

# Diagnóstico del programa presupuestal P019

---

Unidad de Política Migratoria

2013

## Contenido

Antecedentes .....	3
Identificación del problema .....	4
Árbol de problemas .....	6
Causas .....	7
Efectos .....	14
Conclusión .....	17

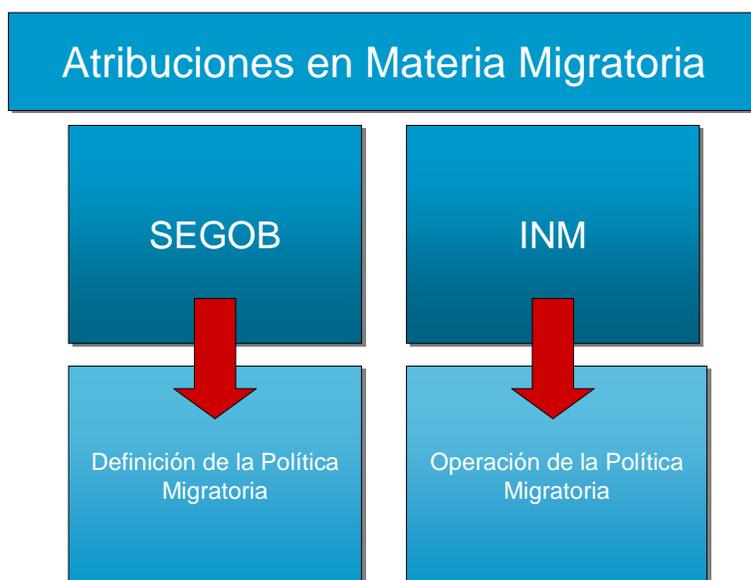
## Antecedentes

El fenómeno migratorio es dinámico, dada la naturaleza de movilidad del ser humano. Por ende, la migración no está exenta de problemáticas, cambios e imprevistos que puedan menoscabar el bienestar de las personas migrantes. México, derivado de su posición geográfica, extensión y desarrollo se ha convertido en un país de origen, destino, tránsito y retorno de migrantes, cuestión que la política migratoria pasó por alto a lo largo de varias décadas.

A partir del 2011 con la publicación de la Ley de Migración se comenzó un proceso de reforma institucional en la que se asumió como el centro del fenómeno migratorio, a las personas migrantes y sus familiares.

Posteriormente, se reformó el artículo 21 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación con objeto de separar el ámbito del proceso político en el diseño, evaluación y seguimiento de la política pública, del ámbito de la gestión migratoria. Esto para potencializar los efectos de la política migratoria y generar un modelo de coordinación y participación de la política migratoria en beneficio de los migrantes.

Finalmente, con la obtención de atribuciones recientes, la Secretaría de Gobernación como instancia coordinadora de la política migratoria, y el desarrollo de los instrumentos programáticos y normativos de que dispone para integrar los diversos ámbitos del diseño e implementación de las políticas públicas es todavía incipiente.



## Identificación del problema

La multiplicidad de actores que intervienen en los ámbitos federal, estatal y municipal en la atención del fenómeno migratorio genera una gran dispersión de acciones, por lo que es necesario un enfoque que permita vincular el fenómeno migratorio con el desarrollo nacional, en tanto país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes.

Si bien México es un país en el que confluyen múltiples flujos migratorios, en las últimas décadas, la emigración de mexicanos se ha consolidado como el tema central de la agenda de política migratoria, debido a la magnitud del fenómeno y a la complejidad de sus causas e implicaciones. Alrededor de doce millones de connacionales viven allende nuestras fronteras (alrededor de 95% en los Estados Unidos), de los cuales se estima que poco más de la mitad no cuenta con documentos migratorios que acrediten su estancia regular. A esta dinámica migratoria se añade el reciente incremento de los eventos de retorno voluntario, pero sobre todo involuntario.

En años recientes la situación de los migrantes en tránsito por el territorio nacional con destino a los Estados Unidos, fundamentalmente de origen centroamericano, se ha incrementado notablemente, con un pico de 400 mil eventos en 2005 y un promedio anual de 150 mil eventos en los últimos cinco años. Debido a una mayor visibilidad de las crecientes violaciones a los derechos humanos que enfrenta esta población y a los riesgos a los que están expuestos, se ha hecho evidente la necesidad de una gestión migratoria más humana.

