

Capítulo 5

Avances de gobernanza migratoria en materia de movilidad humana: Caso de la población haitiana en Mexicali, Baja California 2021

*Adriana Teresa Moreno Gutiérrez
Kenia María Ramírez Meda*

DOI: <https://doi.org/10.61728/AE20258467>



Introducción

México es un país de tránsito, origen, destino y retorno que ocupa un lugar estratégico en la geopolítica migratoria de la región. Las dinámicas fronterizas en el norte del país, particularmente en Baja California, presentan retos únicos derivados de la convergencia de flujos migratorios mixtos que incluyen personas desplazadas por conflictos, crisis ambientales y desigualdades estructurales. Ante la complejidad del escenario, se evidencia la necesidad de respuestas coordinadas en ciudades fronterizas como Mexicali, Baja California.

En este trabajo se analizan las acciones implementadas en Mexicali en el año 2021 para atender al colectivo haitiano, centrándose en las respuestas de actores clave como el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) municipal, organizaciones internacionales y la sociedad civil. Para ello, se comienza con una revisión teórico-conceptual de los factores de expulsión, la inmovilidad y la gobernanza.

Se utiliza el enfoque cualitativo para examinar las estrategias de atención primaria y secundaria, así como las dinámicas de colaboración interinstitucional y la discrecionalidad observada en las intervenciones gubernamentales. Este análisis busca aportar de forma empírica y reflexiva con respecto a la comprensión integral del fenómeno migratorio desde la perspectiva de la gobernanza, destacando las implicaciones de los hallazgos para la formulación de políticas públicas en México. También se pretende contribuir al debate académico y político sobre la gobernanza migratoria en contextos de alta presión, como la ocasionada por covid-19. Al identificar áreas de mejora y lecciones aprendidas, por lo que se busca aportar insumos valiosos para la construcción de marcos normativos y operativos que favorezcan la atención integral de los colectivos migrantes.

Migración, inmovilidad y gobernanza

Las asimetrías entre países y regiones pueden ser explicadas con el modelo de los factores de expulsión y atracción propuesto por Ravenstein (Arango, 2000). Entre estos se encuentran los económicos, políticos y culturales. En las sociedades de origen, dichos factores suelen tener efectos negativos al incentivar la salida de personas; mientras que en los receptores, se perciben como positivos, al generar impactos que mejoran la situación de los recién llegados (Massey et al., 1993). No obstante, este enfoque parcialmente explica las motivaciones de salida de las personas del lugar de origen o de última procedencia.

En el entramado estructural en el que convergen redes de relaciones formales e informales, estas también pueden sostener o desalentar la migración:

[...] son las instituciones e individuos que conforman la “industria de la migración”, la cual consiste en organizaciones de reclutamiento, agentes de viaje, casas de cambio, abogados, traductores y de servicios de papeleo transnacional, banqueros, servicios de envíos de dinero, contrabandistas que fungen el papel de mediadores entre los migrantes y las instituciones políticas y económicas. Los agentes tienen interés en que continúe y se perpetúe la migración y puedan seguir organizándola —incluso cuando los gobiernos intentan restringir estos movimientos. (Fernández, 2012, pp. 41-42)

Aun en la movilidad, también puede ocurrir la inmovilidad; con ello se refiere al conjunto de condiciones del contexto que limitan o impiden los flujos migratorios; sin embargo, puede darse de manera voluntaria o involuntaria. La primera refiere a la decisión de permanecer en un lugar aun cuando persistan situaciones de crisis, mientras que en la segunda, aun cuando existen deseos de desplazarse a otros lugares, no es posible o no lo logran (Black y Collyer, 2014).

Con la pandemia por COVID-19 en el año 2020, las restricciones impuestas por los diferentes países condujeron a una disminución de la movilidad humana, en algunos de los casos involuntaria. El número de solicitantes de refugio se redujo a 40 960 (COMAR, 2023), debido a las

medidas impuestas por los gobiernos y el cierre de instancias como la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR). Los procesos se ralentizaron y dejó en condiciones de incertidumbre e inmovilidad a las personas migrantes que requerían iniciar o continuar con procesos de refugio en México.

