

DECONSTRUYENDO

MITOS Y NARRATIVAS

ALREDEDOR DE LA

MIGRACIÓN

“La mayoría de peruanos fuimos migrantes alguna vez [...] nos comprometemos a construir un país con igualdad de oportunidades para todos”.

“Continuamos trabajando en una ciudad para todos, con espacios estratégicos de integración para la población migrante extranjera y local [...] No importa cuál sea tu origen”.



Proyecto liderado por:



SHARED SOCIETIES PROJECT



OEA

Más derechos para más gente



Con las colaboraciones de:



Deconstruyendo mitos y narrativas alrededor de la migración: Análisis y recomendaciones a partir de las experiencias de Colombia, México y Perú

Deconstruyendo mitos y narrativas alrededor de la migración: Análisis y recomendaciones a partir de las experiencias de Colombia, México y Perú

Luis Almagro
Secretario General - OEA

Nestor Mendez
Secretario General Adjunto - OEA

Maricarmen Plata
Secretaria De Acceso A Derechos Y Equidad - OEA

Betilde Muñoz-Pogossian
Directora Del Departamento De Inclusión Social - OEA

María Elena Agüero
Secretaria General - Club De Madrid

Rubén Campos
Coordinador De Programas - Club De Madrid

Proyecto liderado por:



SHARED
SOCIETIES
PROJECT



OEA | Más derechos
para más gente



Con las colaboraciones de:



Autores:

Gustav Brauckmeyer
Marta Castro
Sofía Medina
Xenia Mejía
Alexandra Castro
Gabriela Cano
Felipe Riachi
Julián Barrera
Juan Carlos Narváez Gutiérrez
Valentina Rabasa Jofre

Preparación y revisión:

Departamento de Inclusión Social, OEA:

Álvaro Botero, Anterior Coordinador del Departamento
de Inclusión Social

Claudia González Bengoa, Especialista del Departamento
de Inclusión Social

Sarah Meneses, Especialista del Departamento
de Inclusión Social

Club de Madrid:

Lorena Pacheco, Anterior Oficial de Programa

Diego Gitano, Oficial de Programa

Edición: Emily Espinoza-Lewis

Diagramación: Isabel Samaniego Palomino

Deconstruyendo mitos y narrativas alrededor de la migración: Análisis y recomendaciones a partir de las experiencias de Colombia, México y Perú

ISBN 978-0-8270-7614-3

Esta es una publicación de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (SG/OEA), Club de Madrid y Equilibrium CenDE con la colaboración de Diásporas, la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y el Seminario Universitario de Estudios sobre Desplazamiento Interno Migración Exilio y Repatriación (SUDIMER). Las publicaciones de la OEA son independientes de intereses nacionales o políticos específicos. Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las opiniones de Club de Madrid y sus Miembros y asesores. No está permitida la reproducción total o parcial de esta publicación, ni su tratamiento informático, ni su transmisión de ninguna manera.

© Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, 2022

SG/OEA 17th St. & Constitution Ave.
N.W. Washington, D.C. 20006 USA
OAS Cataloging-in-Publication Data

Deconstruyendo mitos y narrativas alrededor de la migración: Análisis y recomendaciones a partir de las experiencias de Colombia, México y Perú [elaborado por el Departamento de Inclusión Social de la Organización de los Estados Americanos, Club de Madrid y Equilibrium CenDE].

93p.; 27.94cm. (OAS. Documentos oficiales; OEA/Ser.D/XXVI.49)

ISBN 978-0-8270-7614-3

1. Migration--America. 2. Emigration and immigration--Government policy--America. 3. Social integration--Case studies--America. 4. Refugees--America. I. Title. II. Organization of American States. Secretariat for Access to Rights and Equity. Department of Social Inclusion. III. Club de Madrid. IV. Equilibrium CenDE. V. Series

OEA/Ser.D/XXVI.49



OEA

Más derechos
para más gente



**SHARED
SOCIETIES
PROJECT**



equilibrium
CenDE



La Organización de los Estados Americanos (OEA) es el principal foro político de la región, que reúne a todas las naciones independientes del hemisferio occidental para promover conjuntamente la democracia, fortalecer los derechos humanos, fomentar la paz, la seguridad y la cooperación y avanzar en el logro de intereses comunes. Desde su origen, la OEA ha tenido el objetivo principal de prevenir conflictos y proporcionar estabilidad política, inclusión social y prosperidad en la región a través del diálogo y acciones colectivas como la cooperación y la mediación.

Club de Madrid es el foro de expresidentes y primeros ministros democráticos más grande del mundo, que utilizan su experiencia de liderazgo individual y colectiva, y su alcance global, para fortalecer la práctica democrática inclusiva y mejorar el bienestar de las personas en todo el mundo. Como organización no partidista e internacional sin fines de lucro, cuenta con la experiencia práctica en gobernanza de más de 100 miembros de más de 70 países, junto con una red global de asesores y socios de todos los sectores de la sociedad. Esta alianza única estimula el diálogo, construye puentes e incide para fortalecer las políticas públicas y el liderazgo efectivo a través de recomendaciones de políticas que abordan desafíos como la inclusión, el desarrollo sostenible y la paz, a nivel nacional e internacional.

Shared Societies Project es un programa de Club de Madrid que proporciona a los líderes una mayor comprensión de los beneficios de avanzar en la inclusión social como elemento esencial en el desarrollo democrático. Club de Madrid lleva más de 16 años promoviendo las sociedades compartidas; una sociedad en la que todos los individuos son igual de importantes e igual de libres para expresar sus diferencias y participar activamente, a la vez que integran sus voces dentro de la población.

Equilibrium – Centro para el Desarrollo Económico (Equilibrium CenDE) es un centro de pensamiento independiente y sin fines de lucro que tiene como objetivo generar investigación y contenido, así como promover el debate sobre temas de interés social y económico en América Latina.

Diásporas es un centro de pensamiento, reflexión e investigación para la acción (think tank) enfocado en las migraciones colombianas y en las Américas, que incide a favor de los derechos humanos de las personas migrantes y sus familias como clave para el desarrollo, la consolidación democrática y una ciudadanía incluyente.

La Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), fundada en 1910, es la universidad pública más grande de México y es considerada como una de las mejores universidades del país debido a su extenso trabajo académico. Las tareas sustantivas de esta institución pública, autónoma y laica son la docencia,

la investigación y la difusión de la cultura. La UNAM es la institución que más opciones educativas ofrece en México.

El Seminario Universitario de Estudios sobre Desplazamiento Interno Migración Exilio y Repatriación (SUDIMER) es un espacio de reflexión y acción interdisciplinaria desde donde se realizan investigaciones, actividades académicas y acciones que coadyuvan esfuerzo con diversos sectores sociales, académicos y gubernamentales en beneficio de la población migrante.

CONTENIDO

Prólogo	9
Introducción	12
Capítulo 1: Marco conceptual y metodológico	16
Capítulo 2: Contexto regional y casos de estudio	22
Caso de estudio: Colombia	25
Caso de estudio: México	37
Caso de estudio: Perú	56
Capítulo 3: Conclusiones	72
Capítulo 4: Recomendaciones	79
Bibliografía	85
Anexos	93

Prólogo:

Las Américas es una región donde la migración, en muchos casos forzada, ha sido y es parte de nuestra historia. Pobreza, violencia, persecución y violación de derechos humanos son las razones por las que cada año miles de personas dejan sus países de origen en búsqueda de una vida mejor. Durante su migración, estas personas se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad, ya que enfrentan serias dificultades en el acceso a servicios esenciales como la atención médica, el agua potable, el saneamiento, la higiene y la vivienda. Excluidas de medidas de protección social por no contar con documentación y vivir así en situación “irregular”, también se encuentran más expuestas a situaciones de inestabilidad, informalidad y explotación laboral, y en una situación de mayor vulnerabilidad ante redes de crimen organizado. En el actual contexto de la pandemia por la covid-19, las barreras y amenazas para las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas se han acrecentado exponencialmente.

Frente a esta situación, algunos de los Estados de las Américas han desarrollado medidas de recepción e inclusión en comunidades y países de acogida de población migrante. Entre estas medidas, existen ejemplos de respuestas rápidas e innovadoras para atender las necesidades más urgentes, las cuales incluyen medidas legislativas y administrativas que le han permitido a la población migrante



realizar contribuciones valiosas, frente a la pandemia, desde la primera línea de atención en los servicios médicos y de agricultura, mensajería, transporte, entre otros.

A pesar de los esfuerzos emprendidos y de las contribuciones realizadas, continúan siendo frecuentes los actos de discriminación y xenofobia, incluyendo entre estos las narrativas antiinmigración y antiinmigrantes. En un contexto de crisis y profundas deficiencias en materia de cohesión social, las políticas con enfoques utilitaristas y de seguridad nacional, muy propias de líderes populistas, hacia las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas, encuentran eco en la opinión pública, alimentando reacciones de rechazo y condena entre la población local.

Así, la polarización y el populismo han impregnado el discurso político de mitos y estereotipos, con la expectativa de alcanzar nuevas audiencias y réditos políticos, explotando los sentimientos de miedo, incertidumbre y frustración de los ciudadanos locales ante las carencias y deficiencias sociales que las instituciones públicas de la región no han sido capaces de resolver. Estos discursos se alimentan de narrativas sesgadas y sin evidencia, y muestran, erróneamente, a la población migrante y a la migración en general como las causantes de los problemas que padecen nuestras sociedades.

Lejos de contribuir a solucionar problemas estructurales, dichos discursos políticos agravan la situación de la población migrante, pues ponen en riesgo sus derechos, incluyendo su seguridad e integridad. Estos fenómenos se ven agravados con el papel que las redes sociales juegan al diseminar y amplificar los discursos que incitan y promueven la violencia y el odio, aunque estas redes constituyen, al mismo tiempo, un potente mecanismo de comunicación para contrarrestar la retórica antiinmigración.

Frente a la amenaza que suponen las narrativas anti-migración, debemos articular un decidido esfuerzo que las contrarreste y neutralice. Los argumentos balanceados y responsables sobre la migración son poderosos y, por tanto, deben ser utilizados como una herramienta valiosa para generar cambios positivos en las Américas. En ese sentido, los líderes políticos, sociales y empresariales, así como los servidores públicos tienen la responsabilidad de promover narrativas que reiteren que las personas migrantes tienen derecho a que se respeten y se garanticen todos sus derechos humanos, independientemente de su condición migratoria y de las razones que las llevaron a migrar y al mismo tiempo destaquen las contribuciones positivas que realizan a sus sociedades de acogida.

El creciente espacio que de manera preocupante han venido ganando las voces y liderazgos políticos que promueven narrativas antiinmigración y antiinmigrante han puesto en evidencia la urgente necesidad de repensar formas alternativas en las que líderes y tomadores de decisiones adopten y desarrollen narrativas responsables y efectivas que orienten el debate público sobre la migración en América Latina.

La respuesta que promovemos desde Club de Madrid (ex jefes de Estado y de Gobierno) y la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos es la promoción de narrativas y parámetros de política pública basados en evidencia que dimensionen adecuadamente las opciones existentes en cualquier sociedad y que fomenten el respeto por la diversidad y la inclusión en tanto resultan beneficiosos para el interés colectivo. En este sentido, promovemos este esfuerzo por encontrar esquemas y narrativas más inclusivas para abordar la migración desde el discurso público.

Para ello, el primer paso es identificar aquellos discursos que inciten y promueven el odio y la discriminación para contrarrestarlos y moderar así su incidencia en la opinión pública, con la intención de transformar las percepciones predominantes sobre la migración y la población migrante. Es en este marco que Club de Madrid, a través de su Proyecto para una Sociedad Inclusiva, y la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, a través del Departamento de Inclusión Social de la Secretaría de Acceso a Derechos y Equidad, presentan esta iniciativa conjunta, que a partir del análisis de las experiencias de Colombia, México y Perú, evalúa el impacto de las narrativas y políticas públicas migratorias en los derechos de las personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas, a nivel de los referidos países y de la región y hace una revisión de las políticas públicas que han funcionado en este sentido.

La SG/OEA y Club de Madrid continuarán trabajando en conjunto con el objetivo de asegurar el respeto a los derechos humanos de la población migrante, así como para brindar herramientas a los Estados de las Américas para reformular las narrativas en torno a la migración y erradicar aquellas que se basan en el miedo y la exclusión, y de esta manera nutrir decisiones y políticas que permitan acabar con la discriminación y la xenofobia.

Luis Almagro, Secretario General de la OEA, y Laura Chinchilla Miranda, Presidenta de Costa Rica (2010-2014) y Vicepresidenta de Club de Madrid.

Introducción:

Autoras: Betilde Muñoz de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y Lorena Pacheco de Club de Madrid

La presente investigación "Deconstruyendo mitos y narrativas negativas alrededor de la migración: Análisis y recomendaciones a partir del análisis de casos de estudio de Colombia, México y Perú" se presenta en el marco del proyecto conjunto "Cambiando Narrativas y tumbando mitos sobre la migración", realizado por la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), a través de su Departamento de Inclusión Social (DIS) de la Secretaría de Acceso a Derechos y Equidad (SARE), y Club de Madrid, a través de su Proyecto por una Sociedad Inclusiva. Este proyecto busca proveer a líderes políticos y servidores/as públicos de recursos y herramientas que les permitan generar narrativas migratorias positivas e inclusivas que promuevan el respeto a los derechos humanos, así como la inclusión social, de las personas migrantes.

Club de Madrid está comprometido con la promoción de los beneficios de la inclusión social en el contexto de las democracias desde hace más de catorce años, a través del proyecto llamado *Shared Societies Project* (Proyecto por una Sociedad Inclusiva). Esta iniciativa, apoyada por la Fundación Alan B. Slifka, busca promover conceptos y políticas articuladas de inclusión de grupos diversos que han sido víctimas de la exclusión debido a su etnia, cultura, religión, género o condición migratoria. En este contexto, Club de Madrid enmarca este esfuerzo conjunto con la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, destinado a la promoción de esquemas y políticas inclusivas en la respuesta regional en materia migratoria.

Por su parte, la Secretaría General de la OEA, a través de su Departamento de Inclusión social de la Secretaría de Acceso a Derechos y Equidad, tiene como mandato de trabajo el apoyo a sus Estados miembros en la implementación de los marcos jurídicos interamericanos de protección de los derechos humanos de todas las personas, incluidas las personas migrantes, refugiadas y desplazadas forzadas, así como el combate a la discriminación. En este marco, el Departamento de Inclusión Social funge como ente de apoyo a los países para el diseño de políticas públicas, intercambio de experiencias y cooperación regional en los temas vinculados a la migración internacional en las Américas ante el escenario de retos y oportunidades que ofrece el fenómeno.

De acuerdo con la División de Población de las Naciones Unidas, para 2020 había un estimado de 281 millones de personas migrantes en el mundo, de las cuales más de 75 millones se encontraban en países de las Américas. A nivel mundial, el número de migrantes ha aumentado de manera sostenida en las últimas tres décadas, habiéndose más que duplicado la cifra de 128 millones de migrantes

internacionales que había en 1990. Para 2020, la población migrante representaba el 3,6% del total de la población mundial.

Según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), para fines de 2020, más de 82,4 millones de personas se habían visto obligadas a huir debido a los conflictos armados, la violencia y la persecución. En la misma línea, un informe de ACNUR (2021) indica que, a finales de 2020, en los países de las Américas se encontraban 650 932 personas refugiadas, 2 112 469 solicitantes de asilo y 8 571 378 desplazadas internas.