Por otro lado, la población nacida en el exterior residente en México representa una proporción muy baja respecto del total de la población mexicana en el país, apenas el 0.9%, de acuerdo con el censo de población de 2010. Sin embargo, más de la mitad de la población que registra el censo como nacida en el exterior son en realidad mexicanos, ya que nacieron en Estados Unidos pero son hijos de padres mexicanos y muchos de ellos han vivido la mayor parte de su vida en México. Cuando hacemos esta corrección, el número total de personas nacidas en el extranjero que mantienen su condición de extranjería se reduce a alrededor de 300 mil personas. Por su parte, en la frontera sur existe una histórica y compleja vida transfronteriza que registra alrededor de millón y medio de entradas de extranjeros al año, la mayoría realiza estancias cortas por motivos comerciales, de visita y, en menor medida, laborales. Dentro de este flujo de migrantes transfronterizos destacan los trabajadores agrícolas, cuyo número de eventos de cruce se estima en un rango de 40 mil a 80 mil por año, la mayoría de ellos no

establecen su residencia en nuestro país y, por lo general, permanecen menos de un mes.

En este contexto, en el que ha predominado un enfoque centrado en el control y regulación del flujo migratorio, la gestión de la migración se ha ejecutado de forma un tanto reactiva, y ha obstaculizado el planteamiento de una política coherente, consensuada y con visión de largo plazo.

Diversas dependencias de las administraciones públicas federal y de entidades federativas intervienen en las distintas vertientes de los procesos migratorios, como la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), la Policía Federal, la Secretaría de Turismo, la Procuraduría General de la República, la Secretaría de Salud, las procuradurías y policías estatales y municipales, la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Marina, la Secretaría de Salud, el Centro de Investigación para la Seguridad Nacional, el Sistema Nacional DIF y los DIF estatales, por mencionar algunas.

Es evidente que la ausencia de una instancia con atribuciones claras para diseñar la política migratoria y con capacidad de coordinación limitó en el pasado reciente la atención integral del fenómeno migratorio, y contribuyó a la actual situación. Con la promulgación de la Ley de Migración y su normatividad secundaria y la reforma de la arquitectura institucional, se han sentado las bases para el diseño, aplicación, seguimiento y evaluación de una política pública eficiente, a través de la coordinación interinstitucional y multisectorial, cuyos principales retos se describen a continuación.

La política migratoria de México debe superar la era de “la política de no tener política” para transitar hacia el pronunciamiento específico sobre la deseabilidad de alcanzar un acuerdo que propicie la migración de manera ordenada, segura y, sobre todo, por los cauces regulares y plenamente respetuosos de los derechos de los migrantes.

Finalmente, pareciera que por la confluencia de las distintas entidades, actividades y dimensiones del fenómeno migratorio se hace referencia a un problema de coordinación, más el resultado de este deficiente mecanismo de atención del fenómeno migratorio genera un ambiente que va en detrimento de las condiciones de bienestar de los migrantes.



## Causas

Tradicionalmente, la movilidad de las personas se ha visto como un problema, cuando es un fenómeno social que caracteriza al mundo globalizado. Por ello, tampoco resulta adecuado abordar el tema desde una perspectiva unilateral y estática que ha tendido a ocultar sus aspectos positivos en: la economía, el desarrollo y el enriquecimiento cultural de las sociedades.

La magnitud y las características que el fenómeno migratorio ha adquirido en México, requiere de trabajar en la elaboración de una agenda que incorpore de manera equilibrada una visión que comprenda a la persona migrante en sus dos dimensiones: como sujeto de derechos, pero también como un importante aliado para el desarrollo. Los enfoques parciales y las respuestas coyunturales para la atención del fenómeno migratorio han dado paso a condiciones desfavorables para los migrantes, limitadas a la contención de los problemas del fenómeno.

### *Desarticulación de las políticas públicas que atienden el fenómeno migratorio*

Como ya se mencionó, la gestión migratoria en México está dispersa en varias instancias del gobierno federal y de las administraciones estatales y municipales. Aunque este esquema representa un modelo válido y funcional de la administración migratoria, requiere de voluntad de cooperación y coordinación constante entre las instancias involucradas en la atención de los diferentes programas en materia migratoria

En algunos procesos y trámites migratorios se presenta una duplicación de funciones por diversas instancias, al tiempo que hay amplio espacio para lograr una mejor colaboración entre la Federación, las entidades federativas y los municipios.