En el marco de la Agenda 2030, según los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Naciones Unidas y Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2018), específicamente en la meta 10.7, se convoca a “Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas” (p. 48), lo que promueve la denominada gobernanza migratoria, que, según el Glosario de la OIM sobre migración, la define como el:

Conjunto de leyes, políticas, planes, estrategias, planes de acción y actividades relacionados con la entrada de personas al territorio del Estado y la salida de personas del mismo; esas actividades incluyen la detección, el rescate, la interceptación, la investigación, las entrevistas, la identificación, la recepción, la remisión, la detención, la devolución (expulsión) y el retorno, así como otras actividades conexas, tales como la formación y la asistencia técnica, financiera y de otro tipo, incluida la proporcionada a otros Estados. (Organización Internacional para las Migraciones, 2019, p. 103)

Según Porras (2007), la intervención de distintos actores adquiere relevancia al producirse fragmentación acelerada de las sociedades actuales, de modo que las dinámicas e interacciones de los actores sociopolíticos obligarán a los Estados a realizar modificaciones en sus métodos de intervención tradicionales. En este sentido, la gobernanza contemporánea ofrece una respuesta ante dicha complejidad al centrarse en la interacción y cooperación entre actores públicos y privados en la búsqueda de resultados más favorables para superar problemas de decisión y coordinación inherentes a las arenas de políticas públicas (Peters, 2002).

En la gobernanza de la migración intervienen múltiples actores, como las agencias gubernamentales, la sociedad civil, los grupos empresariales, que cooperan y coordinan para gestionar la movilidad humana (Irazuzta

e Ibarra, 2021; Palatz, 2021). Cabe mencionar que en las redes de gobernanza, elementos como los recursos y el poder pueden implicar conflictos y sinergias (Zurbriggen, 2010), aunque estos autores no consideran la institucionalidad como un factor de cambio e impacto en las relaciones entre actores.

Según Aguilar (2023), la fenomenología de la gobernanza es entendida como “una acción intencional, causal, social, política, contextual (situada), estratégica, gerencial compleja y delimitada”. (p. 5), se reafirma que: “Obviamente, la gobernanza no es discrecional, a modo del gobernante” (p.5), sino que se sustenta en la complejidad de los fenómenos, debido a la causalidad multifactorial y la delimitación de las normativas.

El contexto en Baja California 2016-2021

En el año 2016 arribaron aproximadamente 4,000 haitianos a Baja California (Luna, 2017); cerca del 75 % se albergó en la ciudad de Tijuana y el 25 % restante en Mexicali (Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y El Colegio de la Frontera, 2018). La respuesta de las autoridades de la entidad bajacaliforniana se centró en la atención primaria como alimentación, vestido y alojamiento, además de brindar orientación para regularizar sus trámites migratorios; también se llevaron a cabo acciones secundarias que refieren a la integración de tipo educativo y laboral (Ramírez y Hernández, 2018).

En el último trimestre del año 2018 e inicios del 2019, las caravanas migrantes centroamericanas arribaron a estados fronterizos como Chihuahua, Coahuila y Baja California; de esta última, en Tijuana, más de 6000 personas se alojaron en la Unidad Deportiva Benito Juárez, a cargo del DIF municipal, y en el centro de espectáculos El Barretal, administrado por el gobierno federal (Albicker et al., 2019). En Mexicali, Baja California, se recibieron y alojaron en distintos albergues de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) aproximadamente 1400 personas; de estas, 900 correspondientes a la primera caravana y los restantes a las subsecuentes (Heras, 2019).

La atención que se brindó a la población centroamericana que llegó a las entidades fronterizas del norte del país dejó a prueba la capacidad

institucional,¹ revelando atención limitada y discrecional² y coordinación incipiente en los tres niveles de gobierno ante la necesidad de estrategias diversificadas para la atención de colectivos que presentaban perfiles y necesidades diferenciadas (Albicker et al., 2019; El Colegio de la Frontera Norte, 2019; Fernández, Gandini, Gutiérrez y Narváez, 2019; Hernández-Hernández, 2019; Peña y Rodríguez, 2019).

En el año 2019 las autoridades federales tomaron la decisión de abrir un mega albergue en la ciudad de Mexicali (Sandoval, 2019); sin embargo, la ciudadanía se manifestó en contra de esta medida. Los argumentos fueron en torno al incremento de inseguridad con la presencia de personas migrantes; ante tal postura, las autoridades del Estado desestimaron el proyecto.

Declarada la pandemia causada por COVID-19 en el año 2020, el gobierno mexicano restringió la movilidad y con ello, la suspensión de actividades de las oficinas de la COMAR en México. En EE.UU. se decidió aplazar las citas para MPP, hecho que generó incertidumbre y prolongación de la estancia de las personas migrantes en las ciudades fronterizas en México. A finales de ese año, en Tijuana se abrió el Centro Integrador Migrante (CIM) Carmen Serdán, que recibía personas retornadas a México en espera de solicitud de asilo en EE.UU. En ese lugar se brindó alojamiento, alimentación, algunos servicios médicos, de vinculación para obtener empleo y educación. Al año siguiente, en el 2020, el CIM Elvia Carrillo Puerto (Pizano, 2020) abrió sus puertas en la ciudad de Mexicali, el cual pretendía llevar a cabo las mismas actividades que su homólogo en Tijuana; este solo funcionó como una oficina para dar información sobre trámites, canalización laboral y capacitación; este centro cerró en el año 2021..