Entre las principales dinámicas migratorias en las Américas, en años recientes ha habido un aumento significativo en el número de personas migrantes y refugiadas provenientes de Venezuela. Hasta diciembre de 2022, más de siete millones de venezolanas y venezolanos habían salido de su país, de los cuales cerca de seis millones se encuentran viviendo en países de América Latina y el Caribe. Esta es una de las tres mayores dinámicas migratorias a nivel mundial junto a la de Siria y Ucrania, y la mayor de la que se tenga registro en la historia reciente de las Américas.

A esta situación se suman más de un millón de personas que se han visto obligadas a huir de sus hogares de países de Centroamérica y México, de las cuales miles han integrado las llamadas "caravanas", incluyendo a niñas y niños no acompañados, madres con niños, mujeres embarazadas, familias enteras y otras personas en situación de vulnerabilidad. Al mismo tiempo, en Centroamérica también se ha generado la migración forzada de más de 108 mil personas nicaragüenses que se han visto obligadas a huir de su país desde 2018, de las cuales más de 80 mil han buscado protección en Costa Rica. De igual manera, en las Américas, se presenta la situación de desplazamiento de personas colombianas; la migración histórica de haitianos y cubanos; la migración laboral de peruanos y bolivianos; y la situación de las personas migrantes extracontinentales que se desplazan con destino a los Estados Unidos.

La pandemia de la covid-19 ha supuesto un reto adicional de magnitud imprevisible. Las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas se han visto gravemente afectadas por los impactos de la pandemia, sobre todo quienes se encuentran en situación irregular, ya que tienen mayores dificultades para acceder a atención médica y medicamentos, y debido a su situación de irregularidad no logran proveer ingresos a sus familias y generar los medios suficientes para atender sus necesidades o las de sus familias, ya que muchos laboran en la economía informal o empleos informales.

Dentro de este complejo contexto, en años recientes se ha observado una creciente tendencia de narrativas basadas en el odio y que deshumanizan a las personas migrantes. Como indicó el secretario general de las Naciones Unidas, António Guterres, "la pandemia sigue desatando una oleada de odio y xenofobia, buscando chivos expiatorios y fomentando el miedo". En el caso de las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas, se han emitido discursos xenofóbicos

y expresiones que asocian a la expansión del coronavirus con estas personas, además de ser señaladas como las causantes del aumento de casos en los países y comunidades que las reciben.

Un estudio realizado por la Unidad de Migración del Banco Interamericano de Desarrollo (2020) en siete países de la región señala que el número de *tweets* con expresiones de prejuicio y discriminación, en su mayoría ligados a la salud, hacia la población migrante se incrementó en un 70% en dos meses (desde febrero a abril), en comparación con los tiempos prepandemia.

Lo anterior se suma a las campañas políticas que se han emprendido en contra de la población migrante, lo que ha favorecido una situación de xenofobia y disminución de la solidaridad. Estas narrativas señalan a las personas en contexto de movilidad humana como las causantes de problemas profundamente arraigados en estas sociedades como la crisis económica, el desempleo y la inseguridad ciudadana. Al mismo tiempo, permanece una visión estereotipada y cargada de prejuicios contra estas personas, pues son vistas como “cargas” para los Estados que les acogen, ya que supuestamente acaparan los sistemas de salud, educación y empleo, narrativas que son dañinas pues invisibilizan los aportes que realizan estas personas a los países y comunidades de destino y de origen.

Las narrativas y retóricas antiinmigración se encuentran presentes en los discursos políticos, los medios de comunicación, las redes sociales y las conversaciones que personas comunes sostienen a diario. En particular, se siguen utilizando términos como “ilegales” o “migrante ilegal”, lo que refuerza la visión negativa, el rechazo y la criminalización en contra de las personas migrantes, así como el estereotipo falso y la percepción de que aquellas que se encuentran en una situación irregular son criminales o delincuentes. De igual manera, se promueven políticas para “combatir, detener, frenar o erradicar la migración” con el objeto de “defender las fronteras”, cuando dicho lenguaje deshumaniza, pues emplea un enfoque basado en la seguridad y soberanía nacional, y no en los derechos humanos. A través del uso de este lenguaje, las personas migrantes son retratadas tanto como “enemigos” o “adversarios”, como como una amenaza en el país de acogida.

Consecuentemente, la población migrante es frecuentemente retratada ante la opinión pública como un grupo de personas que no tiene derechos ni lugar en la sociedad, y que por tanto debe ser excluido y criminalizado. De esta manera, el empleo de narrativas deshumanizantes se convierte en un arma que promueve la violencia y el acoso, y que incluso valida el accionar de grupos extremistas. Esta situación resulta aún más preocupante, ya que debido a la situación de vulnerabilidad en que se encuentran, la población migrante enfrenta serias dificultades para acceder a la justicia, por lo que las violaciones a sus derechos suelen quedar, en muchos casos, impunes.

Siguiendo el enfoque narrativo de políticas públicas, cuyo objetivo general es explicar cómo estas influyen en los resultados de las políticas, el presente informe se centra en analizar cómo las narrativas inciden en las políticas públicas migratorias

y en las prácticas y formas en las que las autoridades y la población reaccionan frente a las personas migrantes. En ese sentido, este estudio busca identificar los discursos y narrativas dominantes de líderes políticos y servidores/as públicos en torno a la migración; analizar el vínculo entre los discursos y las políticas públicas y prácticas sociales a nivel de países y extrayendo lecciones para la región; y, por último, evaluar el impacto de los discursos, narrativas y políticas públicas migratorias en los derechos de las personas migrantes, solicitantes de asilo, refugiadas y apátridas.

Este informe se divide en cinco capítulos. El primero sirve de introducción para enmarcar la temática y el alcance del informe, y aborda el marco conceptual y metodológico del estudio. En el segundo capítulo se desarrolla el contexto regional que rodea a los mitos y narrativas sobre la migración en las Américas, el cual incluye los casos de estudio de Colombia, México y Perú. El tercer capítulo aborda el análisis comparativo de los casos y se plantean los principales hallazgos de dicho análisis. El cuarto capítulo recoge una discusión con las conclusiones principales del estudio. Finalmente, el quinto capítulo presenta las recomendaciones finales del estudio, dirigidas a las autoridades nacionales y locales, las instituciones nacionales defensoras y protectoras de derechos humanos, las autoridades migratorias, las fuerzas militares y policiales.

El combate a la xenofobia en contra de las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas requiere de la adopción de medidas que visibilicen las historias positivas sobre su integración y sus contribuciones en las comunidades de acogida. Asimismo, el empleo de estas narrativas inclusivas necesita del trabajo conjunto de todos los actores involucrados, es decir, los gobiernos, a nivel nacional y local, los organismos internacionales, las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado, las comunidades de acogida, y las mismas comunidades de personas migrantes y refugiadas. Para ello, este informe busca contribuir con una primera identificación de aquellos discursos negativos y discriminatorios que promueven el odio hacia estas poblaciones, para luego desarrollar orientaciones prácticas dirigidas a los tomadores de decisiones sobre cómo construir una narrativa migratoria inclusiva con un enfoque basado en los derechos humanos que promueva una cultura de igualdad, tolerancia y de respeto a la diversidad.

• **CAPÍTULO 1**

Marco conceptual

y metodológico



CAPÍTULO 1: MARCO CONCEPTUAL Y METODOLÓGICO

Autoras: Marta Castro y Sofía Medina del Grupo Equilibrium

El discurso político sobre las migraciones internacionales ha impulsado una serie de reformas en el ámbito de la migración en la región de América Latina. El régimen internacional de derechos humanos ha ganado terreno para colocar los derechos humanos como uno de los principios fundamentales en las legislaciones y políticas migratorias latinoamericanas (García, 2016). Este es el caso de Argentina, Ecuador, México, Perú y otros países de la región, que en los últimos años han ido reformando sus políticas y normativas migratorias para la incorporación de esta nueva perspectiva. Sin embargo, la influencia del proceso global de transnacionalización de la política de las migraciones internacionales, cuyo resultado más notorio es la conformación de un régimen global de control migratorio, ha otorgado a la “irregularidad” o “ilegalidad” un nuevo lugar que asigna derechos distintos y un trato diferenciado dependiendo del reconocimiento estatal, lo que va en contra de la lógica de los derechos humanos (Domenech, 2013; García, 2016). En esta línea, se tiene una visión dualista e instrumentalista de la migración, que concibe la migración en términos positivos o negativos. Es decir, que se le atribuye la responsabilidad de los problemas sociales o económicos del país o se rescata su contribución al crecimiento económico o su aporte al enriquecimiento cultural (Domenech, 2013). La visión instrumentalista choca con el diseño de los derechos humanos: si los migrantes dejan de contribuir y de ser útiles o funcionales según la perspectiva e intereses del Estado nacional, se vuelven personas no deseadas (García, 2016).

El análisis de la presente investigación se enmarca a partir de los conceptos de “política de control con rostro humano” de Domenech (2013) y “política migratoria con derechos humanos” de García (2016). Esto quiere decir que los Estados amparan sus políticas migratorias bajo el discurso de los derechos humanos para obtener la legitimidad necesaria, obtener mejores resultados en la administración y control de los movimientos migratorios, y no para hacer efectivos los derechos humanos de las personas migrantes. Los documentos base que guían este análisis serán el Pacto Global para una Migración Segura, Ordenada y Regular, y los principios interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de la trata de personas desde una perspectiva crítica a la noción de gobernabilidad migratoria (Domenech, 2018).

En el marco del proyecto “Cambiando narrativas y tumbando mitos sobre la migración: estrategias para combatir estereotipos y xenofobia”, liderado por Club de Madrid y la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos (OEA), se conformó un grupo de investigadores/as para realizar un estudio sobre las narrativas y políticas públicas migratorias en la región de América Latina. El estudio busca responder de manera más específica a los siguientes objetivos:

- Identificar los discursos y narrativas dominantes de los liderazgos políticos y servidores/as públicos en torno a la migración y a las personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas.
- Identificar la creación de nuevas narrativas o cambios en las narrativas y las políticas públicas migratorias a partir de la pandemia de la COVID-19.
- Analizar el vínculo entre los discursos y narrativas con las políticas públicas y legislaciones migratorias y de refugio en el país y a nivel regional.
- Explicar el impacto que tienen los discursos, narrativas y políticas públicas migratorias en los derechos de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de refugio.
- Identificar los recursos y herramientas existentes para contribuir al desarrollo de nuevas narrativas más inclusivas y positivas.

Metodología

Países seleccionados

Los países seleccionados como casos de estudio son Colombia, México y Perú. La selección se hizo en base al criterio del idioma para facilitar la comparación de las narrativas migratorias entre países, seleccionando únicamente países de habla hispana; la presencia de movimientos migratorios mixtos; países con saldo migratorio negativo (México) y positivo (Colombia y Perú); y países emisores, receptores y de tránsito de personas migrantes y refugiadas.

Periodo de análisis

El periodo de análisis fue desde marzo 2020 a marzo de 2021, con el objetivo de tomar en cuenta el contexto de la pandemia y permitir la comparabilidad entre países. Los momentos de crisis suponen una oportunidad para embarcarse en nuevas narrativas que no son dominantes en el discurso tradicional o cambios de narrativas que surgen a raíz de estos momentos de excepcionalidad (Zuborova y Borarsova, 2017; Nihal et al, 2018; Heidenreich, 2019; Panebianco, 2021).

Unidad de análisis

La unidad de análisis escogida son los mensajes publicados por las y los líderes políticos, instituciones y organizaciones políticas del país en la red social *Twitter*, la cual se ha consolidado como una herramienta clave para la comunicación política y el análisis de discursos políticos¹.

¹ Twitter se ha constituido como la plataforma de mayor uso e impacto en cuanto a temas de índole política, catalogado por algunos como “territorio político digital” (Freire, 2019). De esta manera, Twitter, a diferencia de Facebook, que tiene una esencia de comunidad más privada, se convierte en la red social ideal para que los líderes políticos puedan enviar mensajes a sus seguidores. Por lo tanto, esta plataforma constituye una interesante y accesible fuente de datos para estudios como el presente. No obstante, se reconoce que el método planteado puede contar con ciertas limitaciones metodológicas, como que no todos los actores políticos, principalmente a nivel local o subnacional, tengan presencia en la citada red social.

Para el estudio se consideró tanto a liderazgos políticos y servidores/as públicos como a las instituciones y organizaciones políticas del país más influyentes en el tema de la migración. Se incluyó a figuras públicas que aspiran o cuentan con un cargo en el sector público tales como senadores, alcaldes, diputados, congresistas, concejales, representantes a la Cámara, Ministerio de Relaciones Exteriores y Ministerio del Interior. Posteriormente una desagregación de los líderes según su alcance: (1) Poder Ejecutivo a nivel nacional o subnacional, (2) Poder Legislativo a nivel nacional o subnacional y (3) Otro tipo de líderes políticos influyentes. Se recolectaron 299 cuentas verificadas.

Para la identificación de los mensajes o *tweets* que abordan el fenómeno de la migración y a la población migrante y refugiada se elaboró un listado de palabras y conceptos clave. Se identificaron más de 300 términos clave, conceptos, expresiones y hashtags con las raíces “migra-“, “extranjer-“, “inmigra-“, “venez-“, “fronter-“, “refugi-“. Asimismo, se filtró la base de datos para excluir aquellos mensajes que se refieren a otros movimientos migratorios, como los de mexicanos a Estados Unidos o la situación de la población peruana, mexicana o colombiana en el exterior. En total, se identificaron 4 828 mensajes que abordan la temática migratoria, divididos de la siguiente forma:

País	Total
Perú	731
Colombia	2 399
México	1 698
Total	4 828

La segunda unidad de análisis escogida son las políticas públicas migratorias y sucesos relevantes en el país implementadas y ocurridos en el periodo de tiempo escogido. Se realizó una revisión exhaustiva y monitoreo para cada uno de los países seleccionados. Esto es sumamente relevante para entender el vínculo de los discursos y narrativas y las políticas públicas migratorias (Saskia et al., 2020; Rodríguez- Arrieta, 2019; Criollo, 2020; Velasco y Rodríguez-Alarcón, 2020). Asimismo, se utilizan fuentes de data secundaria para ayudar a los equipos de investigación a enmarcar el estudio en el contexto.

Procesamiento y análisis de datos

Los mensajes fueron posteriormente categorizados por temáticas y por connotación o tonalidad. Las temáticas fueron las siguientes:

a) **Regularización migratoria:** entendiendo esta como el proceso o programa por el que las autoridades de un Estado autorizan a un extranjero en situación irregular a permanecer de manera regular en el país, concediéndole la condición de migrante regular².