Por ejemplo, desde el 2007 la implantación del Programa de Repatriación Humana en la frontera norte del país puso de manifiesto la existencia de recursos, fondos y programas diseñados con el propósito de apoyar a los compatriotas que son repatriados por las autoridades estadounidenses; sin embargo, las mayoría de las veces ha hecho falta coordinación entre las instancias participantes.

Un ejemplo evidente de descoordinación es el hecho de no transportar a los repatriados desde la garita hasta las oficinas del Servicio Nacional de Empleo o a los albergues de la sociedad civil, lo cual resta efectividad a las acciones en favor de los repatriados. Un problema tan sencillo como este demuestra la desvinculación evidente entre dos o más instancias que en principio se propusieron apoyar a este grupo de población pero que no diseñaron mecanismos de coordinación.

Finalmente, se debe reconocer, la dimensión humana de la migración, que como elemento central del debate. Se requiere abandonar la visión centrada en la mera gestión de los flujos migratorios, para transitar hacia el reconocimiento de la migración como agente de desarrollo y de enriquecimiento social y cultural.

#### Marco normativo poco articulado y poco congruente

A pesar de los avances que representa la Ley de Migración, aún se reportan detenciones de migrantes en condición migratoria irregular por autoridad distinta a la migratoria (especialmente policías municipales y estatales), por falta de información y articulación en el marco normativo.

Existe la necesidad de capacitar a los funcionarios públicos y otros agentes sociales en contacto directo con personas migrantes, especialmente materia de derechos humanos y en lo relativo al nuevo sistema migratorio, incluido el cambio de procesos, procedimientos e incluso, denominaciones, que implica la nueva legislación.

Las acciones de política migratoria han estado centradas en una preocupación probablemente excesiva por el flujo de remesas, que, se acepta, no solo constituyen la segunda fuente de divisas del país y contribuyen a equilibrar la balanza de pagos con el exterior, sino que permiten la reproducción familiar para millones de hogares que dependen de ellas para satisfacer sus necesidades básicas de consumo y para realizar pequeñas inversiones en bienes de capital.

Las principales problemáticas que afectan la eficacia y la eficiencia de la gestión migratoria tienen relación con la disponibilidad de recursos humanos certificados y capacitados; la coordinación de las instancias que intervienen en los procesos migratorios, incluidos los gobiernos de los países de la región; la dotación y modernización de la infraestructura; las acciones de control de la desviación de la norma y las acciones para proteger los derechos humanos.

La federación y los estados deben llevar a cabo un serio esfuerzo de reforma de la normatividad vigente para asegurar que el origen nacional y el estatus migratorio no resulten en obstáculos para el pleno ejercicio de los derechos y el disfrute de las libertades de las personas.

Un aspecto insoslayable de la política migratoria es su contribución a la seguridad nacional y a la seguridad pública. Sin embargo, este resultado debe concebirse como una resultante de la óptima operación de una política integral de atención al fenómeno migratorio, y no como un objetivo en sí mismo.

Las instituciones del Estado mexicano deben buscar mecanismos eficaces de acción coordinada con el fin de ejercer su responsabilidad de proteger los derechos humanos de los migrantes, especialmente la población en situación de vulnerabilidad, aplicar estrictamente el cumplimiento de la ley sobre los culpables de estos delitos, y reducir espacios de impunidad en la ejecución de los mismos.

#### Escasa incorporación de las demandas y posicionamientos de los diversos actores involucrados en el fenómeno migratorio

La naturaleza de los flujos migratorios presentes en México requiere la más amplia cooperación con los países que comparten altos índices de emigración hacia Estados Unidos y Canadá. Si bien existen avances sustanciales en materia de cooperación regional sobre migración, como los programas de repatriación de mexicanos, la operación del Memorándum de Entendimiento entre México y los países de América Central para la repatriación ordenada, segura y digna de centroamericanos y el Proceso Puebla, es necesario reforzar los mecanismos formales de adopción de decisiones sobre esta materia, con un enfoque de codesarrollo, para limitar la migración irregular en la región y garantizar el respeto a los derechos de los migrantes.

