de bloquear

las rutas por donde los migrantes irregulares transitan para llegar a su anhelado destino, aumentando el número de efectivos en la frontera sur estadounidense e instaurando mecanismos en las fronteras de los países del TNCA y en México, únicamente generan nuevas manifestaciones a la movilidad, ejemplo claro son las caravanas, y nuevas rutas mucho más peligrosas que las existentes, ya que los flujos no han de disminuir, mientras las causas que los provocan continúen existiendo, tomando en cuenta que las mismas son el resultado de los impactos de la globalización, y, por otro lado, de la inadecuada administración pública llevada a cabo por los gobiernos.

FUENTES DE INFORMACIÓN

Libros

- Calduch Cervera, Rafael. *Dinámica de la Sociedad Internacional*. Madrid: CEURA, 1993.
- Calduch Cervera, Rafael. *Métodos y Técnicas de Investigación en las Relaciones Internacionales*. Madrid: Universidad Complutense. Madrid: Taurus Ediciones, 2014.
- Chávez, Leo R. *Covering Immigration: Population Images and the Politics of the Nation*. United States of America: University of California Press, 2001.
- Fiske, Susan T. *Envy Up, Scorn Down: How Status Divides Us*. United States of America: Russell Sage Foundation, 2011.
- Gaddis, John Lewis. *Strategies of Containment: A Critical Appraisal of Postwar American National Security Policy*. United States of America: Oxford University Press. 1982.
- Kissinger, Henry A. *Política Exterior Americana*. Barcelona: Plaza y Janes, 1971.
- Lobell, Steven E. Et. Al. *Neoclassical Realist Theory of the International Politics*. United States of America: Oxford University Press, 2016. <https://oxford.universitypressscholarship.com/view/10.1093/acprof:oso/9780199899234.001.0001/acprof-9780199899234>
- Posen, Barry R. *The Sources of Military Doctrine*. United States of America: Cornell University Press, 1984.

Trabajos de graduación

- Escalante, Andrea María; Erika Maricela Flores Francia, Moisés Flores Hernández y María Fernanda Goitia Álvarez “Impactos de las políticas

migratorias estadounidenses sobre las condiciones socioeconómicas de los hogares en El Salvador para el periodo 2005-2017”. Tesis de licenciatura, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”, 2017.

<http://www.uca.edu.sv/economia/wp-content/uploads/07-Impactos-de-las-pol%C3%ADticas-migratorias-estadounidenses-sobre-las-condiciones-socioecon%C3%B3micas.pdf>

- Untrilla Quintanar, Enrique. “Funciones e instrumentos de inteligencia al servicio de los intereses de seguridad de Estados Unidos”. Tesis de Maestría, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid, 2016.
https://politicasysociologia.ucm.es/data/cont/docs/21-2019-11-04-CI23_TFM-Enrique%20Utrilla%20Quintanar%20-.pdf

Documentos institucionales

- “Atlas de la migración en los países del norte de Centroamérica”. Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL (2018).
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44292/1/S1801072_es.pdf
- Canales, Alejandro I., Juan Alberto Fuentes Knight y Carmen Rosa de León Escribano. “Desarrollo y Migración: Desafíos y Oportunidades en los Países del Norte de Centroamérica”. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, junio de 2019.
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44649/1/S1000454_es.pdf
- “Hacia un nuevo estilo de desarrollo. Plan de Desarrollo Integral El Salvador-Guatemala-Honduras-México. Diagnóstico, áreas de

oportunidad y recomendaciones de la CEPAL”. Comisión Económica Para América Latina y El Caribe CEPAL, mayo de 2019.