2 Glosario de la OIM sobre migración 2019: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf

- b) **Refugio:** entendiendo el refugio como el proceso conducido por los Estados para determinar si una persona puede ser reconocida como persona refugiada bajo la definición del marco normativo interno e internacional, que incluyen los supuestos de la Convención sobre el Estatuto de Refugiado de 1951 y la definición ampliada de la Declaración de Cartagena de 1984.
- c) **Control migratorio y control de fronteras:** comprende la regulación, organización y coordinación de los servicios relativos a la entrada y salida de nacionales y extranjeros del territorio mediante la revisión y calificación de los documentos y la vigilancia de las disposiciones legales respecto a la permanencia y actividades de la población extranjera en el país.
- d) **Vulnerabilidad y protección:** entendiendo vulnerabilidad como una situación de desprotección o riesgo de no acceder al ejercicio pleno de los derechos fundamentales y la protección como las actividades y políticas que tienen por finalidad obtener y garantizar el respeto de los derechos fundamentales de las personas migrantes y refugiadas.
- e) **Integración:** Proceso bidireccional de adaptación mutua entre las personas migrantes y las sociedades en las que viven, y por el cual las personas migrantes se incorporan a la vida social, económica, cultural y política de la comunidad receptora. Ello conlleva una serie de responsabilidades conjuntas para las personas migrantes y las comunidades receptoras³.
- f) **Economía, empleo y emprendimiento:** comprende los procesos de incorporación de la población migrante y refugiada al mercado laboral del país receptor, el impacto en la economía receptora y las políticas para fomentar las capacidades de autogeneración de ingresos.
- g) **Educación:** proceso por el cual la población accede a los servicios educativos básicos y superiores en el país receptor.
- h) **Salud:** entendiendo la salud como un estado de bienestar físico, mental y social completo, y los procesos para garantizar el acceso integral a servicios de salud en el país receptor.
- i) **Inseguridad ciudadana y criminalidad:** proceso por el cual se vincula la migración o las personas migrantes y refugiadas a actividades delictivas o criminales que ponen en riesgo la seguridad de los ciudadanos en el país receptor.
- j) **Gobernanza migratoria:** conjunto de normas jurídicas, leyes, reglamentos, políticas y tradiciones, así como de estructuras organizativas y procesos que regulan y determinan la actuación de los Estados en respuesta a la migración en todas sus formas, abordando los derechos y obligaciones y fomentando la cooperación internacional⁴.

3 Glosario de la OIM sobre migración 2019: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf
4 Glosario de la OIM sobre migración 2019: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf

k) Retorno, deportaciones y expulsiones: acto administrativo o decisión judicial por la que se impone una obligación de devolver a una persona al país de origen o de tránsito o a un tercer país. El retorno puede ser voluntario o forzoso.

Cabe mencionar que aquellos *tweets* que no incluían las palabras clave o abordaban la temática migratoria fueron descartados. Esto significa que, a pesar de la larga selección de cuentas de actores políticos, varios fueron descartados del estudio porque no estaban inmersos en la discusión dentro de la red social.

Para identificar la tonalidad de los mensajes llevamos a cabo un análisis de contenido y de sentimiento (Wu et al., 2011; Heidenreich, 2019; Nihal et al., 2018) desde una perspectiva de derechos humanos; con la condición del migrante como centro del mensaje y el contexto del mensaje puesto en consideración; las asociaciones de palabras; y su interpretación. En base a esto, se clasificó los mensajes en tres tipos: (1) positivos, si destaca las condiciones positivas de la persona migrante y de la migración y un enfoque de solidaridad, tales como su aporte a la sociedad, al Estado o a la cultura, y la protección de sus derechos; (2) negativos, si el mensaje parte de una consideración de la migración y de la persona migrante como nociva para la sociedad, la seguridad o la salud, o que invite, fomente o favorezca la discriminación contra la población migrante; (3) neutrales, si se enfoca en transmitir información de manera descriptiva, sin que el lenguaje o en el contexto se utilicen expresiones, asociaciones de palabras o de contextos que puedan resultar sospechosas de un lenguaje discriminatorio o negativo. Este tipo de análisis permite además identificar la frecuencia de aparición del tipo de representaciones, simbologías o expresiones en torno a la población migrante.

La categorización permite identificar las temáticas predominantes en los discursos de los líderes políticos vinculadas a la migración y la población migrante, así como identificar las diferencias de tonalidades por tipo de temática y tipo de actor. Asimismo, el análisis de sentimiento y contenido de los mensajes hace posible identificar la presencia de narrativas dominantes en torno a la migración y a la población migrante. Por último, y de manera específica a este estudio, permiten analizar de qué manera los discursos y narrativas en redes sociales conviven, se complementan o se contradicen con las políticas públicas migratorias implementadas en el periodo analizado y con los sucesos relevantes en el ámbito de la migración.

• **CAPÍTULO 2**

Contexto regional y

casos de estudio



CAPÍTULO 2: CONTEXTO REGIONAL Y CASOS DE ESTUDIO

Autor: Marta Castro de Equilibrium CenDE

De acuerdo con los últimos estudios de la División de Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), desde la década de 2000 los procesos de migración intrarregionales se han venido intensificando. En la actualidad, una de las particularidades de estos procesos es su carácter mixto, el cual incluye personas solicitantes de la condición de refugiados, migrantes económicos, migrantes en tránsito, víctimas de trata de personas, entre otros. Otra de las particularidades es la movilidad desde los países del norte de Centroamérica, el desplazamiento desde Venezuela, y el incremento de la migración haitiana hacia América del Sur (CEPAL, 2020).

En los últimos años, el corredor migratorio que comprende el tránsito entre Centroamérica, México y Estados Unidos ha cobrado especial relevancia, sobre todo a partir del fenómeno de las “caravanas” de personas migrantes. El desplazamiento desde el norte de Centroamérica es multicausal y responde a situaciones en los países de origen de violencia, pobreza e inestabilidad política y económica. Por otro lado, el fenómeno de desplazamiento venezolano constituye un nuevo corredor migratorio en la región, especialmente en América del Sur: más de cuatro millones de personas provenientes de Venezuela residen en países de América Latina y el Caribe (Ibid). En el caso del desplazamiento de haitianos, la frontera entre Colombia y Panamá se ha convertido en un punto de tránsito de decenas de miles de personas migrantes en situación irregular que llegan desde el sur del continente, principalmente de Brasil y Chile. En esa ruta riesgosa son acompañados por otros colectivos de personas migrantes extracontinentales, como personas cubanas, asiáticas y africanas (Torrado et al., 2021). Así, los tres países de estudio, Colombia, México y Perú, se han venido configurando cada vez más como países de destino y de tránsito de población migrante.

A medida que ha pasado el tiempo, las diferencias entre los enfoques de gobernanza de las migraciones entre los países de la región han ido aumentando (Brumat, 2021). Por un lado, hay una tendencia hacia un enfoque de apertura basado en la regularización migratoria y coherente con el régimen de movilidad humana que ha caracterizado a Suramérica en las últimas dos décadas (Ibid), mientras que coexisten los conceptos utilitarios y de control de la migración.

La llegada de la pandemia de la covid-19 supone un reto histórico para el mundo y para los países de América Latina y el Caribe. Esta crisis de salud global surgió en la región latinoamericana en un momento de politización de la inmigración y con desafíos para garantizar los derechos sociales de la población migrante y refugiada (Freier y Castillo Jara, 2021). Los impactos sociales que trajo consigo la pandemia, de carácter económico y en la salud, han afectado de manera diferenciada

y desproporcionada a las poblaciones en mayor situación de vulnerabilidad, entre las que se encuentran las personas migrantes y refugiadas, históricamente excluidas y marginadas. Dado el carácter forzado de los movimientos migratorios de venezolanos, haitianos y centroamericanos en la región, los movimientos migratorios no se han detenido durante la pandemia a pesar de las restricciones a la movilidad impuestas con el cierre de las fronteras.

En algunos países, estudios revelan que la emergencia sanitaria derivada de la pandemia ha reforzado el discurso político antiinmigración que deriva en sentimientos y actitudes xenófobas en las sociedades receptoras (Vega Macías, 2021). Otros estudios realizados en el contexto europeo coinciden en que la pandemia ha permitido visibilizar las situaciones de riesgo y de vulnerabilidad que afrontan las personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas en su día a día, y la necesidad de un acercamiento a las migraciones más humano y humanitario que fomente una respuesta más solidaria y responsable con los derechos humanos de esta población (Panebianco, 2021). Ante este escenario, resulta necesario analizar la manera en que la pandemia influye sobre el discurso político sobre las migraciones en América Latina y el Caribe, tomando como casos de estudio las experiencias de Colombia, México y Perú.

Autores: Alexandra Castro, Gabriela Cano, Felipe Riachi y Julián Barrera de Diásporas Think Tank - Colombia

Contexto migratorio en Colombia

Colombia se ha configurado como un país de origen, tránsito y destino de migrantes, así como de retorno de nacionales. En el país, se presenta una migración intrarregional y extracontinental creciente en la que confluyen, por un lado, movimientos mixtos irregulares desde países africanos (Congo, Ghana, Etiopía), asiáticos (Pakistán, Nepal, Bangladesh) y del Caribe (Cuba, Haití y República Dominicana), especialmente en la franja del Pacífico colombiano⁵, y, por otro, el desplazamiento de personas con necesidades humanitarias procedentes de Venezuela, que se presenta en un corto lapso de tiempo, especialmente desde el 2015.

En 2013 no había más de 130 mil extranjeros en Colombia. Con la llegada de personas de nacionalidad venezolana y binacionales (nacionalidad venezolana y colombiana), esta cifra se multiplicó por siete para el 2019. Hoy, cerca de 1,7 millones de venezolanos viven en Colombia (el 75% de los emigrantes de Venezuela llegan a Colombia como principal destino), de estos, el 56% (casi un millón) se encuentra en situación irregular y un 63% viaja a pie por el territorio nacional, inclusive a pesar del cierre de fronteras por la pandemia de la covid-19. La precarización de las condiciones de vida de las personas migrantes venezolanas, durante la vigencia de las medidas de confinamiento decretadas por el gobierno nacional para hacerle frente a la pandemia llevaron a que miles de personas intentaran regresar a Venezuela ante la ausencia de medios de vida (Castro, 2020).

Ante el crecimiento inusitado de la movilidad y la heterogeneidad de los perfiles de las personas migrantes en el territorio nacional, el Gobierno ha tomado medidas contrastantes que se mueven entre el cierre y militarización puntual de algunos pasos fronterizos y la regulación de la llamada “migración pendular” y ofertas temporales de regularización para población venezolana (nueve en total, entre 2017 y 2021) mediante Permisos Especiales de Permanencia (PEP). Este tipo de migración garantiza el acceso a algunos servicios básicos y otorga derecho a trabajar y permanecer en el país de manera regular por hasta dos años (Cabrera, Cano y Castro, 2019).

Respecto a la primera infancia, a partir de la Resolución 8470 de 2019 de la Registraduría Nacional del Estado Civil, se otorga la nacionalidad a niñas y niños, hijos de padres venezolanos, nacidos en Colombia entre el 19 de agosto de 2015 y el 20 de agosto de 2021, debido al riesgo de apatridia en el que estos se

⁵ Por la región del Pacífico colombiano se presentó un incremento exorbitante de inmigrantes irregulares entre 2012 y 2016, pasando de 700 casos a 33 981, lo que corresponde a una variación de 284% según datos de Migración Colombia (2017). constitucional y convencional del interés superior de la niñez. En este mismo sentido se expidió la ley 1997 de 2019 (Castro, 2019).

encontraban, reconociendo el principio constitucional y convencional del interés superior de la niñez. En este mismo sentido se expidió la ley 1997 de 2019 (Castro, 2019).

Desde el punto de vista institucional, se creó la Gerencia de Fronteras como institución adscrita a la presidencia de la República, desde donde se coordina la acción de las autoridades del órgano ejecutivo para afrontar la llegada de personas venezolanas. De la misma manera, se creó un Grupo Interagencial Migratorio como un mecanismo de coordinación horizontal entre varias autoridades nacionales, las cuales, desde un enfoque de control, conciertan acciones en diversas partes del territorio. El grupo incluye autoridades policiales, aduaneras, de protección de infancia y migratorias.

En marzo de 2021, el gobierno nacional anunció la creación de un Permiso de Protección Temporal por el cual se busca darle reconocimiento a la vocación de permanencia de la migración de personas venezolanas, facilitando la regularización de más de 800 mil personas migrantes en situación irregular y autorizando su permanencia por un periodo de hasta diez años. Este mecanismo, creado mediante Decreto 216 de 2021, prevé la creación de un sistema de registro biométrico y un proceso de caracterización obligatorio, destinado exclusivamente a la población migrante venezolana y dispone la posibilidad de beneficiarse de la medida para aquellos que ingresen de manera regular al territorio nacional durante los próximos dos años.

En lo que respecta a las normas generales de Permanencia y Salida de población migrante, así como de derecho de asilo, las mismas no han sufrido modificaciones en los últimos años, continuando vigente el Decreto 1067 de 2015 que copia las mismas causales de deportación, admisión y expulsión de personas migrantes tal y como fueron concebidas por el otro existente Departamento Nacional de Seguridad (DAS), en 2004 (Castro y Milkes, 2018). De la misma manera, no han surtido modificaciones sustanciales a los procesos de determinación de la condición de refugiado ni a la estructura de funcionamiento de la Comisión Nacional de Asilo y Migración (CONARE). En excepción a estas modificaciones, se debe mencionar la creación de un Permiso Especial de Permanencia, que permite a los solicitantes de asilo de origen venezolano trabajar durante el trámite de solicitud. Ha sido calificado como débil (Bolívar, 2021), si se tiene en cuenta que solo se les ha reconocido refugio al 0,04% de los venezolanos solicitantes de asilo en Colombia (GIFMM-R4V, 2021 y ACNUR, 2020), pero también considerando los tiempos de espera y los trámites establecidos para el reconocimiento de la condición de refugiado.

El 4 de agosto de 2021, se sancionó la ley 2136 de 2021⁶, que establece líneas directrices, principios generales y competencias en materia migratoria. Durante el tiempo de análisis comprendido durante esta investigación se adelantó el proceso legislativo que dio lugar a la expedición de esta ley.

⁶ Por la cual “se establecen las definiciones, principios y lineamientos para la reglamentación y orientación de la Política Integral Migratoria del Estado Colombiano- PIM y se dictan otras disposiciones”.

De otro lado, en cuanto a las percepciones de la población local frente a la llegada de personas migrantes, esta ha sido variada. En un primer momento primó, en general, la solidaridad frente a la población venezolana, con algunas excepciones de lugares específicos del territorio donde la gran afluencia de migrantes suscitó mayor rechazo, o frente a grupos poblacionales específicos como el de los trabajadores informales. Con el pasar de los años y ante el constante movimiento migratorio han aumentado también los brotes de discriminación y xenofobia contra las personas migrantes, especialmente alimentados por sucesos aislados de violencia o delincuencia⁷. Algunas de estas narrativas provinieron de autoridades locales de territorios donde más se asienta la población migrante venezolana.