En diciembre de 2021, el arribo de 4000 personas haitianas (Ramírez, 2022) que llegaron a la entidad de Baja California, comparado con el año 2016, fue similar. En ese momento, la operación y atención no la protagonizaron las OSC, sino los albergues y entes liderados por el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) municipal de Mexicali, Baja California,

¹ En un inicio los tres órdenes de gobierno no decidían quien debía atender la problemática, ante ello, el problema se exacerbaba.

² El gobierno de México otorgó visas humanitarias en la segunda oleada, en un máximo de cinco días, para la tercera oleada la expedición no fue ágil, posteriormente se anunció que no se tramitarían de manera masiva (A. Fernández et al., 2019)

organismo público que se encargó de la apertura y acondicionamiento de once centros: CREA, Nacionalista 1 y 2, Azteca-Mayos, CDHI Santorales, CDHI Robledo, División del Norte, CDHI Portales, CDC Melchor Ocampo, CDC Santa Isabel y CDHI Valle de Puebla. En todos se alojó población haitiana desde diciembre del año 2021 hasta abril del 2022.

Para la operación de los centros mencionados se diseñó el Plan Integral de Atención a Migrantes a cargo del DIF municipal de Mexicali, que contempló las siguientes fases: 1) Atención inmediata, como realizar censos, equipamiento y apertura de albergues; 2) Atención integral, se llevaron a cabo acciones para promover empleos, atención médica y alimentación; 3) Integración social, para obtener el Registro Federal de Contribuyentes (RFC), acceso a vivienda y nivelación académica y; 4) Entrega y recepción, que consistió en realizar acciones de cierre de los diferentes albergues en los diferentes centros, así como rehabilitación y reacondicionamientos de los mismos para su uso habitual, finalmente se realizó documentación presupuestal.

Metodología

La estrategia metodológica empleada fue cualitativa, la cual permitió identificar acciones llevadas a cabo por diferentes actores, así como áreas de oportunidad percibidas por el personal y actores que se involucraron en la atención expedita para el colectivo migrante haitiano que arribó en diciembre del 2021 a Mexicali, Baja California. Dicha población se mantuvo en once albergues acondicionados en Centros Recreativos administrados por el DIF municipal.

El diseño metodológico consistió en una revisión de la literatura respecto a los factores de expulsión y atracción, inmovilidad y gobernanza migratoria. Lo cual permitió construir un andamiaje teórico-conceptual que fue base para la operacionalización de variables e indicadores, y posteriormente construir un cuestionario para la aplicación de entrevistas semiestructuradas. Además, se recogió información de las diferentes visitas realizadas mediante el registro en un diario de campo (López-Roldán y Fachelli, 2015).

Los espacios elegidos fueron por conveniencia (Otzen y Manterola,

2017), debido a las restricciones impuestas que aún se mantenían por la pandemia de COVID-19 en el año 2021. La aplicación de los instrumentos se llevó a cabo en dos momentos. En el mes de enero del año mencionado, se entrevistaron a los coordinadores de los albergues CREA, Nacionalista y Melchor Ocampo. En marzo del mismo año se aplicaron entrevistas a colaboradores de dos organizaciones internacionales y un albergue de la sociedad civil, el cual solo brindó el servicio de alojamiento. En total se aplicaron un total de seis entrevistas. Por motivos de confidencialidad y protección a las personas entrevistadas, se realizó paráfrasis de las entrevistas hechas a los colaboradores de las organizaciones internacionales.

Las categorías de análisis se centraron en: 1) Atención primaria y secundaria, que refiere a la provisión de alimentos o, en su caso, instalaciones adecuadas para la preparación de estos, acceso a duchas, baños, atención médica, idioma, organización interna y de grupos, gestión y control de donaciones; 2) acciones de colaboración y coordinación de diferentes actores tendientes a la gobernanza migratoria; y 3) discrecionalidad de los actores implicados para el despliegue de acciones para la población haitiana. Se utilizó el software Atlas ti (Varguillas, 2006) para organizar, codificar e identificar relaciones, lo cual contribuyó al análisis de la información.