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/462720/34.Hacia_un_nuevo_estilo_de_desarrollo___Plan_de_Desarrollo_Integral_El.pdf

- Herrera Lasso, Luis, Daniela González Iza y Teresita Rocha Jiménez. *“La política migratoria en el nuevo escenario político en Estados Unidos”*, Capítulo IV en Leite, Paula y Silvia E. Giorguli *“Las políticas públicas ante los retos de la migración mexicana a Estados Unidos”*. Consejo Nacional de población (2009), http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/migracion_internacional/politicaspUBLICAS/COMPLETO.pdf
- “Migración del Triángulo Norte de Centroamérica: Una región que huye”. Centro de Estudios de Guatemala, octubre de 2018. <http://www.ceg.org.gt/images/documentos/publicaciones/Informe%20Migracion%20region%20huye.pdf>
- “Consideraciones legales sobre el acceso a la protección y la relación entre las personas refugiadas y el tercer país en el contexto del retorno o traslado a terceros países seguros”. “Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), abril de 2018. <https://www.refworld.org/es/topic,57f504710,57f5091f1,5adf72014,0,,,html>
- “Deportación con escala: Fracaso de las medidas de protección que establece el Acuerdo de Cooperación en materia de Asilo suscrito entre Estados Unidos y Guatemala”. “Human Rights Watch: 2020. <https://www.hrw.org/es/report/2020/05/19/deportacion-con-escala/fracaso-de-las-medidas-de-proteccion-que-establece-el>
- “Reporte de flujos migratorios en Centroamérica, Norteamérica y el Caribe”. Oficina Regional de la OIM en San José – Costa Rica, abril-junio 2018. <https://rosanjose.iom.int/site/es/reports>

Fuentes Hemerográficas

- Barría, Cecilia. “Desigualdad en América Latina: los países en los que más ha disminuido (y la paradoja del que más la ha reducido)”. *BBC News Mundo* (25 de noviembre de 2019).
<https://www.bbc.com/mundo/noticias-50255301>
- Campins Rahan, Miguel. “El significado de la Seguridad Nacional en Estados Unidos”. *Revista Dialnet*, n.284 (2004).
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4580036>
- “CEPAL. Latinoamérica cerrará 2020 con contracción de 7.7 % por pandemia”, 16 de diciembre de 2020.
<https://www.eleconomista.net/economia/Cepal-Latinoamerica-cerrara-2020-con-contraccion-de-7.7--por-pandemia-20201216-0007.html>
- De Llano, Pablo. “Trump retira a EE. UU. del pacto de la ONU sobre migración”. *El País* (3 de diciembre de 2017).
https://elpais.com/internacional/2017/12/03/estados_unidos/1512328745_030954.html
- Dumont, Jonathan: "Pacto Mundial sobre Migración: ¿a qué obliga y qué beneficios tiene?". *Noticias ONU*, (5 de diciembre de 2018).
<https://news.un.org/es/story/2018/12/1447231#:~:text=El%20Pacto%20Mundial%20sobre%20Migraci%C3%B3n%2C%20acordado%20el%20pasado%2013%20de,forma%20integral%20y%20a%20escala%20internacional>
- “EE.UU. se retira del Pacto Mundial de la ONU sobre migración y refugiados”. *La Vanguardia* (3 de diciembre de 2017).
<https://www.lavanguardia.com/internacional/20171203/433393835985/eeuu-retira-pacto-mundial-onu-migracion-refugiados.html>
- “EE. UU. extiende hasta enero de 2021 TPS para El Salvador, Honduras y Nicaragua”. *Deutsche Welle News* (1 de noviembre de

2019). <https://www.dw.com/es/ee-uu-extiende-hasta-enero-de-2021-tps-para-el-salvador-honduras-y-nicaragua/a-51086961>