Análisis de las narrativas migratorias de líderes políticos y su impacto a nivel de política y sucesos relevantes

» Temáticas dominantes, marzo 2020-marzo 2021

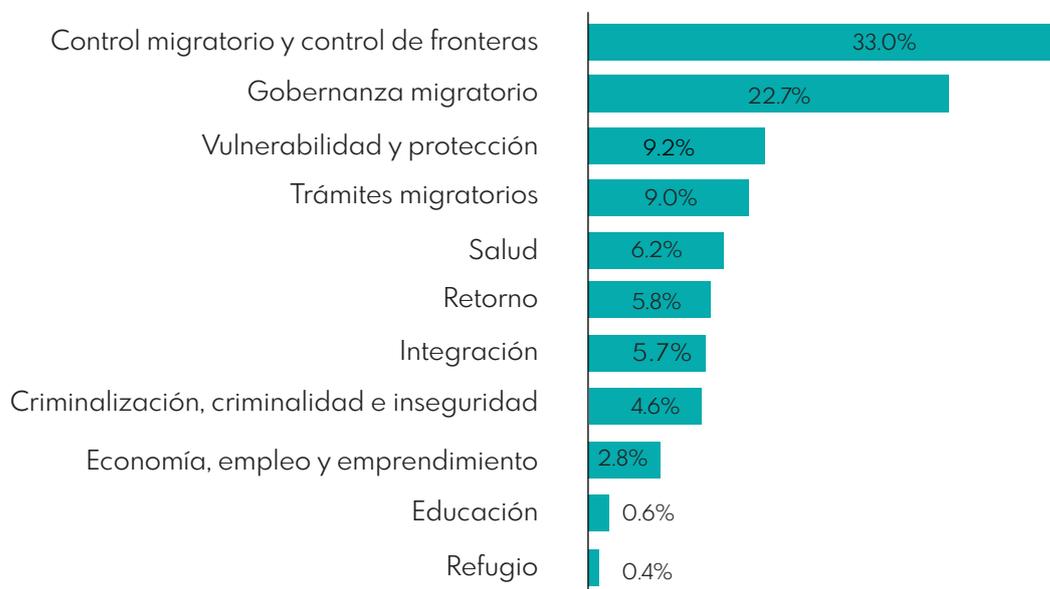


Gráfico 1-C. Temáticas Dominantes

El 33% de las conversaciones que se dieron durante el periodo analizado versaron sobre asuntos relacionados con el control migratorio y control de fronteras. En los discursos oficiales, la pandemia vio aparecer un especial énfasis en el control migratorio y control sanitario asociado con la presencia de personas migrantes. Este hallazgo contrasta con la existencia de políticas públicas destinadas a facilitar la regularización temporal de la población migrante. En ocasiones se encontraron asociaciones de palabras en torno al control migratorio y de fronteras que se considera que contribuyen a consolidar estereotipos negativos en contra de las personas migrantes y la migración, lo cual dificultaría el proceso de integración de las personas migrantes.

⁷ Comunicado Barómetro de Xenofobia-Declaraciones de Alcaldes y Alcaldesas incrementaron los niveles de xenofobia en la conversación en línea. 2021. Ver más en: <http://barometrodexenofobia.org/2021/03/11/comunicado-barometro-de-xenofobia-declaraciones-alcaldes/>

El 22% de las conversaciones versaron sobre gobernanza migratoria, especialmente, sobre el proceso de diseño e implementación de instrumentos de política pública migratoria y la discusión y adopción de textos normativos. Un 10% de los *tweets* versaron sobre los trámites migratorios en el mismo periodo, y los *tweets* sobre vulnerabilidad y protección, dirigidos hacia la defensa de derechos y la prevención de crímenes contra esta población, llegaron a un 9%. Luego, en proporciones muy similares, siguieron las cuatro temáticas de salud, retorno, integración y criminalización, criminalidad e inseguridad ciudadana, dejando con un bajo protagonismo aquellos *tweets* relativos a economía, empleo y emprendimiento y principalmente, educación y refugio.

El discurso político analizado en este informe claramente descartó el acceso al reconocimiento de la condición de refugiados y la protección internacional como una medida legal viable o privilegiada en materia de gobernanza migratoria.

» Autoridades políticas dominantes, marzo 2020- marzo 2021

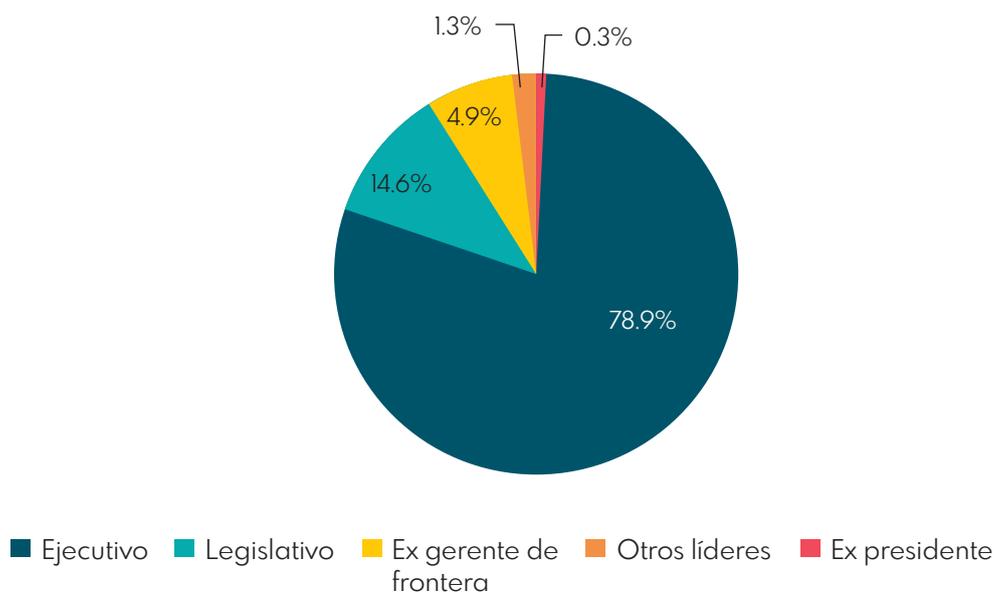


Gráfico 2-C. Autoridades políticas dominantes

La rama ejecutiva en Colombia, de la que hacen parte tanto Migración Colombia como Gerencia de Fronteras, suscita la mayoría de las interacciones sobre asuntos migratorios en el país, en una proporción un poco mayor a las tres cuartas partes, abarcando la totalidad de las temáticas. Mientras que, los Senadores y Representantes a la Cámara, miembros del Congreso de la República, discuten ampliamente asuntos relacionados con el proceso técnico de debate y aprobación del Proyecto de ley migratoria. Asimismo, es importante mencionar que hubo una participación de alrededor del 1,3% de *tweets* de otros líderes, es decir, que no son atribuibles a una autoridad pública sino a líderes políticos o a exfuncionarios migratorios como el exgerente de fronteras, Felipe Muñoz, y el expresidente, Álvaro Uribe.

» Los 10 principales actores políticos, marzo 2020-marzo 2021

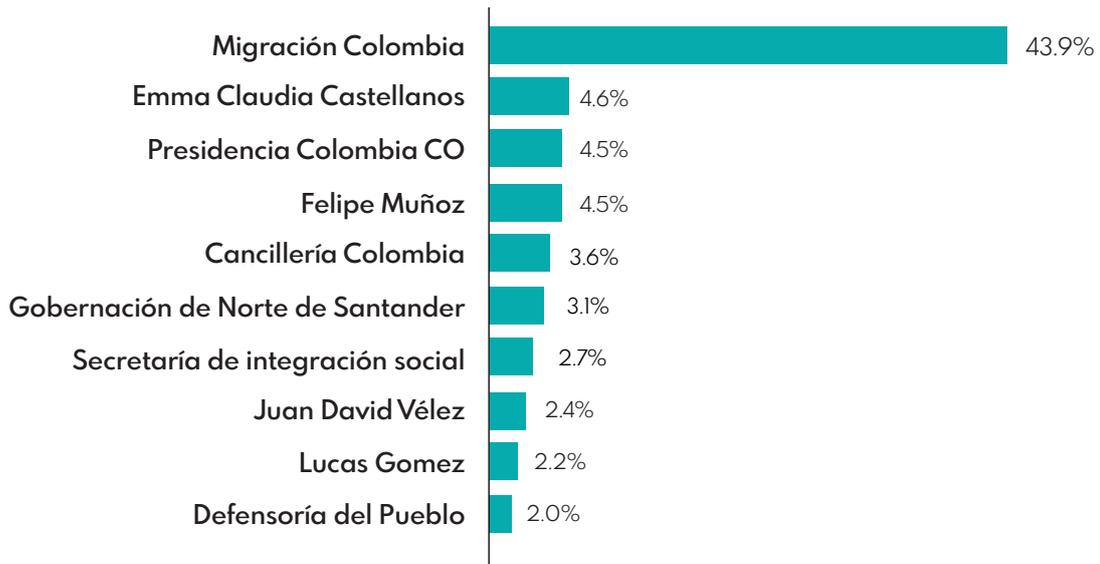


Gráfico 3-C. Top de 10 actores políticos

La cuenta oficial de Migración Colombia presenta una gran actividad (44% del total) relacionada con el informe de labores y de su agenda pública, en su mayoría relacionadas con el control de fronteras. Los demás actores no participan en más del 5%, lo cual coloca a Migración Colombia como el gran comunicador sobre asuntos migratorios durante el periodo seleccionado, muy por encima de la presidencia de la República, la Cancillería, la Defensoría del Pueblo y demás actores.

» Tonalidades dominantes, marzo 2020- marzo 2021

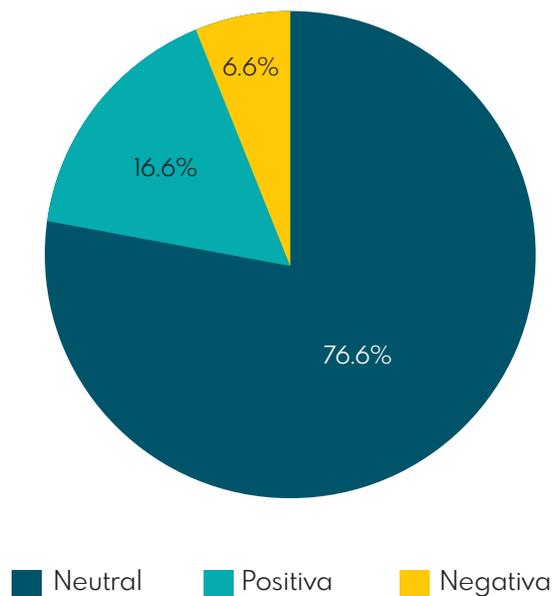


Gráfico 4-C. Tonalidades predominantes

El proceso de categorización de los *tweets* en positivos, negativos o neutros constituyó un proceso analítico donde se intentó tomar en cuenta, no solamente las palabras en sí mismas, sino la asociación entre términos, el contexto en el cual son empleados, y el impacto de ciertas expresiones y afirmaciones en las circunstancias. Como se puede observar, el 77% de los *tweets* pueden ser categorizados como neutrales, ya que la plataforma Twitter es utilizada especialmente como un mecanismo para comunicar y compartir las labores adelantadas por autoridades migratorias. Sin embargo, el análisis también permitió identificar mensajes, expresiones y narrativas predominantes.

Dentro de los *tweets* neutrales, se pudo encontrar la palabra “crisis” y el hashtag “crisis migratoria”, 80 veces. En la construcción de su contenido se evidenció, además, una asociación entre la crisis sanitaria COVID-19 con la llegada de inmigrantes venezolanos, desde la institucionalidad pública. Al respecto, es importante anotar que la migración de personas articulada al significante “crisis” connota la presencia de estos sujetos como un problema o como algo que “irrumpe” en el estado de las cosas y que, por tanto, debe ser enfrentado reactivamente. El uso de esta expresión puede connotar también una tendencia a la exclusión y a la beligerancia que profundiza posturas xenófobas dado que invoca a enfrentar una “crisis migratoria” asociada a una “crisis sanitaria”, es decir, que los hace ver como enemigos públicos. A continuación, se presentan algunos mensajes que pueden transmitir directa o indirectamente un mensaje negativo frente a los migrantes y la migración:

“La búsqueda de mercados informales por parte de la población venezolana hace que se concentren principalmente en las ciudades donde hay más presencia de comercio callejero. Actualmente en Bogotá hay más de 333 mil ciudadanos venezolanos”.

Ejecutivo Nacional.

“En épocas de pandemia hemos redoblado los esfuerzos en materia de verificaciones migratorias, atendiendo denuncias ciudadanas y solicitudes de acompañamiento por parte de las autoridades policiales, a la fecha hemos atendido más de 27 mil diligencias de verificación”.

Ejecutivo Nacional.

“En @Bogota apoyamos esa medida de prohibir desalojos durante y después de cuarentena. Pero la verdad Ministro es que están expulsando a venezolanos y colombianos humildes de los pagadarios. Necesitamos que @MigracionCol se haga cargo de los migrantes. Nosotros de los colombianos”.

Gobierno Local.

En el primero se asimila a todas las personas migrantes venezolanas presentes en Bogotá con el trabajo informal y, en el segundo, se pone en un mismo plano a la verificación migratoria, las denuncias a personas migrantes y la necesidad de acompañamiento de la policía. El tercero, resulta particularmente dicente, se trata de un mensaje de un alcalde donde dice que no se hace cargo de las personas migrantes. Este *tweet* en particular suscitó gran revuelo en el país siendo

compartido 1296 veces y muchas discusiones sobre cuáles son las obligaciones de las autoridades locales frente a la migración y a las personas migrantes.

» Tonalidades por tipo de actor político, marzo 2020- marzo 2021

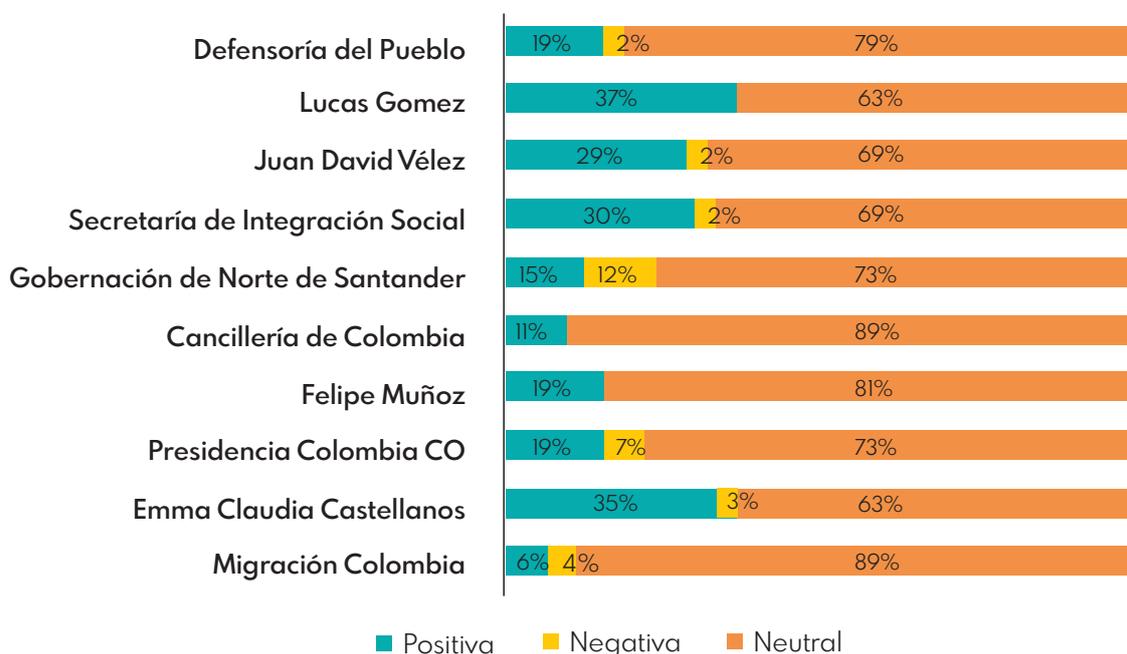


Gráfico 5-C. Cruce de tonalidad predominante con actor político

En cuanto a los actores según la tonalidad empleada en su respectivo discurso, se observa que, en líneas generales, las cuentas analizadas emplean un mensaje neutral en sus *tweets* siendo el caso de la Cancillería de Colombia y Migración Colombia los más representativos (el 89% presentaría una tonalidad neutral), seguido de la Defensoría del Pueblo (79%). Estas cifras reiteran la función informativa de ambas entidades; es decir, los mensajes que Cancillería Colombia y Migración Colombia producen deberían cumplir con la función de informar en cuanto a sus labores ordinarias y las actuales ordenanzas migratorias del país.