Las acciones emprendidas para el colectivo haitiano en el año 2022

1) Atención primaria y secundaria

En el ámbito de la atención primaria en centros de alojamiento temporal, en los albergues CREA, Nacionalista y Melchor Ocampo, se identificaron desafíos relacionados con la provisión de alimentos. La preparación estuvo a cargo del Ejército Nacional, cuya planificación no tomó en cuenta las preferencias culturales y gastronómicas del colectivo haitiano alojado. Este desajuste cultural derivó en un notable desperdicio de alimentos. Como respuesta, se implementó una reducción progresiva en la cantidad de raciones distribuidas, lo que eventualmente llevó a la suspensión del suministro en los centros CREA y Nacionalista. En el albergue Melchor

Ocampo, se mantuvo la entrega de alimentos, dado que este espacio alojaba a mujeres embarazadas y sus familias, quienes requerían un apoyo nutricional prioritario. Esto manifiesta la necesidad de incorporar enfoques culturalmente sensibles en la gobernanza migratoria, especialmente en contextos de atención humanitaria (Notas del diario de campo, 2022).

[...] Ellos empezaron hacer su comida, pero la cocina de aquí no está acondicionada, le falta gas, ya se mandó la solicitud, pero no han resuelto, por lo pronto ellos han conseguido trastes y preparado sus alimentos, también viene a vender una haitiana, les prepara comida y esa sí les gusta, sus gustos son diferentes a los de nosotros (Coordinador de albergue CREA, comunicación personal, 2022).

En el albergue CREA se reunió en mayor cuantía población haitiana, lugar en donde se encontró una cocina con infraestructura y mobiliario adecuado, la cual no fue utilizada por falta de gas. “Ya mandamos la solicitud desde la semana pasada, pero no hay respuesta; tal vez sea por el tema de presupuesto” (Coordinador de albergue CREA, comunicación personal, 2022). Los trámites, incluso por parte directa de los coordinadores, no fueron atendidos para cubrir la necesidad.

En el Centro Nacionalista, el espacio para la cocina se encontró vandalizado y no apto para su uso: “Como tienen distintos gustos, han decidido preparar sus propios alimentos” (Coordinador de Nacionalista 1, comunicación personal, 2022). En las visitas realizadas, se pudo observar que tanto en el CREA como en Nacionalista, las personas utilizaron enseres, utensilios e implementos para acondicionar cocinas al aire libre y para así cocinar sus alimentos; cabe señalar que no fueron identificadas medidas de seguridad o algunas restricciones para ese tipo de cocinas (Notas del diario de campo, 2022).

Respecto al equipamiento de las instalaciones en los albergues, se identificaron carencias significativas en áreas críticas como cocinas y baños. Los espacios destinados para la higiene personal carecían de elementos básicos como regaderas y agua caliente; se utilizaron mangueras, botes, cubetas, bañeras y diferentes implementos para acondicionar duchas, en algunos casos sin privacidad (Notas del diario de campo, 2022). Bajo la lógica de la meta 10.7 según los ODS, en la aplicación práctica se reco-

noce la carencia para proveer condiciones seguras y responsables, lo que induce a mayor vulnerabilidad y precariedad de los grupos migrantes.

Con respecto a la salud, la Secretaría de Salud envió médicos para la atención de la población haitiana, para ello se acondicionó un espacio en el CREA y en Melchor Ocampo; también se contó con médico para el control y seguimiento del estado de salud de las mujeres embarazadas. Además, se hizo referencia a la carencia de material de salud y de medicamentos:

[...] tenemos este espacio que acondicionamos como consultorio, vienen los médicos que manda la secretaría de salud, son dos médicos, ellos están en la mañana, a veces mandan una enfermera en la tarde, pero los días festivos no hay servicio. [...] no se realizan rondines, protocolos, nada de eso, hace falta material, pero en cuanto llega se distribuye, cualquier cosa, eso pasa con todo, comida, ropa [...] (Coordinador de albergue CREA, comunicación personal, 2022).

La intervención por parte de la Secretaría de Salud fue fundamental para la revisión y atención en general del colectivo migrante. Con respecto a la vacunación, los coordinadores externaron que la mayoría del colectivo haitiano rechazaron las vacunas, “no hubo comunicación desde días antes, al que pasaba por aquí enfrente del consultorio se le decía, no todos quisieron vacunarse, tienen desconfianza y también por sus ideas” (Coordinador de albergue CREA, comunicación personal, 2022). La falta de acercamiento, una campaña de concientización y sensibilización por el personal médico y coordinadores se tradujo en un número incipiente de aceptación para vacunarse.

El idioma fue una barrera para transmitir la información, algunas herramientas auxiliaron como el traductor de Google y personas voluntarias pertenecientes al mismo colectivo que hablaban español (Notas del diario de campo, 2022). Uno de los aspectos que llamó la atención, fue que al momento de llevar a cabo una feria del empleo, las solicitudes de trabajo que se proporcionaron no estaban traducidas a créole haitiano, sino que se entregaron en español, en ese momento se trabajó para hacer la traducción y facilitar la recolección de la información: “eso fue

todo un problema, la gente desesperada, no contamos con traductores, hasta que conseguimos una muchachita que nos ayudó, fue voluntaria” (Coordinador de albergue CREA, comunicación personal, 2022).