- “Estados Unidos: quién es Stephen Bannon, el controversial asesor de Trump cercano a los grupos de ultraderecha despedido de la Casa Blanca”. *BBC Mundo News* (19 de agosto de 2017). <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-38817934>
- Hines, Bárbara. “Las políticas migratorias de Donald Trump”. *Revista Nueva Sociedad*, n.284, (2019). <https://nuso.org/articulo/las-politicas-migratorias-de-donald-trump/>
- “La preocupación por el anuncio de Trump de cortar la ayuda económica a Honduras, Guatemala y El Salvador”. *BBC Mundo News*, 31 de marzo de 2019. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-47768281>
- Labrador, Gabriel y Nelson Rauda. “Guatemala se vuelve cómplice de Trump en contra del asilo a centroamericanos”. *El Faro* (26 de julio de 2019). <https://elfaro.net/es/201907/centroamerica/23523/Guatemala-se-vuelve-c%C3%B3mplice-de-Trump-en-contra-del-asilo-a-centroamericanos.htm>
- Llanderroz, Elsa. “La Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos de Norteamérica”. *Centro de Estudios para el Cambio Estructural CECE*, 16 de marzo de 2018. <http://fcece.org.ar/tag/elsa-llanderroz/>
- “Política migratoria en Estados Unidos: un boletín para organizaciones mesoamericanas”. *Centro por la Justicia y el Derecho Internacional CEJIL* (2019). <https://www.cejil.org/es/politica-migratoria-estados-unidos-boletin-organizaciones-mesoamericanas-hitos-2019>
- Rauda Zablah, Nelson y John Washington. “El Salvador lanza su patrulla fronteriza y se une a ola de complacencia regional a Trump”. *El Faro* (15 de septiembre de 2019).

https://elfaro.net/es/201909/el_salvador/23649/El-Salvador-lanza-su-patrulla-fronteriza-y-se-une-a-ola-de-complacencia-regional-a-Trump.htm

- Sands, Geneva. "US Border Patrol agents will deploy to Guatemala to train side-by-side". *CNN Politics* (may 31, 2019).
<https://edition.cnn.com/2019/05/31/politics/us-border-patrol-agents-will-train-guatemala/index.html>
- "Estados Unidos pone fin al acuerdo de "tercer país seguro" con Guatemala", *Swissinfo.ch*, 5 de febrero de 2021.
https://www.swissinfo.ch/spa/guatemala-migraci%C3%B3n--ampliaci%C3%B3n-_estados-unidos-pone-fin-al-acuerdo-de--tercer-pa%C3%ADs-seguro--con-guatemala/46349718
- Tovar Ruíz, Juan. "Las Ideologías de la Política Exterior Estadounidense en la Posguerra Fría y su Influencia en las Administraciones de Obama y Trump". *Revista UNISCI*, n.48 (2018).
<http://www.unisci.es/wp-content/uploads/2018/12/UNISCIDP48-1TOVAR.pdf>

Fuentes electrónicas

- "ACLU: Guardián de Libertad". American Civil Liberties Union, acceso 05 de septiembre de 2020. <https://www.aclu.org/aclu-guardian-de-libertad>
- Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional: América Latina y El Caribe USAID (2020). <https://www.usaid.gov/es/el-salvador>
- "American Community Survey Data 2004-2016". "United States Census Bureau, November 23, 2021.
<https://www.census.gov/programs-surveys/acs/data.html>

- Babich, Erin y Jeanne Batalova. “Inmigrantes centroamericanos en los Estados Unidos”. Migration Policy Institute MPI, 16 de septiembre de 2021. <https://www.migrationpolicy.org/article/inmigrantes-centroamericanos-en-los-estados-unidos>
- “Customs and Border Protection: DHS and CBP Celebrate 400 Miles of New Border Wall System”. October 29, 2020. <https://www.cbp.gov/newsroom/national-media-release/dhs-and-cbp-celebrate-400-miles-new-border-wall-system>
- “DHS anuncia extensión de TPS para El Salvador hasta enero 2020”. U.S. Embassy in El Salvador, 28 de febrero de 2019. <https://sv.usembassy.gov/es/extension-tps-para-el-salvador-hasta-2020/>
- “Executive Office for Immigration Review EOIR”. The United States Department of Justice (2017), acceso el 16 de agosto de 2020, <https://www.justice.gov/eoir/los-angeles-olive-street-immigration-court>
- “Fact Sheet: The United States and Central America: Honoring Our Commitments”. Office of the Press Secretary, The White House, January 14, 2016. <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/01/15/fact-sheet-united-states-and-central-america-honoring-our-commitments>
- “Foreign Assistance by country”. United States Agency for International Development USAID, February 24, 2020. https://explorer.usaid.gov/cd/GTM?measure=Obligations&fiscal_year=2018&implementing_agency_id=1
- González González, Guadalupe. “Autobiografía”. Revista Nueva Sociedad, agosto de 2021. <https://nuso.org/autor/guadalupe-gonzalez->