En cuanto a los acuerdos comerciales de los que México forma parte, se ha limitado la explotación de potencialidades que el TLCAN ofrece para facilitar la movilidad internacional de inversionistas, comerciantes y personas de negocios. Asimismo, es preciso potenciar la participación de México en el esquema de la tarjeta *APEC Business Travel Card* (ABTC) para atraer personas de negocios de las economías pertenecientes al Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC).

Uno de los grandes retos de la política migratoria en México es entablar una negociación exitosa con gobiernos extranjeros, principalmente el de Estados Unidos, para encontrar los medios idóneos para mejorar las condiciones de inserción laboral e integración social de los mexicanos residentes fuera del país, y llevar a cabo las reformas necesarias para que México se convierta en un destino atractivo para los inmigrantes y para los mexicanos que retornan.

El principio de pleno respeto y promoción de los derechos humanos de los migrantes exige la cooperación y coordinación entre diferentes instancias de los tres órdenes de gobierno y de los países de la región. Esto incluye garantizar la seguridad de las personas migrantes y de quienes las asisten, lo mismo si participan en organismos civiles como si lo hacen a título personal.

Aún resultan limitados los esfuerzos de la sociedad civil por brindar una atención adecuada a los migrantes, ya sea en tránsito, destino, retorno y origen. A causa de

limitadas capacidades y profesionalización para sistematizar sus experiencias y trabajo de campo.

#### Escasa información sobre los efectos de las acciones gubernamentales en la migración

Existe además dispersión en las fuentes de datos sobre trámites y procesos migratorios que involucran a dos o más instancias (por ejemplo, el trámite sobre la obtención de la nacionalidad mexicana involucra a tres instancias: SRE, INM y CISEN, pero no hay un registro unificado sobre los trámites aprobados, rechazados y pendientes).

Está pendiente el escaneo y sistematización de documentos, además de definir los criterios para la consulta del archivo por parte del sector académico, servidores públicos y el público en general.

En cuanto a los grupos vulnerables, resulta de particular importancia otorgar atención especial y prioritaria a mujeres embarazadas, niños migrantes y personas de la tercera edad. La figura de los Oficiales de Protección a la Infancia (OPI) puede ser proyectada primero, como modelo mesoamericano de atención a menores migrantes, y segundo, como una buena práctica de la que pueden derivarse otros grupos especializados para la protección de grupos vulnerables. Asimismo, es imprescindible continuar con la labor de capacitación, entrenamiento y equipamiento de los Grupos Beta.

Finalmente, es necesario considerar otro tipo de riesgos para la seguridad nacional, aparentemente remotos, pero con un elevado impacto potencial, como riesgos sanitarios o desastres naturales, puedan ampliar los detonadores de emigración o inmigración en el país

En cuanto a la información estadística, hace falta sistematizarse y auxiliarse de las nuevas tecnologías. Por ejemplo, buena parte del registro de entradas y salidas del país depende aún del factor humano, a pesar de que ya existen posibilidades tecnológicas para emitir y revisar documentos de viaje en los filtros migratorios. Tal posibilidad puede impulsarse a través del Sistema Integral de Operación Migratoria (SIOM) cuya instalación se realiza desde el 2004, aunque sólo se ha habilitado en los aeropuertos internacionales y todavía existen deficiencias en la calidad de la información estadística, particularmente en el registro de salidas del territorio nacional.

#### Escasa información sobre las causas y efectos de la migración

Por otro lado, es necesario impulsar una amplia agenda de investigación científica que profundice en los aspectos poco investigados de la migración y genere

insumos para la fundamentación de las decisiones de política pública. En este sentido, es también necesario mejorar la generación de datos estadísticos de calidad, oportunos y confiables.

Por ejemplo, la existencia de un número considerable de personas en edad de retiro en Estados Unidos anticipa cambios en la futura composición de los flujos migratorios entre México y ese país, de tal forma que en los años venideros incluso podríamos observar un incremento en el número de ciudadanos estadounidenses o mexicanos en edad de retiro en esa nación que deseen establecer o restablecer su residencia en nuestro país. Se puede anticipar un incremento en la demanda de servicios y de personal especializado para dar atención a las necesidades de las personas de la tercera edad, que hasta el momento no se han desarrollado en el país.