La organización interna y la operación de los albergues constituyeron un desafío crítico en el contexto de la gestión migratoria. Estos espacios carecieron de lineamientos para guiar las acciones de los responsables de su administración. En ese sentido, no ocurrió una dinámica flexible y adaptativa como (Porras, 2007). Tampoco se proporcionó capacitación ni entrenamiento a los encargados en áreas esenciales como: la coordinación y gestión de recursos, la administración de albergues y el manejo de grupos en situación de vulnerabilidad (Notas del diario de campo, 2022).

Con respecto a los censos realizados, se tenía un aproximado por las constantes entradas y salidas (Notas del diario de campo, 2022). Por la cantidad de personas se conformaron cuadrillas para mantener el orden y control, aunque se perdió al intentar separar hombres, mujeres y niños en el espacio para dormitorios: “Hubo un problema, ellos vienen, o la mayoría vienen acompañados, en familia, no se quieren separar, las cuadrillas no funcionaron, entre ellos han ocurrido disgustos, tampoco tenemos apoyo de algún área para que nos auxilie con el control, hacemos lo que podemos” (Coordinador de albergue CREA, comunicación personal, 2022).

Con respecto a las donaciones provenientes de la ciudadanía, como alimentos, medicamentos y prendas de vestir, se seguía un orden mediante filas o familias; sin embargo, comenzaron a ocurrir disturbios por la falta de control en las entregas. Fue posible observar que cuando llegaba una donación, las personas se congregaban, siendo difícil mantener el control con respecto a la entrega; hombres, mujeres y niños arrebataban lo que había a su paso (Notas del diario de campo, 2022). Lo anterior supone una desconexión para actuar de forma cooperativa (Peters, 2002). En la práctica se produjo una dinámica de improvisación y discrecionalidad que limitaba la efectividad de las intervenciones.

2) Colaboración y coordinación de actores

Como parte del acercamiento de algunas instituciones, acudieron al CREA personal de la Dirección General de Centros de Formación para el Trabajador (DGCFT) en conjunto con el Centro de Capacitación para el Trabajo Industrial (CECATI) con la finalidad de ofrecer capacitación técnica en materia de electrónica, electricidad, mecánica, soldadura, refrigeración, inglés, carpintería, belleza y máquinas CNC. Lo cual correspondió a una acción de inclusión laboral que les permitió a las personas haitianas interesadas fortalecer sus capacidades laborales para desempeñarse en alguna actividad productiva. Según se identificó, los coordinadores tanto del CREA, Nacionalista 1 y 2 como de Melchor Ocampo, desconocieron algún convenio, acuerdo formal o informal para llevar a cabo dichas acciones: “Lo más seguro es que se hayan puesto de acuerdo en otros niveles, pero no nos han bajado la información” (Coordinador de albergue CREA, comunicación personal, 2022).

Además de las visitas por tales instituciones, también “acuden a los albergues empleadores que buscaban mano de obra; algunos consiguen trabajo en tiendas de abarrotes, fruterías, pero no, no son formales, la mayoría” (Coordinador de Nacionalista 1, comunicación personal, 2022). Una de las personas haitianas que se encontraba en el CREA dijo que “pagan diario, pero no alcanza y es todo el día”. Para promover el empleo formal, las personas haitianas debieron considerar regular su estancia migratoria en México y posteriormente buscar “un empleador que tuviera la disposición de registrarse ante el Instituto Nacional de Migración (INAMI) y que les otorgara una carta de trabajo [...]” (Ramírez Meda y Méndez, 2022, p. 227), lo cual les facilitaba su proceso migratorio.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) fue un actor clave para proporcionar el Registro Federal de Contribuyentes (RFC), requerido a quienes buscan insertarse en un empleo formal. Para obtener tal registro no se contaban con citas disponibles, interviniendo autoridades municipales para abrir espacios para el colectivo haitiano. Miembros de organizaciones internacionales fueron voces que se pronunciaron para manifestar apoyo respecto a la obtención del RFC y la facilidad de apertura de cuentas bancarias, en las que es requerido un domicilio

fijo; en ese momento, la situación itinerante les impedía cumplir con tal requerimiento (A. Moreno-Gutiérrez, comunicación personal, 2022).