2019. <https://www.migrationpolicy.org/research/immigration-policy-changes-two-years-trump-administration>

- “Retornos Norte de C.A”. 2021. Unidad de Información para los países del Triángulo Norte de Centroamérica IOM-OIM, (s.f.), <https://mic.iom.int/webntmi/triangulo-norte/>
- “Return and Reintegration in the Northern Triangle Program”. “United States Agency for International Development (USAID), august 7, 2019. <https://www.usaid.gov/documents/1862/return-and-reintegration-northern-triangle-program-1>
- Romano, Silvina, Arantxa Tirado y Aníbal García Fernández. “La Estrategia de Seguridad Nacional de EE. UU. y su impacto en América Latina y el Caribe”. Centro Estratégico de Análisis Geopolítico CELAG, 27 de enero de 2018. <https://www.celag.org/la-estrategia-seguridad-nacional-ee-uu-impacto-america-latina-caribe/>
- “Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de EE. UU. (ICE)”. U.S. Immigration and Customs Enforcement, acceso 14 de agosto de 2019. <https://www.ice.gov/es/sobre-ice>
- “Southwest Land Border Encounters”. U.S. Customs and Border Protection, (2021). <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/southwest-land-border-encounters>
- “¿Qué es el CBP?”. Embajada de los Estados Unidos en República Dominicana, 2019. <https://do.usembassy.gov/es/embassy-es/santo-domingo-es/sections-offices-es/u-s-customs-and-border-protection-es/what-is-cbp-es/#:~:text=CBP%2C%20Aduanas%20y%20Protecci%C3%B3n%20Fronteriza,fuera%20de%20los%20Estados%20Unidos.>
- “Qué es el año fiscal en Estados Unidos y su importancia migratoria”. Inmigración en español, EFerrit, acceso 16 de septiembre de 2020.

<https://eferrit.com/que-es-el-ano-fiscal-en-estados-unidos-y-su-importancia-migratoria/>

- “U.S. Foreign Aid by country”. U.S. Agency for International Development, (2020).
https://explorer.usaid.gov/cd/HND?fiscal_year=2018&implementing_agency_id=1&measure=Obligations

Otras fuentes

- Beatriz Diez, BBC Mundo “Cuánto se ha construido del famoso muro de Trump y quién lo está pagando”. 5:00 minutos. 16 de octubre de 2020.
https://www.youtube.com/watch?v=K5cB4Lf6O_w&t=18s
- Becerra, Xavier: "Demanda al presidente Donald Trump". *Twitter* (18 de febrero del 2019).
https://twitter.com/AGBecerra/status/1097664494199808001?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1097664494199808001%7Ctwgr%5Eshare_3&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.france24.com%2Fes%2F20190219-demanda-estados-donald-trump-muro
- Christina Clusiau y Shaul Schwarz, Nación de Inmigración: Prevención por Disuasión (Netflix Documentales, 2020) video temporada 1, capitulo 6, 65 minutos.
<https://www.netflix.com/watch/81001620?trackId=13752289&tctx=0%2C2%2Cd661349b6bd27541fc8a3e91cd576ab2c526d2fc%3Aba43c0ffce0b2ed6cb3f52699529442d46771bd5%2C2Cd661349b6bd27541fc8a3e91cd576ab2c526d2fc%3Aba43c0ffce0b2ed6cb3f52699529442d46771bd5%2Cunknown%2C>



ANEXOS



ANEXO 1: Entrevista a Maestra Guadalupe González*

Objetivo: Conocer la opinión de expertos en materia de política exterior y política migratoria estadounidense, para fundamentar el análisis expuesto en la investigación denominada: LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL IMPLEMENTADA EN EL GOBIERNO DE DONALD TRUMP COMO PRINCIPAL DIRECTRIZ DE LA POLÍTICA EXTERIOR ESTADOUNIDENSE DIRIGIDA AL TRIÁNGULO NORTE DE CENTROAMÉRICA RESPECTO AL CONTROL DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS. INCIDENCIA Y PERSPECTIVAS. PERÍODO 2017-2020.