En menor medida, también se presentan casos donde instituciones gubernamentales emplean una tonalidad negativa. En tal línea, destacan la Gobernación de Norte de Santander (12% de sus mensajes tienen una connotación negativa), seguida de la Presidencia de Colombia (7%) y Migración Colombia (4%). La mayoría de estos *tweets* fomentan la concepción de la migración y el migrante como peligrosos, resaltando las labores de control migratorio y asociando a la persona migrante y a la migración con la criminalidad, la propagación de la pandemia y la comisión de delitos.

Por otro lado, en cuanto a los mensajes positivos, el Gerente de Fronteras de la Presidencia de Colombia, Lucas Gómez, la Senadora Emma Claudia Castellanos y la Secretaría Distrital de Integración Social son los actores cuyos *tweets* tienen, en mayor medida, una tonalidad positiva (alrededor de un 30% de sus *tweets* presentan dicha tonalidad). Al respecto, vale la pena señalar que la Senadora Castellanos impulsó, a través de su cuenta de Twitter, el debate y discusión de la Ley 2136 del 2021.

» · Tonalidades por tipo de temática, marzo 2020- marzo 2021

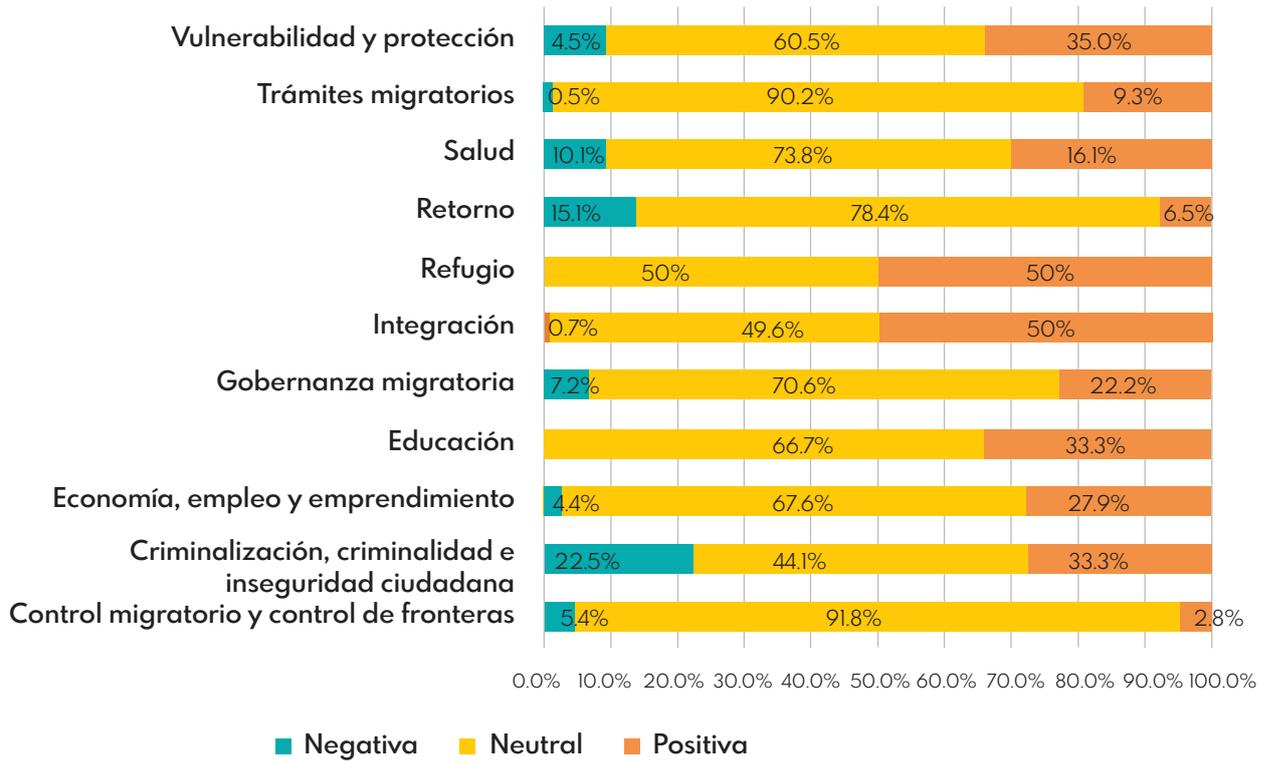


Gráfico 6-C. Cruce de tonalidad predominante con temáticas abordadas

En casi todas las temáticas abordadas es predominante la tonalidad neutral, con excepción de la integración, donde esta tonalidad ocupa el mismo porcentaje que la tonalidad positiva y, en categorías como Educación y Refugio, aunque la tonalidad positiva no es preponderante, no existen *tweets* con tonalidad negativa. Esto nos lleva a concluir que, si bien frente a estos temas no existe una gran cantidad de *tweets*, por lo menos no se presenta una connotación negativa. Para el caso de las demás temáticas, si bien existen *tweets* tanto positivos como negativos, son más los primeros, con excepción de las categorías de retorno y control migratorio y de fronteras, en donde hay mayor presencia de mensajes con tonalidad negativa que positiva.

La connotación negativa de los *tweets* de retorno se explica por el contexto de retorno de nacionales venezolanos en el marco de las medidas de aislamiento obligatorio decretadas por el gobierno nacional. El tratamiento equívoco de esta categoría, suscitó, por parte de la academia y expertos en materia migratoria, denuncias públicas sobre la ausencia de protocolos claros y garantías del debido proceso en dichas actuaciones. Algunos de estos mensajes asociaban a la población migrante con la propagación de la covid-19, por ejemplo:

“Con el aporte solidario de personas y empresas que trabajan con población migrante, @MigracionCol @GobiernoBTA @SeguridadBOG @PoliciaBogota logramos facilitar el retorno de cientos de migrantes que habían invadido el separador de AutoNorte y restaurarlo. Gracias a todos!”. **Ejecutivo subnacional.**

“Se debe constituir un puente aéreo humanitario entre la frontera con el Ecuador, Cali y Caracas para enviar a cientos de venezolanos que desean ser repatriados, la poca contención en la frontera, los riesgos de su salud y de ser potencialmente hiperdiseminadores así lo obligan”. **Ejecutivo subnacional.**

“(…)Y efectivamente de allí salieron 300 ciudadanos venezolanos de regreso. Estos son nuevos y recién llegados. La verdad es la mejor herramienta que se debe tener”. **Ejecutivo subnacional.**

» Impacto de los mensajes en las audiencias, marzo 2020- marzo 2021

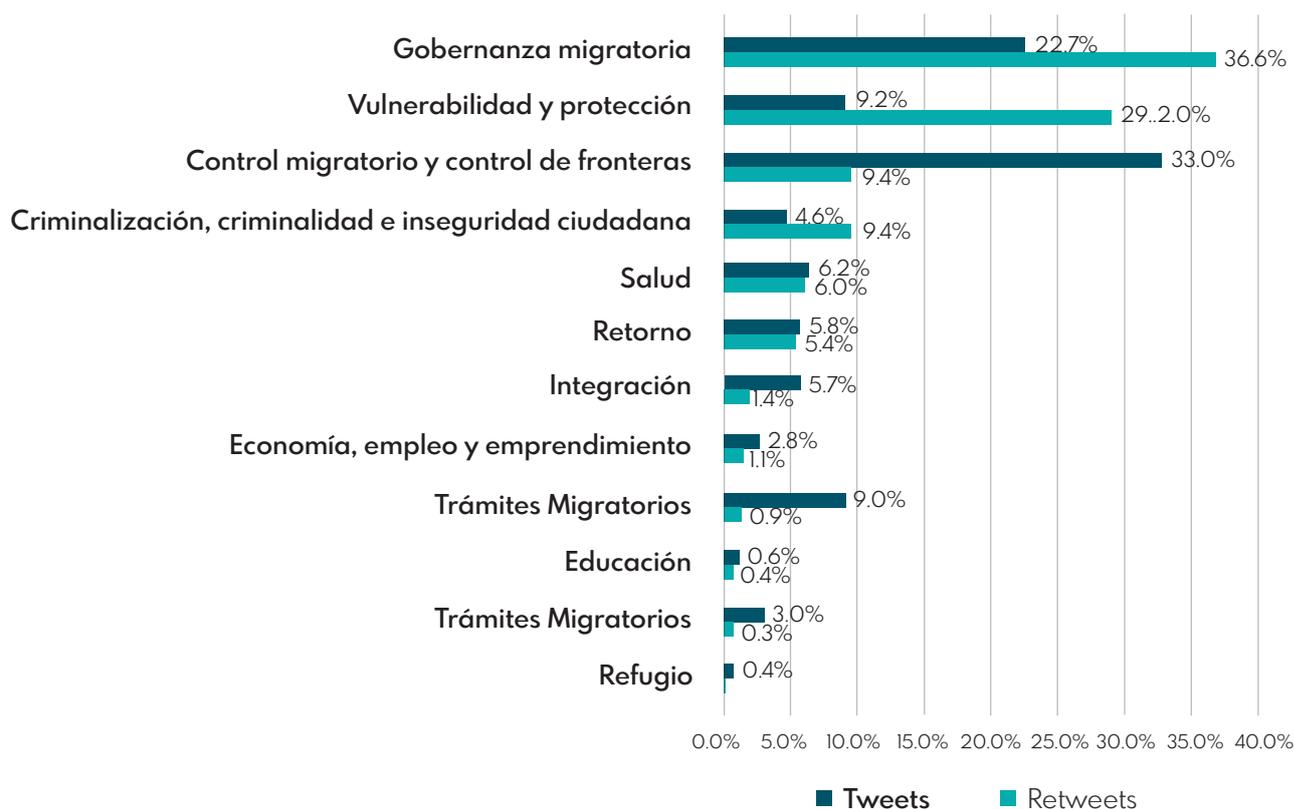


Gráfico 7-C. Impacto de los mensajes en la audiencia según temática

En efecto, el mayor impacto o reacción en las audiencias, medido a través de la cantidad de *retweets*, se obtuvo en relación con las tensiones entre (1) Gobernanza migratoria (36,6%), (2) Vulnerabilidad (protección) (29,2%), (3) Control de la migración (9,4%) y (4) Criminalización, criminalidad e inseguridad ciudadana (9,4%). Sobre este punto, es importante puntualizar que las narrativas asociadas a dichas temáticas no hacían referencia de fondo al alcance y efectos de estas, sino a una descripción meramente formal de las agendas públicas para cada asunto.

De otro lado, se encontró que los *tweets* provenientes de los liderazgos políticos ejercidos por la oposición al gobierno actual fueron los más compartidos, con 41 467 y 32 140 *retweets* en total. Al examinar cuál de sus *tweets* tuvo mayor impacto en las audiencias, se evidenció que, en la construcción de la información, la migración procedente de Venezuela estuvo asociada a las nociones de carga económica y

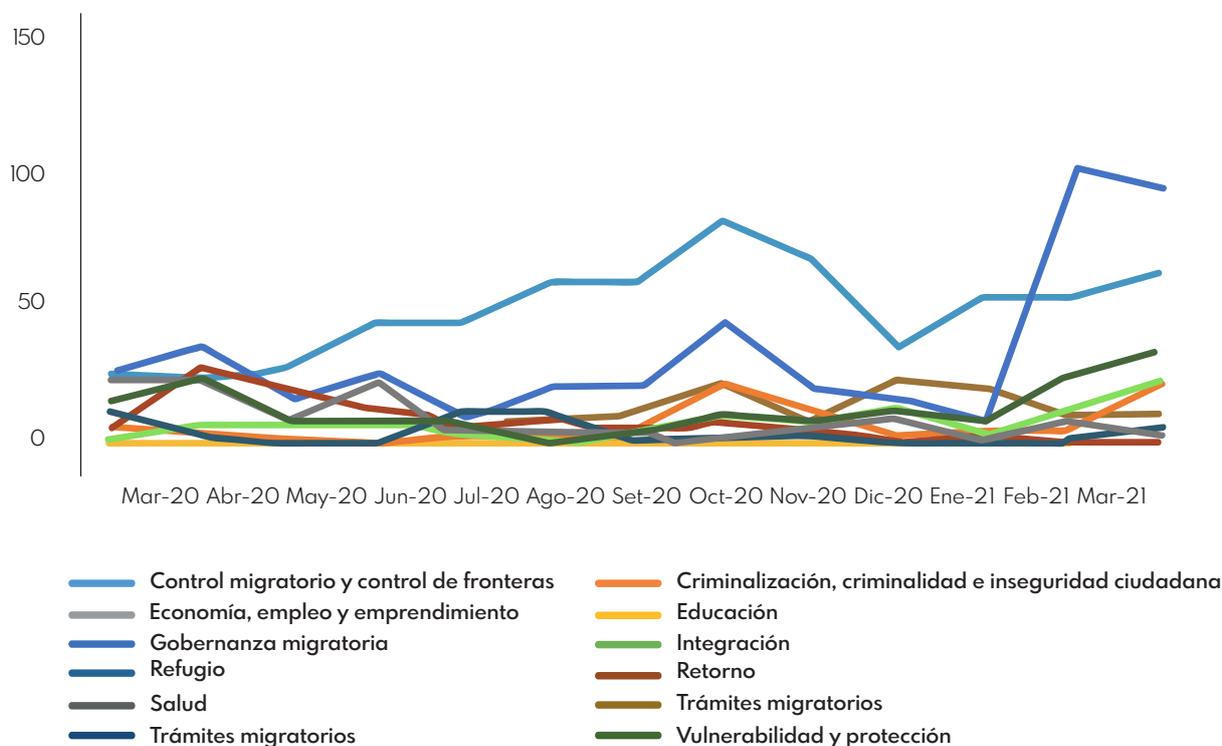
social y a amenaza o problema; así mismo, ambos mensajes hacen referencia a supuestos políticos relacionados con la gobernanza de dicho desplazamiento:

“Con absoluta generosidad, sin un peso del gobierno nacional, por 3 años los bogotanos con nuestros impuestos hemos cubierto la salud, jardín, escuela y alimentación a los niños y empleo a familias venezolanas. Pedimos ayuda del gobierno nacional por cuarentena y salimos a deber...”. Ejecutivo subnacional.

“¿Saben que pasaría si hay un ataque de EEUU a Venezuela? 1. Millones de venezolanos entrarían a Colombia 2. Muchas guerrillas se formarían en Venezuela 3. Las opciones de cambio pacífico se cerrarían 4. Crecería la conciencia latinoamericanista”. Otro tipo de líder político.

» Evolución de temáticas, marzo 2020- marzo 2021

Gráfico 8-C. Evaluación de temáticas predominantes en el período Mar20-Mar21



Se identifican tres picos puntuales en la comunicación sobre asuntos migratorios: el primero, en octubre de 2020 y otros dos, en febrero y marzo de 2021. En octubre de 2020, se presentaron dos hechos que hicieron aumentar las comunicaciones sobre asuntos migratorios. Por una parte, a finales de septiembre se decretó el fin de la cuarentena total (mediante el Decreto 1168 del 25 de agosto de 2020, prorrogado por los decretos 1297 del 29 de septiembre y 1408 de 30 de octubre de 2020, se reguló la fase de aislamiento selectivo y distanciamiento individual responsable), lo que llevó a que el fenómeno de retorno de venezolanos desde Colombia se comenzara a revertir y se empezara a reportar el reingreso a Colombia de migrantes venezolanos, algunos de ellos a pie.