3) Discrecionalidad de los actores implicados en el despliegue de acciones para la población haitiana

Fue hasta el mes de abril del 2022 el colectivo haitiano fue atendido en los albergues acondicionados por el DIF municipal. En ese mismo mes, se celebró el Foro: Reforma a la Ley Migrante del Estado de Baja California, promovida por la Comisión de Asuntos Fronterizos y Migratorios, correspondiente a la XXIV Legislatura, del poder Legislativo del Estado de Baja California. Ahí, representantes del DIF enfocaron la narrativa del cierre de los albergues, debido al abandono de los haitianos al haber encontrado un empleo y algún lugar para rentar. Situación que desconcertó a varios de los actores presentes en el foro (Notas del diario de campo, 2022). Recién el encargado de albergue de la sociedad civil señaló que:

yo recibo a puros hombres solos, los haitianos andan buscando por esta zona un lugar para quedarse, se ven desesperados, por aquí pasaron tres, cuatro veces, una familia con sus niños, andan buscando un lugar para rentar porque ya los están al desalojando de los centros administrados por el DIF municipal y ahora, otro problema, nadie les quiere rentar, pues por la desconfianza de si pueden pagar o no [...] Aquí tengo la estructura, apenas se ve cómo va a quedar, pero se necesita inversión (Responsable de Albergue, comunicación personal, 2022).

El albergue de la sociedad civil se encontraba en proceso de edificación, el cual no era apto para alojar a personas; no había techos, paredes, solo estructuras metálicas que delineaban el albergue, el piso de tierra y una cubeta con agua para lavarse las manos; era lo que se podía ofrecer en ese momento (Notas del diario de campo, 2022). Aunque el lugar no contaba con condiciones adecuadas, se percibía como una opción preferible frente a la exposición en la vía pública, donde los riesgos asociados a la vulnerabilidad eran significativamente mayores. Esta situación ilustra la disyuntiva entre la legalidad y la necesidad, subrayando las complejidades

inherentes a la atención de poblaciones en contextos de alta precariedad.

Con respecto a la seguridad en los diferentes centros visitados, fue exigua. En Nacionalista y Melchor Ocampo no había figuras de seguridad o personal a cargo de entradas o salidas, mientras que en el CREA, aunque se constató la presencia de una patrulla estacionada en las inmediaciones, esta carecía de personal asignado.

Aunque se externó por parte de los coordinadores que no existía formalmente un acuerdo o vinculación formal con la Secretaría de Salud, la DGCFT, CECATI, empleadores formales e informales, SHCP e instituciones bancarias, se debe reconocer que estos fungieron de forma activa como actores que brindaron recursos, atención y que promovieron la atención al colectivo haitiano.

Una organización internacional mencionó que en la ciudad de Mexicali, el número de personas que optaron por quedarse en la ciudad fronteriza iba en incremento, siendo hasta mayo del 2022 entre 1500 a 2000 personas entre solicitantes y refugiados que habían decidido permanecer en la ciudad (Colaborador OI, comunicación personal, 2022). Los esfuerzos de las dos organizaciones internacionales fueron limitados en los albergues dispuestos por el municipio. Ambos realizaron una serie de recomendaciones a los coordinadores y encargados de los albergues administrados por el DIF municipal, las cuales no fueron implementadas, considerándose procesos burocráticos.

Ambas organizaciones internacionales se mantuvieron al margen de las decisiones de las autoridades, refiriendo respeto por las acciones tomadas por el Estado; sin embargo, estos actores recibieron y atendieron población haitiana una vez que les eran canalizados o se les brindaba el contacto para acudir a sus instalaciones.

Conclusiones

En el trabajo se evidencian acciones implementadas para la atención primaria y secundaria del flujo migratorio haitiano. Se reconocen esfuerzos tendientes a las áreas primarias y secundarias, para asegurar cubrir necesidades básicas. Existen oportunidades de mejora en la coordinación y colaboración con actores del Estado, entre estos con el Ejército Na-

cional y personal de salud, siendo deseable la sensibilización, enfoque y formación centrada en el respeto a las ideas, costumbres y cultura de las personas haitianas.

Con respecto a la estructura organizativa, la cual implica un reacomodo y reajuste entre los actores involucrados en torno a la gobernanza, fue visible la brecha de comunicación, coordinación y colaboración a nivel local, reflejando capacidad limitada para atender necesidades emergentes, impactando en la eficacia de la atención brindada a las personas migrantes. No se identificó una colaboración formalizada, sino que fue de carácter reactivo en situaciones de crisis, impulsadas por dinámicas de presión externa. Esta articulación no responde a un esquema de gobernanza institucionalmente formalizada; lo que sí expresa es una colaboración voluntaria informal.