Fecha de la entrevista: 14 de septiembre de 2020

Hora: 09:00 am.

Medio: Google Meet.

Nombre del entrevistado: Guadalupe González González.

Institución a la que pertenece: El Colegio de México.

Cargo que desempeña: Docente, investigadora y analista.

* Internacionalista y analista política mexicana, egresada del Colegio de México; posee un máster en Sociología por la London School of Economics and Political Science. Se desempeña como investigadora y analista en el Colegio de México (COLMEX). Fue catedrática e investigadora de la División de Estudios Internacionales del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). Autora de artículos y libros sobre Relaciones Internacionales, relaciones interamericanas y política exterior comparada de Estados Unidos, México, América Latina y países emergentes. Véase: González González, Guadalupe. "Autobiografía". Revista Nueva Sociedad. agosto de 2021. [https://nuso.org/autor/guadalupe-gonzalez-gonzalez/#:~:text=Es%20licenciada%20en%20Relaciones%20Internacionales,Colegio%20de%20M%C3%A9xico%20\(COLMEX\).](https://nuso.org/autor/guadalupe-gonzalez-gonzalez/#:~:text=Es%20licenciada%20en%20Relaciones%20Internacionales,Colegio%20de%20M%C3%A9xico%20(COLMEX).)

1. Lógica de la política migratoria hacia el Triángulo Norte de Centroamérica

Se puede considerar la política de Trump, como la culminación de un proceso gradual de endurecimiento de la política migratoria, ya que, desde 1996 hasta la fecha, no ha habido condiciones para una reforma migratoria que se ajuste a la realidad. En ese sentido, existe un gran vacío legal, donde ha habido demandas ante las cuales los Estados han tomado medidas para frenar los flujos migratorios, en pocas palabras se puede decir que es un panorama heterogéneo para los mismos. En respuesta, algunos Estados han endurecido medidas, otros han sido más humanitarios frente a las presiones políticas, lo que ha provocado que los países hayan llevado a cabo acciones en cierto modo poco eficaces para evitar que la gente salga de sus países. Como se puede analizar, Trump significa la culminación de un proceso que ha ido avanzando respecto al endurecimiento, como coadyuvante de las políticas de control interno.

2. Cambios entre Trump y Obama

Hay un cambio importante, puesto que Obama establecía como eje de la política exterior, el papel de Estados Unidos como defensor del orden internacional, seguridad y migración; significaba un estilo distinto, lo que permitía que hubiese mayor visión respecto a políticas de financiamiento y cooperación para el desarrollo, particularmente en Centroamérica. En materia migratoria, lo que pasó con Obama, por un lado, es que buscaba abrir políticas de regularización, programas que evitaran la deportación de los niños (el DACA y DAPA), ampliando los programas específicos para Centroamérica. Él utilizó la cooperación y abrió vías de legalización, buscó humanizar el sistema de asilo y refugio y evitó la separación de familias.

Esto fue generando enojo del lado republicano, debido a las acciones que se estaban implementando. Por otro lado, donde no se ubican diferencias es en el control de fronteras y de deportación, ya que Obama tiene el récord como el presidente que más ha deportado.