Un ámbito de investigación urgente es sobre los mexicanos que retornan al país, voluntaria o involuntariamente, después de un periodo de residencia en el extranjero. Para ellos y sus familias, debe desarrollarse e integrarse un conjunto de programas que promuevan y faciliten su reintegración a la sociedad, por medio del acceso a los servicios públicos y a diversos programas de desarrollo social y apoyo a sus actividades económicas, que incluyan el componente del aprovechamiento de su capital humano.

### ***Limitada vinculación entre políticas de migración y desarrollo***

Es necesario incorporar una perspectiva de desarrollo en las políticas públicas que atienden las diversas dimensiones de la migración en México. Una perspectiva aceptada es que la inmigración tiene efectos positivos para los países de origen y destino. México debe desarrollar políticas específicas para aprovechar los beneficios de las migraciones. Es necesario combatir las causas estructurales de la migración. La promoción del desarrollo humano es indispensable para que la migración sea, ante todo, la expresión de una opción voluntaria, y no una respuesta ante situaciones de inseguridad humana, marginación y pobreza

### ***Limitadas posibilidades para la migración ordenada por las vías institucionales***

Ha resultado limitada la negociación y establecimiento de programas de trabajadores temporales, en los que el gobierno federal tenga la participación necesaria para garantizar el respeto a los derechos, en particular los laborales, de los trabajadores migrantes, tanto los mexicanos en el exterior como los extranjeros en México.

Hay escasas opciones de documentación de extranjeros de Centroamérica en sus comunidades, ya sea por la falta de infraestructura para la generación de

documentos de identidad o los altos costos de la documentación migratoria. Lo que incentiva la migración sin documentos en la frontera sur.

En el caso de la frontera norte el control de entradas y salidas es prácticamente inexistente, en la frontera sur existe un control inaceptable en los puntos formales de internación además de que existen más de 50 puntos informales donde no existe control alguno. Por su parte, en los puertos marítimos son notorias las carencias de infraestructura física, tecnológica y de recursos humanos.

#### Escasa atención al desarrollo de las comunidades de origen, destino, tránsito y retorno

Por otra parte, existe una incipiente política de vinculación con la diáspora, que representa una oportunidad para integrar las capacidades, experiencias, relaciones y activos de los migrantes, en particular de aquellos con educación superior y experiencia laboral en el mercado global, en beneficio de las comunidades de origen.

Se deben reforzar los mecanismos orientados a la repatriación de talentos mexicanos en el exterior. A la fecha, existen acciones aisladas que tienden a la repatriación de talentos por parte de instituciones como el Consejo Nacional para la Ciencia y la Tecnología, el Banco de México, el Instituto de los Mexicanos en el Exterior y el sector académico. Resulta fundamental consolidar la Red de Talentos Mexicanos en el Exterior y buscar incentivos para la repatriación exitosa, como el crédito a la vivienda, así como la potenciación de seguros de vida y el seguro para el retiro.

#### Cultura poco consolidada sobre las implicaciones de la migración

Incidir en la industria cultural y de medios es fundamental para lograr una mejor comprensión del fenómeno migratorio, sus causas y consecuencias, sus impactos en la dinámica social y sus aportaciones a las sociedades de origen y destino.

La industria mediática, el sistema educativo y las agendas de investigación son indispensables para promover una revolución cultural en torno a la migración, de ahí la importancia de incluir una perspectiva amplia en los discursos de los medios y los contenidos educativos, que modelan gran parte de las percepciones sociales.

No existe una visión y respeto a la diversidad, es limitado el fomento de una cultura incluyente y centrada en la promoción de los derechos de los migrantes y el reconocimiento de sus aportaciones, tanto económicas como culturales.

En la agenda pública, las políticas culturales y educativas con perspectiva intercultural son muy limitadas. Los esfuerzos en la materia han sido aislados,

impulsados por algunas instituciones que cuentan con pequeños programas editoriales y de difusión de información.

La transformación de las prácticas culturales, a partir de políticas que desalienten el uso de estereotipos y fomenten una imagen equilibrada de los diversos grupos de migrantes y de sus aportes a la sociedad, contribuirá a modificar las imágenes sociales y los patrones de conducta. Las tecnologías de información y comunicación (TIC) permiten grandes posibilidades para informar, capacitar y establecer redes.