La ruta de actuación en el Plan Integral de Atención a Migrantes, a cargo del DIF municipal, figuró como una respuesta para formalizar y encaminar acciones conjuntas y coordinadas con actores tanto públicos, privados como de la sociedad civil; sin embargo, la discrecionalidad, en un entorno complejo y multidimensional, factorial y multinivel, se entrama en los sistemas estructurales que dotan del funcionamiento a la Administración Pública en conjunto con el sesgo cognitivo y racionalidad del tomador de decisiones. Así que, en este caso, es posible que se asome la discrecionalidad, como parte de las acciones inmediatas, con aras de empujar procesos que tal vez se consideren burocráticos entre los diferentes actores.

Se considera que la línea de atención formulada en el Plan mencionado corresponde a un avance para el reconocimiento de necesidades y ruta de acción ante un contexto particular. Así el DIF municipal ha reunido esfuerzos que comienzan a denotar pinceladas de la gobernanza migratoria formalizada, aún un tema pendiente en la agenda de Baja California. Se debe señalar que las acciones implementadas son susceptibles de mejora. En primera instancia, porque en la atención inmediata e integral, el censo y equipamiento, señalados en el plan, no fue logrado, evidenciando la falta de conocimiento, previsión y planeación para un adecuado acondicionamiento de los espacios, en este caso, a cargo del DIF municipal. En la segunda fase de atención, se identificaron áreas clave para la inserción

migrante, como la laboral y educativa; en estas, las estrategias carecieron de formalidad, al no establecer lineamientos claros sobre los actores a intervenir, definición de objetivos, impactos y seguimiento.

Es reconocible que, en el camino al aprendizaje y avance de la gobernanza migratoria en Mexicali, Baja California, se parta de la flexibilidad, adaptación al contexto y a su vez de la experiencia, lo que representa una curva del aprendizaje para obtener las habilidades, conocimientos y competencias. Por ello es relevante promover la mejora continua y atender los procesos migratorios desde el abordaje interinstitucional y multidisciplinario. Además, en este camino es necesaria la participación de las organizaciones civiles que tienen relación directa con la problemática. Son quienes cuentan con la experiencia y conocimiento para echar a andar proyectos de asistencia, integración y productivos, para hacer frente a los flujos masivos de personas migrantes.

Dichos esfuerzos son necesarios para la implementación, el diseño y aplicación de instrumentos pertinentes en el monitoreo constante y evaluación de resultados para la mejora continua, y así comenzar a forjar una cultura y valores que despojen la simulación del sistema, de la organización y de los individuos, es decir, próximos al establecimiento de acuerdos y compromisos formales. En este marco, la gobernanza migratoria se erige como un elemento clave para la gestión eficiente de la movilidad humana, que involucra múltiples niveles de actuación, actores gubernamentales, organizaciones internacionales, sociedad civil y las propias comunidades migrantes.

Referencias

- Aguilar, L. F. (2023). Nueva gobernanza pública: Un panorama conceptual. *Perfiles Latinoamericanos*, 32(63). <https://doi.org/10.18504/pl3263-001-2024>
- Albicker, S., Bojórquez, I., Contreras, O., Coubés, M.-L., Hernández, A., Hernández, R., París, D., Pérez, G., Ruíz, O., y Velasco, L. (2019). *La caravana de migrantes centroamericanos en Tijuana 2018-2019* (Segunda etapa).
- Arango, J. (2000). Enfoques conceptuales y teóricos para explicar la migración. *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, 52(3), 283-296.

- Black, R., y Collyer, M. (2014). Populations ‘trapped’ at times of crisis. *Forced Migration Review*, 45, 52-56.
- Colaborador ACNUR. (2022). *Solicitud de refugiados en Mexicali*, ACNUR [Personal].
- Colaborador de OIM. (2022). Comunicación personal [Personal].
- Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, y El Colegio de la Frontera. (2018). Migrantes Haitianos y Centroamericanos en Tijuana, Baja California, 2016-2017. *Políticas gubernamentales y acciones de la sociedad civil* (p. 215). CNDH & El Colegio de la Frontera Norte.
- Coordinador de albergue CREA. (2022). Comunicación personal [Personal].
- Coordinador de Nacionalista 1. (2022). Comunicación personal [Personal].
- El Colegio de la Frontera Norte. (2019). La caravana centroamericana de migrantes en Piedras Negras, Coahuila. Diagnóstico y propuestas de acción. COLEF.
- Fernández, A., Gandini, L., Gutiérrez, E., y Narváez, J. (2019). Caravanas Migrantes: Las respuestas de México (Primera). UNAM.
- Fernández, E. (2012). Discusión en torno a las macro, meso y microestructuras en la migración masiva México- Estados Unidos: Finales del siglo XX e inicios del XXI. Una perspectiva diferente para entender este fenómeno de gran trascendencia en México. *Acta Universitaria*, 22(7), 37-46.
- Heras, A. (2019, marzo 7). *Llegan a Mexicali 357 migrantes de tercera caravana*. La Jornada.
- Hernández-Hernández, O. (2019). *Caravana de migrantes en Reynosa y Matamoros, 2019*. El Colegio de la Frontera Norte.
- Irazuzta, I., y Ibarra, I. (2021). La excepción de la excepción. La gobernanza de la migración en tiempos de pandemia. *Estudios Fronterizos*, 22. <https://doi.org/10.21670/ref.2105068>
- López-Roldán, P., y Fachelli, S. (2015). Metodología de la Investigación Social Cuantitativa (1a ed.). Universidad Autónoma de Barcelona.
- Massey, D., Arango, J., Higo, G., Kouaouci, A., Pellegrino, A., y Taylor, E. (1993). Teorías de migración internacional: Una revisión y aproximación. *Population and Development Review*, 19(3).