Sin embargo, hay cambios tanto cualitativos como cuantitativos entre ambos mandatarios. En primer lugar, en relación al aspecto cualitativo, Trump, posee una visión particular del orden económico internacional, sosteniendo que el liberalismo político económico ha servido para dañar los intereses de Estados Unidos, transitando de una visión globalista y liberal a una nacional. Por lo tanto, inicia una separación del sistema multilateral, bajo el concepto que su país está rodeado de amenazas. En segundo lugar, vincula el terrorismo con la migración, como nadie más lo había hecho antes, colocando con mayor ahínco en el terreno de juego el tema de la securitización, entonces se puede observar que Trump, lleva esta tesis más allá, vinculando a la migración con el crimen, en detrimento de la seguridad interna. Otro aspecto importante es que, debido a su apatía por el multilateralismo, la relación con México y los países centroamericanos se fractura, impidiendo el abordaje conjunto de fenómenos como la migración. En tercer lugar, se manifiesta un cierre de las vías de la regularización migratoria, al desarticular los programas orientados a los centroamericanos y reducir el acceso a visas. Por último, se da una significativa reducción de la ayuda oficial para el desarrollo, provocando la inoperancia de muchos programas, en síntesis, la poca ayuda que se encuentra disponible es condicionada sobre la base de exclusiva reciprocidad. Uno de los cambios más significativos ha sido el desmantelamiento de todo el sistema de asilo y refugio, anteriormente, Estados Unidos había mantenido un sistema de asilo y refugio abierto, y sin tantas restricciones; hoy, Trump lo redujo, trasladando la carga a los países de Centroamérica y México.

3. Otros factores que han incidido

En relación a la toma de decisiones en materia migratoria, se habla de todas las políticas que tienen que ver con integración de los extranjeros, acceso de ellos a servicios públicos; y por otro lado, lo que tiene que ver con acceso a la ley, es una política multidimensional. Un factor fundamental son los actores locales, las alcaldías, los gobiernos de los estados, la legislatura, las organizaciones sociales, entre otros. Las políticas de otorgamiento de identidad, son fundamentales y mucha parte depende de las alcaldías, esas autoridades están dispersas y fragmentadas, y muchas veces el distrito escolar tiene independencia, en algunos lugares quieren integrar a las personas, para evitar que sean foco por su condición de irregular. Otro factor como grupos de presión, son las organizaciones de protección de migrantes, también aquí se puede considerar a los empleadores. En otro orden de ideas, la migración toca los intereses de muchos legisladores, el vínculo entre seguridad y migración es muy importante para los legisladores de Florida, por ejemplo, el Congreso juega un papel importante. Cada vez pesa menos el Departamento de Estado y pesan más que las agencias de seguridad en materia migratoria, ya que están más enfocadas a la atención del refugio, de las personas, y los otros de la seguridad fronteriza. Si Biden intenta revertir drásticamente los decretos de Trump puede haber fricción.

4. ¿Cuál sería la perspectiva si Trump no ganara?

Si llega Biden a la Casa Blanca, podría regresar al estilo Obama, restitución del sistema refugio y asilo, aumento de la asistencia y ayuda con un golpe más regional y menos bilateral, regularización del DACA; lo idóneo sería que se lograra una legislación en materia de DACA. En el resto de los temas, se ve muy difícil la situación, la restitución del sistema de refugio no

se puede hacer sin tener efectos contraproducentes, se tendrían que solicitar recursos adicionales, revertir el tercer país seguro, entre otras acciones. Biden, podrá abrirse un espacio para que del lado de nuestros países se busque un cambio en los términos, la pelota viene para este lado, la situación no va a cambiar fácilmente, la burocracia demorará los procesos. Biden, se abrirá un espacio para que del lado de nuestros países se busque una modificación en las condiciones, con el fin que haya un enfoque más integral y seguro. No se ven muchas condiciones políticas favorables en nuestros países, ya que habrá una competición entre los actores, como, por ejemplo: los gobiernos de México, El Salvador y Guatemala, algunos proyectos no son compatibles debido a la visión de cada país. La pandemia es uno de los ejes de la legalidad de Estados Unidos con China, eso debería de ser un motivo para buscar acercamientos en cooperación en materia de salud, también, en el mismo sentido se sabe que, el Covid-19 cierra fronteras, lo que podría conllevar a una visión menos securitizada y, siempre en ese ámbito podría llevar a una visión de programas de salud a la población en tránsito. Al momento, no se ven condiciones para un cambio drástico; pero si se podrían algunas ventanas de oportunidad, y aprovecharlas dependerá de los que hagan nuestros gobiernos, pero es complicado debido al nivel de respuesta de nuestros Estados. Sobre el TPS: este programa cuando se echó a andar, las condiciones eran distintas, y estas ya no están, no se ve que vuelva a abrirse, no se perciben condiciones para una reforma migratoria integral, no existe, eso va a continuar; se seguirán viendo estas condiciones, no se ve una posibilidad que se abra una vía de legalización como se dio con el TPS, lo que sí es más probable es que se den periodos de gracia, a menos que viniera una crisis humanitaria o económica muy fuerte, depende mucho de cómo evolucione el panorama.