Por otro lado, una autoridad local se refirió a los venezolanos de la siguiente manera: *"Yo no quiero estigmatizar, ni más faltaba, a los venezolanos, pero hay unos inmigrantes metidos en criminalidad que nos están haciendo la vida de cuadritos. Aquí, el que venga a ganarse la vida decentemente, bienvenido; pero el que venga a delinquir deberíamos deportarlo sin contemplación"* (El Tiempo, 2020). Estas afirmaciones suscitaron amplias manifestaciones de parte del sector público, condenando las declaraciones xenófobas de la autoridad local.

En febrero de 2021 y marzo de 2021, por su parte, el gran protagonista en las discusiones públicas fue la creación del Estatuto de Protección Temporal PPT como medida de regularización temporal de la población venezolana.

Debemos también señalar que, a pesar de existir otros movimientos migratorios en Colombia particularmente movimientos de tránsito extracontinental por el pacífico colombiano hacia Panamá y el norte del continente (Estados Unidos y Canadá), los mismos no aparecen reflejados en las discusiones, discursos y narrativas migratorias en el país. A pesar del aumento que han experimentado estos movimientos y de las precarias condiciones en las que los migrantes deben transitar por el país (según reporta la prensa, "desde el 2010 incluyendo los ocho meses del 2021, el Servicio Nacional de Migración de Panamá ha contabilizado (biométricamente) 162 697 migrantes provenientes de 90 países del mundo" (La Estrella, 2021) los mismos no han suscitado mayor interés mediático permaneciendo invisibles dentro de las discusiones sobre gobernanza migratoria, que se centran de manera exclusiva en la migración desde Venezuela. Frente a todos los *tweets* analizados, solo hubo ocho que se refirieron a estos movimientos migratorios, así: dos haciendo referencia a la vulnerabilidad de estas personas y su necesidad de atención; dos con carácter neutro informando sobre la presencia de migrantes en el Departamento de Antioquia y cuatro relacionados con labores de control migratorio y de fronteras. El autor de todos estos mensajes fue Migración Colombia.

Discusión de implicaciones de políticas públicas en la protección (o desprotección) de derechos de población migrante, solicitante de refugio y refugiada

A partir del análisis, se pudo evidenciar la existencia de un contraste entre un discurso y unas políticas que se sustentan en principios de solidaridad y buscan la regularización migratoria como herramienta de integración, y la existencia de una gran cantidad de mensajes, relacionados a crisis, inseguridad y control, que transmiten una noción negativa sobre las personas migrantes y la migración. Así, la población se encuentra expuesta a dos tipos de narrativa, lo cual podría causar confusión e impactar en la opinión pública sobre los efectos de la migración, si esta es positiva para el desarrollo o, por el contrario, peligrosa.

Naturalizar la narrativa de emergencia, urgencia y provisionalidad asociada a la migración internacional puede contribuir a desdibujar a la persona migrante como sujeto de derecho para poner el énfasis en las labores de control y gestión migratoria, y al estatus migratorio por encima de la condición humana. Durante el periodo analizado, se discutieron, aprobaron e implementaron varias

políticas públicas cuya adecuada implementación y seguimiento pueden redundar en una mayor protección de los derechos de las personas migrantes y refugiadas. Las autoridades deben analizar cuál es el verdadero impacto de sus estrategias comunicativas, tanto a corto como a mediano plazo, y evaluar si existe una verdadera coordinación entre el enfoque de la política nacional centrada en la integración de las personas migrantes y los mensajes que se transmiten por medio de redes sociales. Otros líderes políticos también deberían revisar sus estrategias comunicativas para evitar que en sus mensajes se promueva, fomente o favorezcan imaginarios nocivos sobre la migración y el migrante.

Autores: Juan Carlos Narváez Gutiérrez y Valentina Rabasa Jofre⁸, Taller de Monitoreo de Política Migratoria del Seminario Universitario sobre Desplazamiento Interno, Migraciones Exilio y Repatriación (SUDIMER), Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (IIJ-UNAM)

Contexto del fenómeno migratorio en México

Las dinámicas migratorias en México han experimentado de manera intensiva una serie de transformaciones que, si bien devienen de procesos que se intensificaron durante las últimas décadas del siglo XX, en años recientes han tenido especial relevancia en la legislación y política pública. Estos cambios se han evidenciado tanto en la direccionalidad de los flujos como en los volúmenes, tendencias, rutas, estrategias y perfil de las personas y colectivos que experimentan la movilidad, ya sea que se encuentren transitando, retornando, emigrando, inmigrando o accediendo al territorio mexicano en búsqueda de alguna condición migratoria que les brinde protección internacional y asistencia humanitaria (Canales y Rojas, 2018; Gandini y Narváez, 2021).

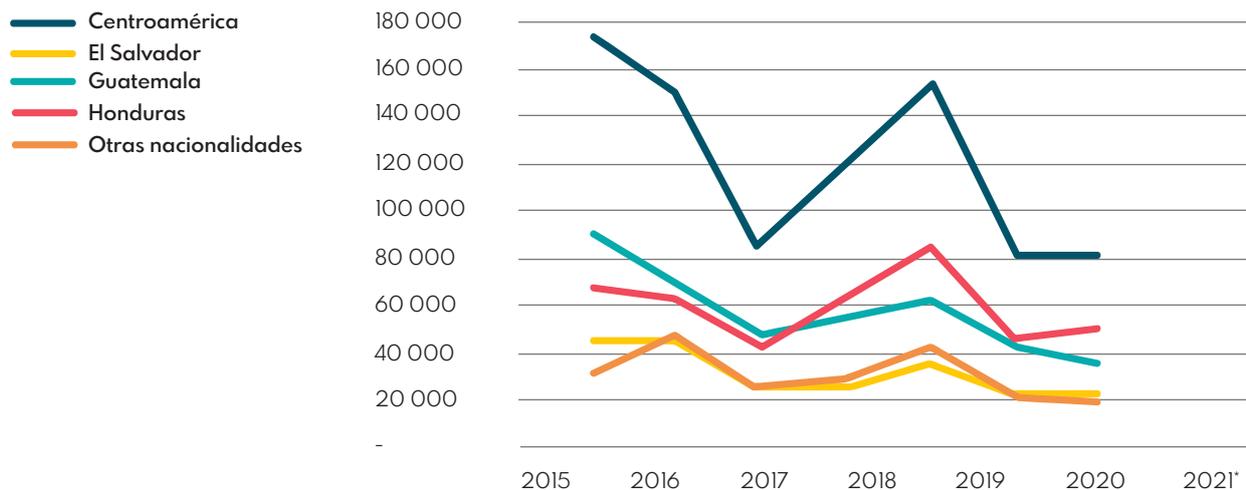
Desde dos décadas atrás hasta la actualidad, dos hechos han impactado de manera indirecta, pero contundente el desarrollo de la política y los procesos migratorios en México y la región. El primero son los atentados ocurridos el 11 de setiembre en Nueva York (el 9/11), los cuales modificaron de manera total el tratamiento y el discurso hacia las personas migrantes. Este hecho marcó, de manera sustantiva, un cambio en el paradigma institucional estadounidense. Las políticas, la gestión migratoria y de fronteras, se comienzan a vincular y tratar bajo el supuesto de la protección de la seguridad nacional, construyendo una narrativa y tratamiento de esta migración relacionada con el crimen (Alba y Leite, 2004; Velázquez y Schiavon, 2008). El segundo hecho, la crisis financiera de 2008, la cual creó un serio cuestionamiento sobre la sostenibilidad de las trayectorias migratorias de personas y familias, y trajo a discusión la idea de un posible retorno masivo, el cual, si bien no sucedió, permitió observar una gran recomposición en los patrones y las estrategias migratorias individuales y colectivas. Asimismo, se observaron cambios en los procesos directamente relacionados con la implementación de políticas migratorias más restrictivas, la externalización de fronteras, y también el surgimiento de cambios legislativos de corte antiinmigrante y en pro de la deportación. Estos cambios tuvieron un fuerte eco en la agenda pública migratoria en México, ya que sus posibles efectos impactarían de manera directa a la comunidad migrante en el origen y en el destino, así como en la fragmentación de proyectos migratorios individuales, familiares y colectivos de las personas migrantes que cruzaban el país desde Centroamérica para llegar a Norteamérica (Alarcón et al., 2009).

⁸ Investigadora posdoctoral en el Programa de Becas Posdoctorales en la UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas e investigadora del Seminario Universitario de Estudios sobre Desplazamiento Interno, Migración, Exilio y Repatriación, UNAM. vrabasaj@gmail.com

Por su diversidad migratoria, México se define por su dimensión de origen, destino, tránsito, de retorno y recientemente como receptor de población con necesidades de protección internacional. Sin embargo, históricamente ha sido un país de origen de personas migrantes, y aunque desde hace más de una década se ha estabilizado el stock de mexicanos hacia Estados Unidos, oscilando entre los once y doce millones de mexicanos, e incluso la tasa anual de emigración se mantuvo en cero en los últimos años, ello no quiere decir que no sigan siendo los mexicanos en Estados Unidos, los protagonistas de la agenda pública, sobre todo por el peso que las remesas significan en la economía mexicana (PEW, 2021; CONAPO, BBVA Bancomer, 2021).

De acuerdo con los datos del Censo 2020, menos del 1% (1 212 252) del total de la población nacional es extranjera (Censo, 2020), es decir, aunque en los últimos años México se ha vuelto destino de personas mexicanas retornadas o personas extranjeras en situación irregular, no se había considerado como un país receptor de personas, sino expulsor. Las personas migrantes en condición irregular han estado presentes a través de su tránsito a lo largo del país para llegar a los Estados Unidos desde hace más de cuatro décadas. Si bien la primera migración masiva se dio en el marco de las guerras civiles de Centroamérica, la migración no fue asunto público hasta la segunda década del siglo XXI, cuando emerge como tema en la agenda pública nacional y medios de comunicación a raíz de la tragedia de San Fernando, Tamaulipas, en 2010 (Berumen et al., 2012; Narváez, 2019; Gandini et al., 2020).

En la actualidad, las personas provenientes de El Salvador, Honduras y Guatemala conforman entre el 90% y 95% del total del flujo de personas en situación irregular en tránsito por México. La naturaleza de irregularidad hace complejo estimar y medir el volumen de estos flujos. Una forma para aproximarse a esta población es a partir de los registros administrativos del Instituto Nacional de Migración (INM), que sistematiza y publica la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP). En la siguiente gráfica se puede observar la evolución del número de eventos de detenciones de personas extranjeras presentadas por autoridades migratorias de 2015 a 2020 de Centroamérica, El Salvador, Honduras, Guatemala y otras nacionalidades tanto de la región mencionada como del resto del mundo.



» Eventos de personas extranjeras presentados por autoridades migratorias, según región y país de nacionalidad, 2015-2020⁹

Si bien de acuerdo con esta fuente se muestra que, desde 2015 a 2021, hay una tendencia a la baja del volumen de personas que ingresa de forma irregular a México, de 2018 a octubre de 2021, este flujo experimentó el migrar en “caravana”, lo cual no se deja ver con los datos oficiales de la Unidad de Política Migratoria Registro e Identidad de Personas (UPMRIP), ya que estas personas no fueron sujetas de un procedimiento administrativo migratorio, sino alternativas de documentación regular temporal. Con la primera “caravana” que llegó a la frontera sur de México en octubre de 2018 y seguida de otras de menores dimensiones, pero igual de contundentes, se visibiliza como patrón la necesidad de miles de personas de la región de Centroamérica y otras latitudes más allá del continente americano de huir y escapar de contextos de violencia, amenazas, carencias, desastres naturales, corrupción, autoritarismo y cambio climático. Los movimientos del Sur al Norte global han marcado en los últimos años una serie de cambios radicales en los procesos migratorios, así como en la emergencia de dinámicas, actores y respuestas al fenómeno desde distintos sectores que, ya sea entre la acción y la reacción, trazan el mapa migratorio en México y la región de Norte y Centroamérica. ¿Cuáles serían algunos de los efectos o aprendizajes que del fenómeno de las “caravanas” se podrían desprender para profundizar en el análisis de la actual movilidad humana y las migraciones internacionales? De manera inicial, la irrupción de las “caravanas” modificó las agendas de investigación, gubernamentales, del sector de la sociedad civil y de los organismos internacionales.

⁹ Enero-mayo Nota: La información se refiere a eventos de migrantes ingresados en las estaciones migratorias del INM bajo el procedimiento administrativo de presentación por no acreditar su situación migratoria, según lo previsto en los artículos 99, 112 y 113 de la Ley de Migración y del artículo 222 de su Reglamento. Las cifras pueden diferir de las publicadas en los informes de Gobierno y de Labores debido al proceso de validación de la información. Fuente: elaboración propia con datos de la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, SEGOB, con base en información registrada en las estancias y estaciones migratorias del INM.

Ejemplo de lo anterior, en años recientes, las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado en México han aumentado considerablemente. La Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) señala en sus informes que en los últimos cinco años este incremento fue acelerado, pues pasó de 3424 personas solicitantes en 2015 a 70 351 al cierre de 2019, y el año 2020, a pesar de la pandemia, cerró con alrededor de 28 017 solicitudes ingresadas ante la COMAR. Esto evidenció que México se visualiza, cada vez y con mayor frecuencia, como un lugar de destino y no de tránsito únicamente. Estas dinámicas están muy concentradas en algunos puntos geográficos, tales como Chiapas y Ciudad de México, que destacan por el peso que se observa de la población solicitante y refugiada. La COMAR informó que hasta julio de 2021 se registraron 64 378 nuevas solicitudes de asilo, 56% más que en 2020 y ligeramente por debajo de los 70 405 registrados en el mismo periodo de 2019 (COMAR, 2021; ACNUR, 2021).

A principios del siglo XX se estableció un debate en torno a lo que deberían ser los principios de la política migratoria en el marco de la búsqueda de conformar una nación fuerte y unificada, características que se creía se lograrían por medio de la homogeneización de la población (Yankelevich, 2019). Actualmente, la política migratoria del Gobierno de México (2018-2024) se constituye sobre la base del respeto pleno de los derechos humanos a partir de un enfoque multisectorial, pluridimensional, corresponsable, transversal, incluyente y con perspectiva de género” (UPMRIP, 2019, p. 28). Asimismo, la Ley de Migración, como instrumento jurídico rector de la política migratoria y la gestión de la movilidad humana, confirma de iure que su principal pilar es el factor humanitario. No obstante, en la práctica, la política y gestión migratoria según diversos estudios tanto del sector académico, (ver, por ejemplo, Castillo, 1998, 2000, 2003a, 2003b, 2005, 2010; Silva, 2014; Casillas, 2015a, 2015b; Paris et al., 2016; Rabasa, 2016; Paris, 2017; Canales y Rojas, 2018; Narváez y Gandini, 2021; Fernández de la Reguera, 2021), organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales (ver, por ejemplo, REDODEM, 2015, 2017, 2018, 2019; CNDH, 2009, 2011; CIDH, 2013, 2015), se observa restrictiva, a partir de la presencia de medidas de contención y securitización de la migración, las cuales ponen en riesgo de vulneración los derechos humanos de las personas migrantes en situación irregular, incluso de aquellas que se encuentran en proceso de regularización migratoria porque mientras no concluya dicho proceso, por lo general, son privadas de la libertad en Estaciones Migratorias.