- Moreno-Gutiérrez, A. (2022). Diario de Campo [Comunicación personal]. Naciones Unidas, y Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2018). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible Una oportunidad para América Latina y el Caribe*. En Publicación de las Naciones Unidas.
- Organización Internacional para las Migraciones. (2019). *Glosario de la OIM sobre Migración*. <https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml-34-glossary-es.pdf>
- Otzen, T., y Manterola, C. (2017). Técnicas de Muestreo sobre una Población a Estudio. *International Journal of Morphology*, 35(1), 227-232. <https://doi.org/10.4067/S0717-95022017000100037>
- Palatz, J. (2021). Desafíos para la gobernanza migratoria en América Latina frente al éxodo venezolano post inicio Covid-19. *AXIOMA*, 1(24), 50-56. <https://doi.org/10.26621/ra.v1i24.674>
- Peña, J., y Rodríguez, A. (2019). *La caravana de migrantes en Ciudad Juárez, 2019. Diagnóstico y propuestas de acción*. El Colegio de la Frontera Norte.
- Peters, G. (2002). Governance: A Garbage Can Perspective. En *Governing Complex Societies* (pp. 49-63). Palgrave Macmillan. https://irihs.ihs.ac.at/id/eprint/1470/1/wp_84.pdf
- Pizano, N. (2020). *Abrirán Centro Migrante en Mexicali*. *Noticias del Valle Imperial*. <https://kyma.com/https-kyma-com-noticias-3/noticias-del-valle-imperial/2020/08/18/abriran-centro-migrante-en-mexicali/>
- Porras, F. (2007). Teorías de la gobernanza y estudios regionales. *Secuencia*, 69, 161-185. <https://doi.org/10.18234/secuencia.v0i69.1022>
- Ramírez, K. (2022). *El reto de la atención a migrantes haitianos en Mexicali*. Nexos. https://migracion.nexos.com.mx/2022/04/el-reto-de-la-atencion-a-migrantes-haitianos-en-mexicali/?_gl=1*u4ojvs*_ga*NTU5Mjk3Nzc0LjE2NDkyNjk1NTY.*_ga_M343X0P3QV*M-TY00TI2OTU1Ni4xLjAuMTY00TI2OTU1Ni42MA..&fbclid=IwAR2r0R9ujlN9gJm1I95999S_FqybtbggHEWDwMcZk0RH5FAN
- Ramírez, K., y Hernández, Y. (2018). Estrategias de integración de los migrantes haitianos en Mexicali. En Cortés y V. Ilescas (Eds.), *Riesgos, desafíos y estrategias de desarrollo*. Instituto Tecnológico de la Paz.

- Ramírez Meda, K. M., y Méndez, H. (2022). *Espera y atrapamiento en la frontera: El caso de los haitianos en Mexicali, BC, México*. Trayectorias Humanas Trascontinentales. <https://doi.org/10.25965/trahs.4737>
- Responsable de GAMAC. (2022). Comunicación personal [Personal].
- Sandoval, F. (2019). Vecinos de zona residencial en Mexicali se oponen a instalación de albergue para migrantes. *Animal Político*. <https://www.animalpolitico.com/2019/10/albergue-migrantes-vecinos-zona-residencial>
- Varguillas, C. (2006). El uso de atlas.Ti y la creatividad del investigador en el análisis cualitativo de contenido upel. Instituto pedagógico rural el mácaro. *Laurus Revista de Educación*, 12, 73-87.
- Zurbriggen, C. (2010). Redes de Gobernanza. *V Congreso Política*. Latinoamericano de Ciencia, Buenos Aires.