5. Efectividad de las acciones de Trump y papel de la pandemia por Covid-19

Depende del criterio de eficacia, estos mecanismos lo que ha provocado es reducir el número de personas que han entrado a Estados Unidos, han caído los flujos, no se sabe si es por las políticas de Trump o por otras, es complicado definir la causalidad, no necesariamente por las políticas de Trump. La cola de la migración se está haciendo más grande, la cantidad de gente es la misma, lo que se está viendo es que se están estacionando para entrar, se puede considerar que ha sido contraproducente, en algún momento hubo un aumento con las caravanas como detonante del aumento de estos flujos, entonces, no se consideran como políticas que vayas a atacar las causas, y al final, se está provocando un cuello de botella. La pandemia es un factor que lleva a la exclusión a la población vulnerable, mientras tanto, la gente se sigue moviendo, buscando mejores oportunidades, con base a ello, se puede inferir que las acciones implementadas son eficaces de acuerdo a lo que Trump quiere mostrar al electorado, mas no de la atención al fenómeno en sí, esto genera una falsa percepción. El grave problema que las consecuencias la pagan los migrantes, porque buscan otras vías, ahora por mar, donde representa un mayor nivel de riesgo. En conclusión, se puede analizar que, hubo eficacia política total, pero eficacia para atender el fenómeno en sí no hubo.

Puede acceder a la grabación de la entrevista ingresando en el siguiente enlace:

<https://drive.google.com/file/d/14g2RhgMMnW7-PzfquoLI-kr-N4JL5whs/view?usp=drivesdk>

ÍNDICE DE GRÁFICOS Y TABLAS

Pág.

GRÁFICAS

Gráfico 1.1: Países del norte de Centroamérica: superávit de la fuerza de trabajo ...	5
Gráfico 1.2: Países del norte de Centroamérica: diferencial de ingresos con respecto a los Estados Unidos	7
Gráfico 1.3: Estados Unidos. Extranjeros removidos entre el 2006 al 2016 ...	18
Gráfico 2.1: Reducción de AOD dirigida a los países del TNCA, de 2017 a 2020 ...	62
Gráfico 3.1: Aprehensiones anuales de migrantes provenientes del TNCA, realizadas en la frontera sur de los EUA, años fiscales 2017-2020.....	78
Gráfico 3.2: Aprehensiones anuales por grupos de personas realizadas por la Patrulla Fronteriza en la frontera sur de los EUA, años fiscales 2017-2020.....	79
Gráfico 3.3: Personas del TNCA retornadas desde EUA y México, por mes y año .	80
Gráfico 3.4: Límites máximos de admisión y reasentamiento de refugiados, años fiscales 1980-2020.....	82

TABLAS

Tabla 1.1: Tasa de homicidio de los países del TNCA por cada 100,000 habitantes, año 2000 al 2016.....	9
Tabla 1.2: Estados Unidos: Inmigrantes de países del norte de Centroamérica, 2004-2016	13
Tabla 1.3: Características de inmigrantes procedentes de los países del TNCA en los EUA, stock al 2015 y flujo reciente del 2010 al 2015	15