### **Efectos**

Las causas muestran evidencia que la falta de cooperación y coordinación entre instancias de los tres órdenes de gobierno genera cuellos de botella y lleva a soluciones no óptimas de problemas específicos que afecta a la población migrante. Entre los efectos de esta problemática se encuentra:

#### ***Reproducción de la exclusión social de los migrantes***

En México existen percepciones erróneas, desinformadas, parciales y falsas sobre la migración, que en ocasiones se expresan en manifestaciones discriminatorias o xenofobas, que tienen un impacto en la imagen social que se tiene de las personas migrantes.

La cultura mexicana está dominada por visiones discriminatorias que distorsionan la realidad de las personas migrantes, y han construido una cultura y un lenguaje basado en estereotipos relacionados con la violencia, la exclusión, la pobreza y la marginación.

Se trata de un gran cambio cultural que exige el trabajo de la sociedad en su conjunto. Se trata de cambiar el enfoque, de la invisibilidad, segregación y discriminación de los migrantes, a la eliminación de los estereotipos y el reconocimiento de las aportaciones de los migrantes, el diálogo intercultural y la erradicación de imágenes denigrantes.

#### ***Limitadas oportunidades de desarrollo para los migrantes***

Existe la necesidad de reducir las comisiones en los envíos de remesas, y de ofrecer opciones para un mayor impacto de las mismas sobre el desarrollo regional. En este sentido, el Programa 3x1 necesita ampliar las participaciones y reforzar las áreas positivas para multiplicar el efecto de las remesas sobre el consumo y el bienestar en las comunidades receptoras.

Los sistemas de salud y educación, así como de protección laboral no siempre propician las mejores condiciones de incorporación equitativa de estos grupos de personas, lo que plantea enormes retos de colaboración para las autoridades involucradas.

En la frontera sur de México, por ejemplo, subsiste la contratación de trabajadores en situación migratoria irregular y la ausencia de contratos formales, lo que genera condiciones de explotación, en las que no se garantizan salarios equitativos, prestaciones laborales, incluido el seguro médico, y pertenencia a sindicatos, para los trabajadores fronterizos regulares en la frontera sur.

### ***Inseguridad para los migrantes y sus familiares***

La CNDH, organizaciones de la sociedad civil, el poder legislativo y la prensa nacional han reportado de manera insistente la persistencia de corrupción y colusión de un número indeterminado de agentes migratorios, de forma que facilitan las actividades de los grupos delincuenciales, especialmente en Chiapas, Oaxaca y en el corredor del Golfo de México. Ante ello, se ha reforzado la realización de exámenes de control de confianza. Sin embargo, es importante que la estrategia rinda frutos, a través de un agresivo programa de capacitación y profesionalización, así como de acciones concretas de depuración y del seguimiento de los casos.

La política migratoria de México también ha buscado simplificar el sistema de condiciones de estancia y visados; facilitar los procedimientos migratorios y de movilidad internacional; y garantizar la estancia regular por razones humanitarias a las víctimas o testigos de algún delito cometido en territorio nacional, más no ha sido efectivo y suficiente

Desde 2006 se ha reportado un incremento del secuestro y asesinato de migrantes a manos de organizaciones delictivas vinculadas al tráfico de migrantes y de drogas en Chiapas, Oaxaca y el corredor del Golfo. Si bien el secuestro y el asesinato de los migrantes son delitos cometidos por bandas de traficantes de drogas y de personas, la persistencia de estos actos indica un grado de impunidad para los perpetradores, que puede generar responsabilidad para el Estado mexicano por una falta de diligencia debida en la procuración y administración de justicia.

Asimismo, subsisten quejas por abusos sexuales a las migrantes indocumentadas de tránsito, tanto por particulares como por bandas delincuenciales, y la trata de personas con fines de explotación laboral de adolescentes y niños centroamericanos, así como la trata con fines de explotación sexual de mujeres y adolescentes extranjeras en diversos destinos turísticos del país.

El combate al tráfico, secuestro y trata de personas extranjeras en el país demanda una mayor coordinación de los aparatos de persecución de delitos, procuración y administración de justicia a nivel federal, estatal y municipal, en lo que constituye el mayor reto de coordinación en materia migratoria para obtener resultados positivos.