» Análisis de las narrativas migratorias de líderes políticos y su impacto a nivel de política y sucesos relevantes ¹⁰



Gráfico I-M. Temáticas dominantes

En cuanto a los temas que dominaron la narrativa, se puede notar que el porcentaje de *tweets* que obtuvieron las principales temáticas abordadas durante el periodo analizado fueron Vulnerabilidad y protección, Trámites migratorios, Gobernanza migratoria y Refugio, las cuales concentran 75,6% del total de *tweets* registrados. Asimismo, se halló que quienes protagonizan la conversación pública son las instituciones de alcance nacional y entidades del Poder Ejecutivo federal que hacen parte del entramado que configura la principal base sobre la que se sostiene la arquitectura institucional de la política y la gestión migratoria, como el Instituto Nacional de Migración, la Unidad de Política Migratoria y la Comisión Mexicana de Apoyo al Refugiado son las autoras de un amplio porcentaje de *tweets* de las temáticas mencionadas (ver siguiente gráfica). Asimismo, 69,5% de los comentarios publicados por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH)¹¹, organismo autónomo de alcance nacional estuvieron dentro de las tres principales temáticas mencionadas.

¹⁰ El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, organismo sectorizado a la Secretaría de Gobernación, ha trabajado en diversos documentos como parte de una estrategia informativa de prevención a la xenofobia en los diferentes contextos de movilidad. Entre ellos se encuentran “Mitos y realidades sobre las Personas Migrantes y Refugiadas” y “Mitos y realidades sobre la Caravana Migrante”, en los cuales se rebaten mitos o prejuicios que tienden a manifestarse en contextos de crisis migratorias, así como expresiones de xenofobia, racismo y clasismo sobre la caravana migrante, con el objetivo de desmontar los estereotipos que dan soporte a dichas manifestaciones. Este es un paso importante por parte del gobierno; sin embargo, el problema de rechazo al extranjero con ciertas características sociodemográficas y socioculturales es un aspecto embebido en las estructuras sociales en amplios sectores de la población nacional, por lo que es necesario trabajar más en la difusión de estos documentos y su socialización empezando por acciones concretas de las autoridades y funcionarios vinculados con la regulación de los procesos migratorios en México. Será muy oportuno que la Guía de Acción Pública que promueve el gobierno como próxima a publicarse sea un instrumento que permita, desde su impacto en los medios de comunicación cambiar las prácticas de xenofobia que ha identificado. Consultar http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=606&id_opcion=606&op=606; y http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Manual_SI_PODEMOS_2019.Ax.pdf

¹¹ La CNDH, desde su Quinta Visitaduría, es la encargada de observar las acciones de los funcionarios públicos que se dedican a la atención y trato con personas migrantes para hacer recomendaciones en los casos que determine se están violando uno o varios derechos humanos de dicha población. Los comentarios de la CNDH en estas tres temáticas se refieren en su mayoría a actos violatorios de derechos humanos.

» **Instituciones que abordan de manera central el tema migratorio según temática más abordada, marzo 2020-marzo 2021**

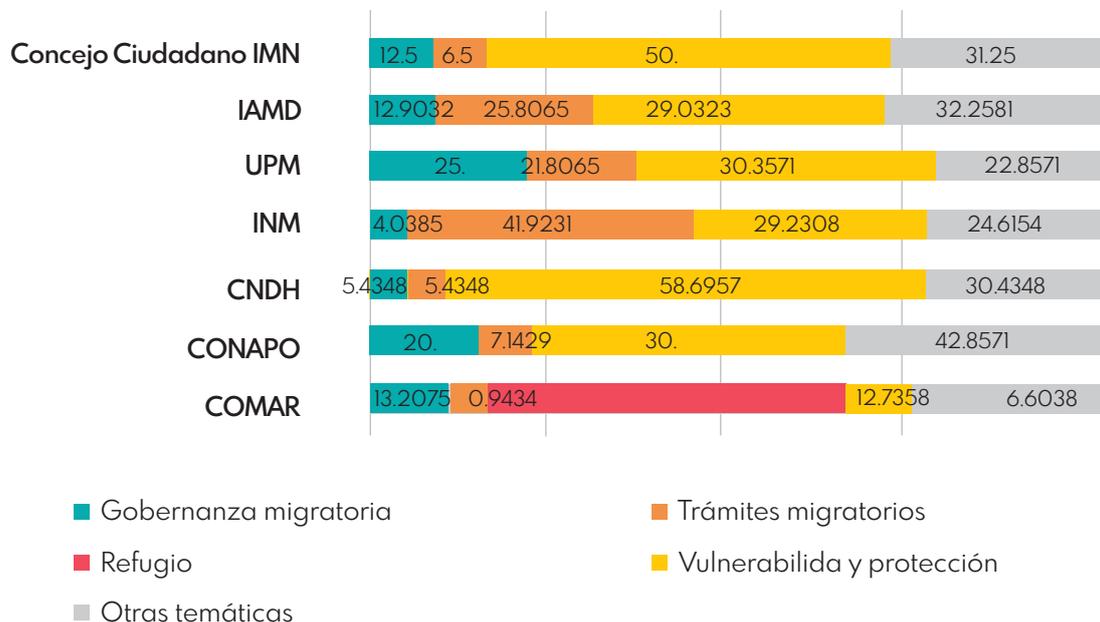


Gráfico 2-M. Instituciones que abordan el fenómeno migratorio

En la gráfica adjunta se pueden observar las principales instituciones que abordan el fenómeno migratorio en México. Se evidencia que la temática de Vulnerabilidad y protección fue la que contó con mayor cantidad de menciones en el discurso de los actores analizados, siendo la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el Consejo Ciudadano del INM quienes publicaron *tweets* en mayor medida. Otros temas relevantes fueron los de Trámites migratorios y de Gobernanza migratoria. En cuanto a Refugio, COMAR, entidad enfocada justamente en dichos temas, fue una de las pocas instituciones que ha realizado *tweets* al respecto.

Asimismo, la temática de Integración fue la que menos menciones tuvo en las narrativas de los diferentes actores con 0,2% del total de los *tweets* analizados. Esto revelaría la urgente necesidad de que el discurso sobre la política migratoria sea congruente con la aplicación práctica de la misma, con respeto irrestricto de los derechos humanos, como se reitera en los diferentes *tweets* analizados. Otorgar la relevancia que requiere la integración como dimensión migratoria permitirá visibilizar otras temáticas vinculadas a la atención de necesidades básicas como educación, empleo y seguridad ciudadana, así como fortalecer el desarrollo nacional a través de la integración de las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas.

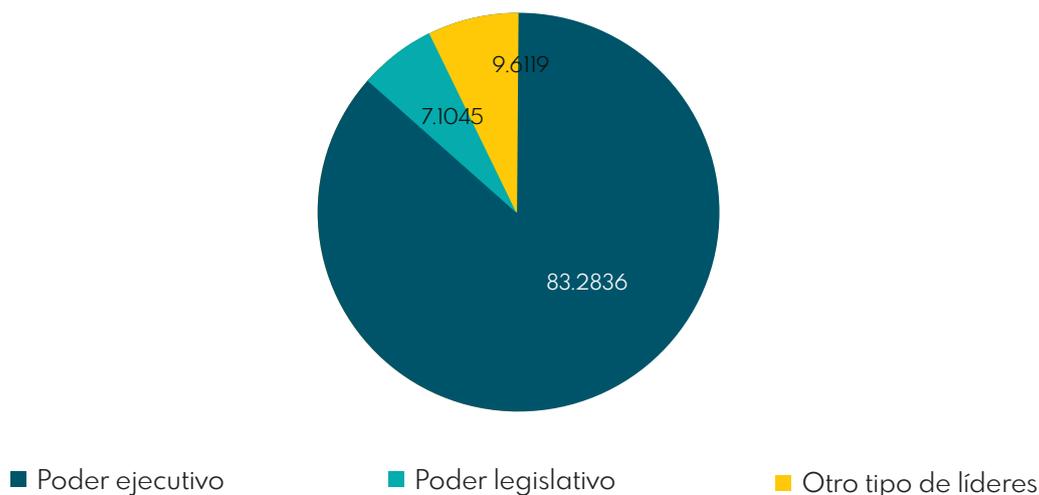


Gráfico 3-M. Autoridades políticas dominantes

El discurso sobre política migratoria ha adquirido centralidad, es decir, que las instituciones que forman parte del ejecutivo nacional son los principales entes que configuran la narrativa migratoria. Como se puede observar en la gráfica 3-M, el Poder Ejecutivo federal y sus instituciones concentran el 83% de la conversación, ya sea sobre la política, la gestión o la operación de la política migratoria. Es importante señalar en este sentido, que tanto la política migratoria como su gestión y su operación, durante esta y anteriores administraciones, no solo han estado supeditadas a lo que acontece dentro del territorio mexicano, sino que responden a lo que sucede en la región de Norte y Centroamérica, alineando su política migratoria a la tendencia o al marcaje de su política exterior.

La posición de México como vecino de Estados Unidos resulta compleja y si bien puede tener grandes beneficios, también se pueden observar fuertes limitantes. En el contexto de las caravanas que arribaron al país en enero de 2019, más allá de su política migratoria de recepción y derechos humanos, México tuvo que optar por una súbita militarización de la zona para contener las caravanas en la frontera norte o en las entidades del sur del país. Asimismo, Estados Unidos también instauró los Migrant Protection Protocols (MPP), que obligaban a las personas solicitantes de asilo en Estados Unidos a permanecer en México hasta que se resolviera su situación; esto precisaba que México tuviera la infraestructura necesaria para albergar a las personas por tiempo indefinido (Narváez y Gandini, 2021).

Además, es de destacar que entre las instituciones y actores más activos no se encuentra la voz de otras instituciones, las cuales tienen entre sus funciones atender otras dimensiones de la política migratoria desde una perspectiva más holística, por ejemplo: educación, salud o trabajo. Sumado a esto, tampoco adquieren centralidad las narrativas de los gobiernos locales. En este orden de ideas, la siguiente gráfica evidencia a esa mayoría del Poder Ejecutivo, el alcance nacional.

» Los 10 principales actores políticos, marzo 2020-marzo 2021



Gráfico 4-M. Top 10 de actores políticos

La gráfica 4-M muestra que las diez principales autoridades en términos de la cantidad de *tweets* captados representaron 82% del total de *tweets* analizados. Asimismo, con excepción del Instituto de Atención al Migrante de Durango¹², todos los actores se encuentran en el ámbito nacional. Si bien la política migratoria es de orden federal, lo que muestra entre otras cosas la gráfica 4, es que no hay un posicionamiento autónomo a nivel local o subnacional de las autoridades e instituciones que atienden a las personas migrantes. Esto no quiere decir que no realicen acciones, sino más bien que la centralización de la conversación está en el ámbito federal y que las acciones realizadas a nivel local tienen escaso impacto en los medios de comunicación. Uno de los resultados más relevantes en este caso de estudio ha sido la tonalidad de los *tweets* captados, ya que ha facilitado la identificación de una serie de elementos esenciales para la comprensión de las narrativas actuales de la política migratoria. En este sentido, las siguientes tres gráficas muestran la tonalidad cruzada con otras variables.

» Tonalidades dominantes, marzo 2020- marzo 2021

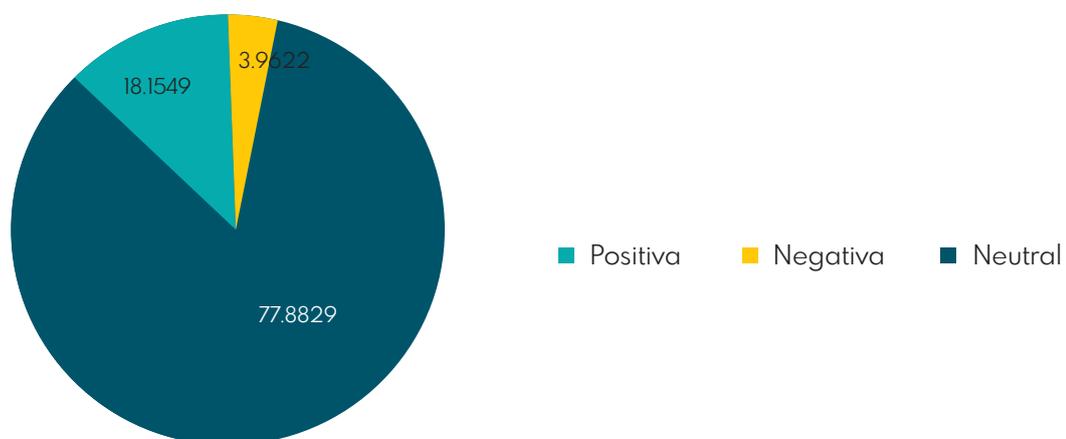


Gráfico 5-M. Tonalidades predominantes

¹² Es preciso mencionar que la presencia de un actor del ámbito subnacional como es el Instituto de Atención al Migrante de Durango se debe a que la Coordinación Nacional de Oficinas Estatales de Atención a Migrantes se encuentra en este momento en el Estado de Durango.

Sobre las tonalidades dominantes, la gráfica permite observar una característica que ha sido central en la naturaleza de la política y la gestión migratoria: la neutralidad como estrategia discursiva de la política migratoria. El 77,9% de los *tweets* ubicados en la categoría de neutral son, dependiendo del tipo de actor, comunicados informativos dirigidos a la población migrante con el fin de orientarla en el proceso de trámites de regularización; notificaciones sobre diferentes actividades realizadas con énfasis en el apego a la legislación aplicable sobre la que actúan y al respeto de los derechos humanos de la población migrante; adelantos en los diferentes rubros legislativos en la materia; y, en menor medida, solicitudes de atención y participación sobre la situación de derechos humanos de la población en cuestión. Un ejemplo de la narrativa neutral de autoridades migratorias se presenta en el siguiente *tweet*:

“@INAMI_mx #Veracruz y @GN_MEXICO_ rescataron a 104 personas extranjeras que viajaban en el cajón de un torton, escoltados por presuntos “polleros” que ya fueron puestos a disposición de las autoridades correspondientes 🇲🇽 La Cruz Roja apoyó para atender a las personas migrantes”. Ejecutivo nacional.

“El @INAMI_mx coincide con el llamado de la @CNDH para brindar atención y acompañamiento a las personas migrantes, a fin de mantener una migración segura, ordenada y regular, -siempre- bajo el principio de #humanismo y respeto a sus #DDHH”. Ejecutivo nacional.

No obstante, existe un 4% de *tweets* negativos, que expresan la incongruencia entre narrativa y actuación, y visibilizan una dualidad que, desde nuestra perspectiva, también se observa en la falta de coherencia dentro de las narrativas de algunos funcionarios públicos y las acciones llevadas a cabo en la operación e implementación de la política.

La estrategia de la neutralidad discursiva, en contraste a las formas que adquieren las acciones públicas de la política migratoria, fortalece el argumento de dualidad permanente que ha caracterizado y caracteriza la política migratoria (CIDH, 2013), la cual oscila entre la necesidad expresada de velar por la seguridad nacional sobre la base de argumentos de soberanía nacional y las obligaciones internacionales que tiene el país como parte de la comunidad internacional de respetar los derechos humanos en cualquier situación y circunstancia migratoria. Esta dualidad se muestra en la legislación migratoria de *iure* que especifica el respeto irrestricto por los derechos humanos de la población migrante; mientras que, *de facto*, se presentan vulneraciones a estos derechos. Un ejemplo de esto es la privación de la libertad en Estaciones Migratorias por periodos de tiempo mayores al arresto establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 21 por la comisión de una falta administrativa o en ocasiones mayor al tiempo establecido por la propia Ley de Migración.