### ***Débil cultura de la legalidad***

Es preciso asegurar una mayor atención a protección de derechos humanos, por el gran volumen de visitantes y migrantes documentados o indocumentados que

recibe México, tanto como una acción de justicia elemental con esta población vulnerable. En los últimos años han disminuido tanto el número como la gravedad de quejas que la CNDH envía al INM, al tiempo que ha aumentado la proporción de las quejas que no reúnen elementos suficientes para acreditar violaciones a derechos humanos de los migrantes. No obstante, persisten deficiencias de infraestructura y de ejercicio indebido de funciones en materia del respeto al debido proceso en lo que se refiere a la presentación, alojamiento y devolución de migrantes en condición irregular, fundamentalmente centroamericanos. También subsisten rigideces normativas y presupuestarias y administrativas que limitan la capacidad de operación de los servicios migratorios, en particular en las estaciones migratorias del INM.

## Conclusión

De la coordinación depende la efectividad del mecanismo de contribución para el bienestar de los migrantes. De él, dependen los principios y el combate de causas fundamentales que menoscaban el bienestar de los migrantes.

Sólo a través de la colaboración es posible construir una política de Estado, multisectorial, transversal y de responsabilidades compartidas, donde la manera en que programar y planear las acciones de política pública se concreten en el cambio de vida de los migrantes.

Hay que fortalecer el binomio de migración y desarrollo a través de modelos de cooperación que contribuyan al desarrollo regional, reduzcan la xenofobia e involucren a las personas migrantes como agentes de desarrollo. Lo anterior basado en buenas prácticas internacionales, que propicien el codesarrollo entre países de origen y de destino.

Se destaca en la problemática:

- Que la frontera sur requiere especial atención por su condición de desarrollo y porque existen incentivos perversos que fomentan el tránsito irregular en los más de 53 cruces informales.
- Ello deriva en una fuente de vulnerabilidad al establecer fuertes impedimentos al ingreso documentado sin prohibir las condiciones de ingreso irregular.
- Como resultado de la contracción de la economía estadounidense y el endurecimiento de las políticas antiinmigrantes descendió la emigración mexicana y se incrementó el retorno.
- Más de un millón de migrantes han sido detenidos en los últimos seis años y ha desplegado un clima persecutorio a los migrantes y sus familias.
- Se presenta un momento propicio para generar oportunidades laborales y productivas que permitan aprovechar el potencial y experiencia de migrantes en retorno.
- Los números de México como país de destino de flujos migratorios globales han sido de bajos en relación a su tamaño poblacional.
- Hay mucho por hacer en el mejoramiento de la imagen pública de la migración a fin de favorecer el reconocimiento a las capacidades y su contribución al desarrollo social, cultural y económico de los países de origen y destino.
- Reforzar los vínculos entre las comunidades de origen destino de la migración mexicana.

- Cooperación estratégica en materia de movilidad laboral y la complementariedad de los mercados laborales.

En este sentido, los elementos fundamentales de la política migratoria son:

1. Integralidad y multidimensionalidad.
2. Generar bienestar en los migrantes.
3. Abordar la migración desde una visión estratégica con elementos globales y locales.
4. Atender el fenómeno migratorio favoreciendo el enfoque de la seguridad humana.
5. Fomentar la coordinación entre las dependencias para favorecer la atención integral del fenómeno.
6. Generar las oportunidades productivas que permitan incrementar las potencialidades de la migración.
7. Generar información para conocer el papel que juegan las dependencias en la atención del fenómeno migratorio (transparencia y difusión).
8. Se requieren servicios consulares, atención a migrantes en el exterior y atención a los retornados efectivos.
9. Fortalecer el marco normativo y su funcionamiento para reducir los problemas de implementación y elevar la calidad de la gestión migratoria.
10. Propiciar la generación de flujos ordenados a través de la regularización, nuevos programas o acuerdos bilaterales y buscar una mayor cooperación en la materia.
11. Crear programas especiales para atender y procesar judicialmente los delitos cometidos en contra de los migrantes.
12. La unidad familiar y el interés superior de la niñez y el adolescente debe ser considerada un criterio prioritario de la acción de las autoridades para la internación y estancia de extranjeros en México.
13. Fortalecer las capacidades de la sociedad civil con el fin de brindar atención adecuada a los migrantes que enfrentan una situación de vulnerabilidad.
14. La mayor injerencia del crimen organizado en la migración ha llevado a criminalizar a los migrantes dejando de lado la protección de sus derechos humanos.