“La SEGOB, a través del @INAMI_mx, avanza en la certificación de sedes migratorias en el país, para garantizar condiciones humanitarias dignas para las personas extranjeras alojadas en sus instalaciones”. Ejecutivo nacional.

“La política migratoria actual viola de manera sistemática los derechos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional en #México, declaró la Mtra. Melissa A. Vértiz en la #PlenariaPRD”. Legislativo nacional.

“El COVID-19 desnudó otra vez la torpeza e inconsciencia del Instituto Nacional de Migración. Por la frontera norte están llegando camiones de paisanos sin ninguna atención sanitaria y por el sur siguen tratando a los migrantes como animales”. Legislativo nacional.

En este sentido, podemos observar tres dimensiones que definen la dualidad de la política migratoria: la temática que puede involucrar tanto un concepto positivo como uno negativo que desorientan, tal como Vulnerabilidad y protección. Un ejemplo de esto se presente a continuación:

“La #PoliticaMigratoria [...] opera con total soberanía y respeto irrestricto a los #DDHH. En el @INAMI_mx reforzamos las acciones para otorgar una atención humanitaria a la población migrante, especialmente de los más vulnerables”. Ejecutivo nacional.

“La Secretaría de Gobernación, a través del @INAMI_mx, lleva a cabo acciones para cumplir con las recientes reformas a la Ley de Migración y fortalecer el interés superior de la niñez, evitando así su ingreso a estaciones migratorias y provisionales”. Ejecutivo nacional.

La segunda dimensión son los actores de la Política migratoria. En el caso particular del Instituto Nacional de Migración, existen dos tipos de funcionarios que realizan actividades que se contraponen. Por un lado, están los agentes del INM que tienen bajo su custodia a la población migrante que no posee la documentación necesaria para ingresar al país. Por otro, está el grupo de funcionarios “BETAS” y “OPIs”, que tienen la encomienda de dar apoyo y protección a la población migrante, incluyendo niñas y niños en caso de ser necesario. Ejemplos de esto son los siguientes:

“GrupoBeta [...] rescató en el Cerro la Punta, a un migrante originario de #ElSalvador, extraviado, lesionado y sin alimento desde hace dos días. Fue atendido por paramédicos de @pcivilchiapas y llevado a un albergue”. Ejecutivo nacional.

“Los OPÍs del @INAMI mx tienen presencia en los 32 estados de #México mx para proteger de manera integral a las y los menores de edad migrantes y, con ello, garantizar una migración segura, ordenada y regular”. Ejecutivo nacional.

Finalmente, la tercera dimensión está relacionada con las formas en las que se comunican y llevan a cabo las acciones de la política migratoria a través de su gestión y operación. En opinión de los autores de este capítulo, se utilizan términos como “rescató” en lugar de “detuvo”, lo que no permite identificar acciones de detención, sino de fortalecimiento de la narrativa de respeto irrestricto de derechos humanos. A continuación, algunos ejemplos:

“@INAMI_mx #Chiapas, en coordinación con @GN_MEXICO_, rescató a 116 personas migrantes HN GT SV que viajaban hacinadas en la caja de un camión, en la carretera Las Choapas-Ocozocoautla. #GruposBeta Tuxtla brindaron asistencia, respetando sus #DDHH”. Ejecutivo nacional.

“La @SEGOB_mx, a través de @INAMI_mx, garantiza la transparencia y rendición de cuentas de sus acciones, incluida -de manera especial- la atención que brinda a la población migrante albergada en sus estaciones migratorias”. Ejecutivo nacional.

» Tonalidades por tipo de actor político, marzo 2020- marzo 2021

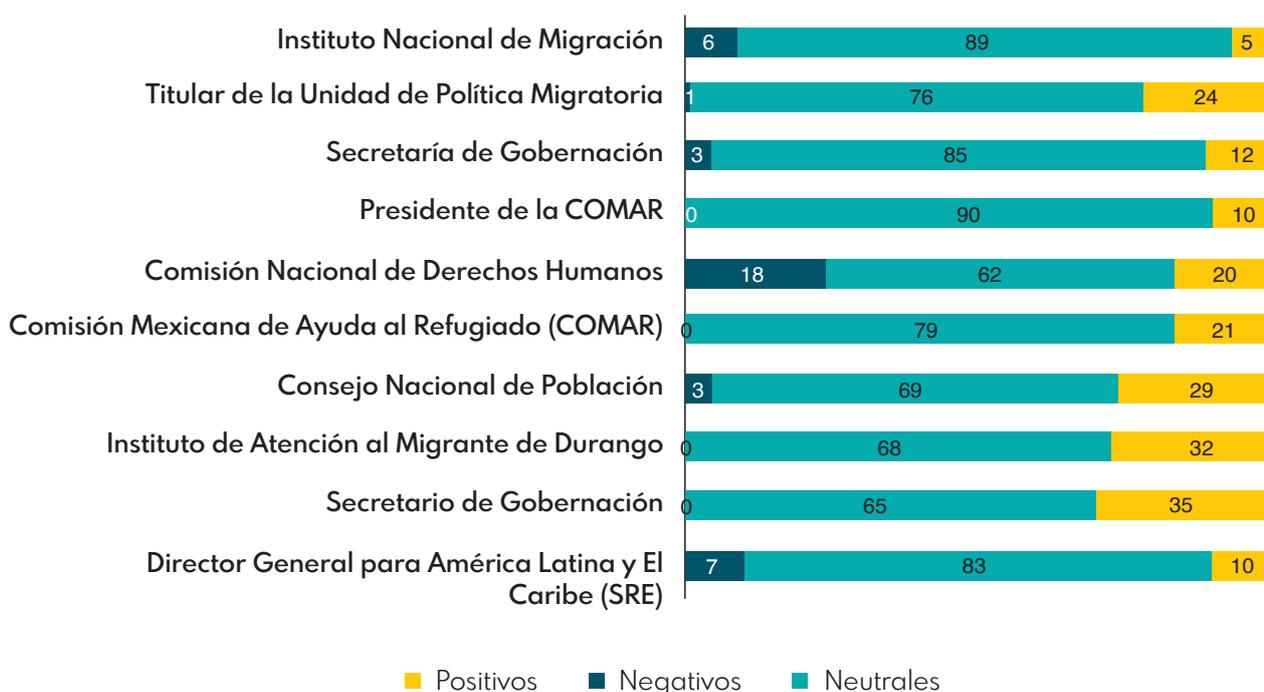


Gráfico 6-M. Cruce de tonalidad predominante con actor político

La gráfica muestra nuevamente la relevancia de la neutralidad de la narrativa ahora considerando a los diez principales actores políticos en términos de la cantidad de *tweets* captados. Se puede observar que en todos los casos el porcentaje de *tweets* neutrales es claramente mayoritario. La neutralidad es una forma de comunicar que frecuentemente usa la autoridad para diseminar narrativas y posturas que integren, y no que dividan en la opinión pública; no obstante, esta también puede resultar en una forma para invisibilizar el actuar tal como se presenta en la realidad y alinearse discursivamente a lo que exigen las políticas y legislaciones asociadas a las migraciones y las movilidades.

» Tonalidades por temática abordada, marzo 2020- marzo 2021

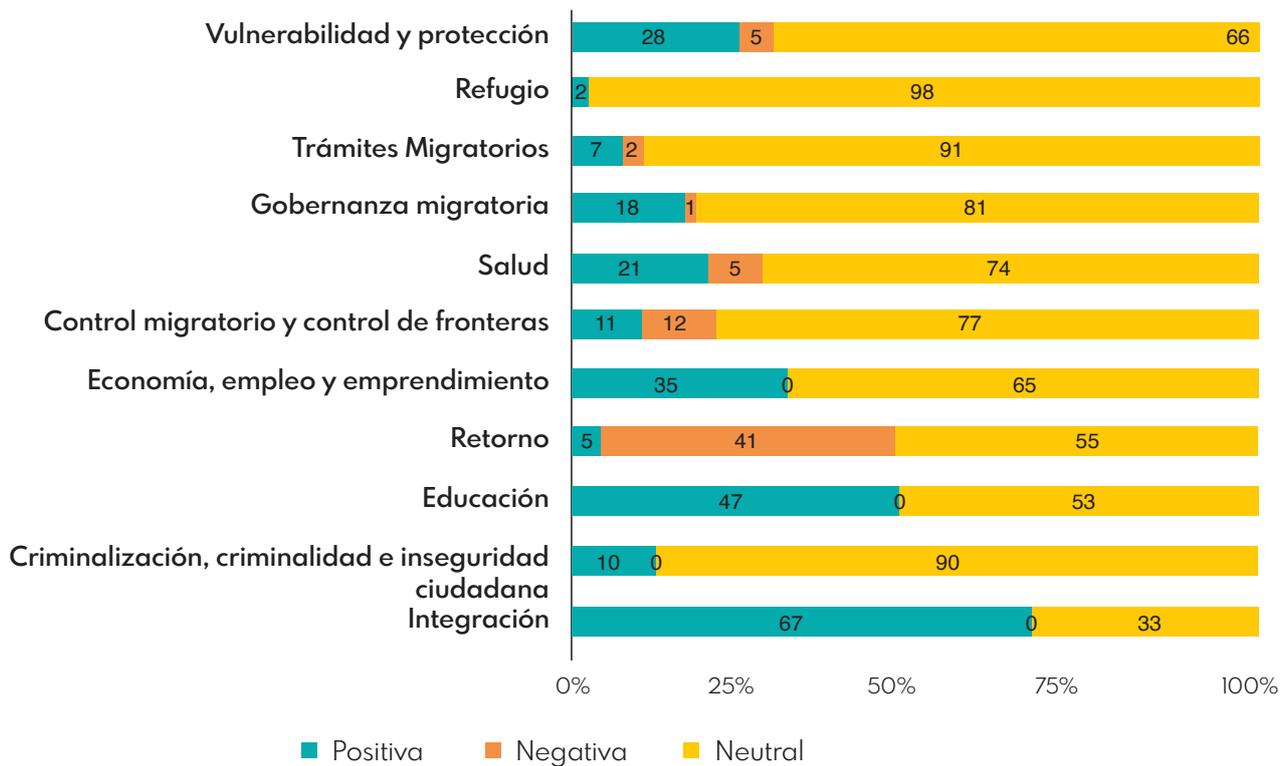


Gráfico 7-M. Cruce de tonalidades predominantes con temáticas abordadas

Finalmente, la gráfica 7-M, que toma en cuenta la tonalidad de la narrativa, muestra los porcentajes de *tweets* neutrales, positivos y negativos según temática. Nuevamente la neutralidad es la tonalidad dominante, pero en este caso llama la atención que en el caso de la temática Integración, la tonalidad positiva sea característica de dos terceras partes de los *tweets* captados. Hay que recordar que esta temática fue la que menor comunicación tuvo durante el periodo estudiado: se captaron únicamente tres *tweets*. Lo relevante aquí es que los dos que tuvieron una connotación positiva fueron publicados el 18 de diciembre de 2020, Día Internacional del Migrante y con intenciones de alusión al día:

“La migración enriquece nuestras comunidades, gracias a cada uno de las personas extranjeras que han contribuido a hacer grande a #México mx #EsNecesariaUnaComunidad #DíaInternacionalDelMigrante”. Ejecutivo nacional.

“Lo más importante es ‘la resignificación de la identidad de las personas migrantes como sujetos de derechos y de procesos de reparación’. La actual #PolíticaMigratoria refuerza e impulsa una migración segura, ordenada y regular para una ‘Migración con inclusión’”. Ejecutivo nacional.

» Impacto de los mensajes en las audiencias según temática, marzo 2020-marzo 2021

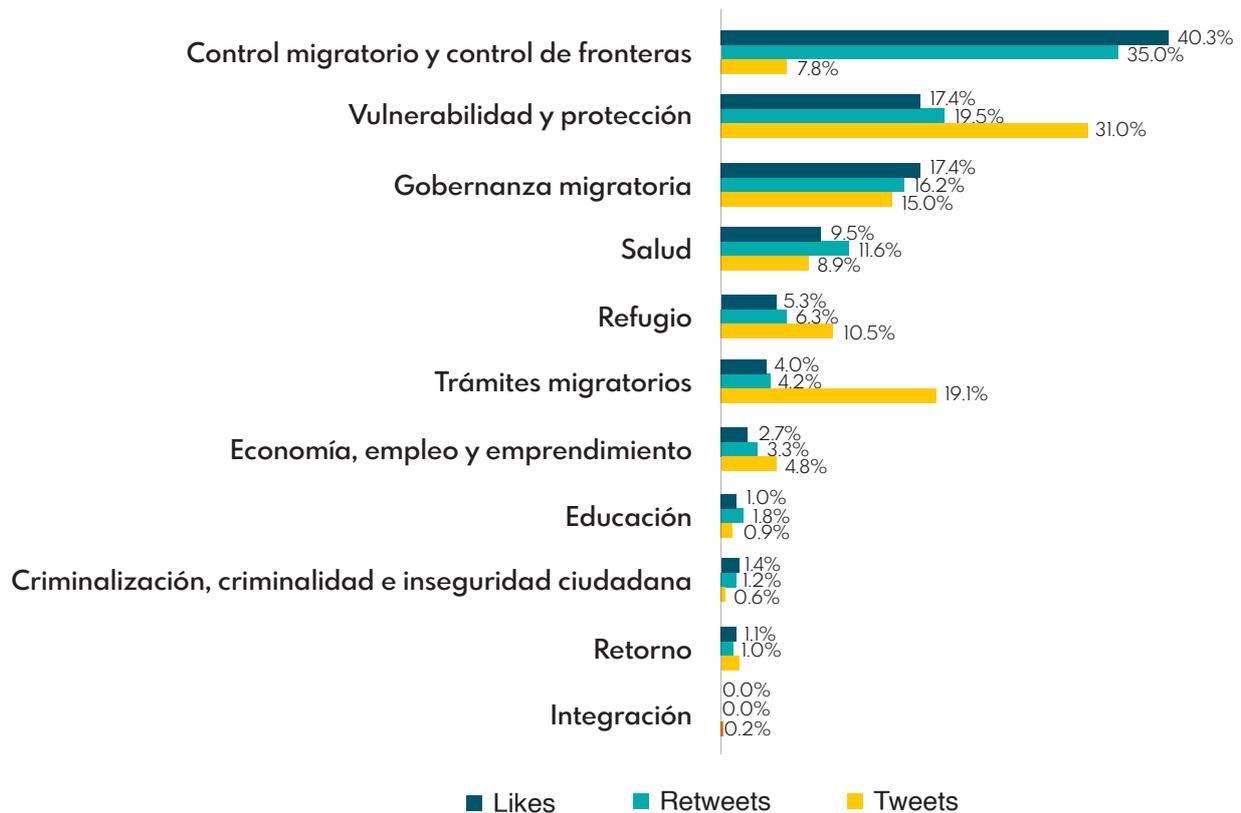


Gráfico 8-M. Impacto de los mensajes en la audiencia según temática

Sobre el impacto de los mensajes en las audiencias, la gráfica muestra el comportamiento sobre la respuesta de las audiencias a través de *retweets* o *likes*, ante un *tweet* de determinada temática. Lo primero que se observa es que no es la temática con más *tweets* la que más respuestas de las audiencias recibió (ver gráfica 1-M), lo que deja ver que la cantidad de *retweets* y *likes* tienen explicaciones diversas como se expone en las siguientes gráficas 9 y 10.

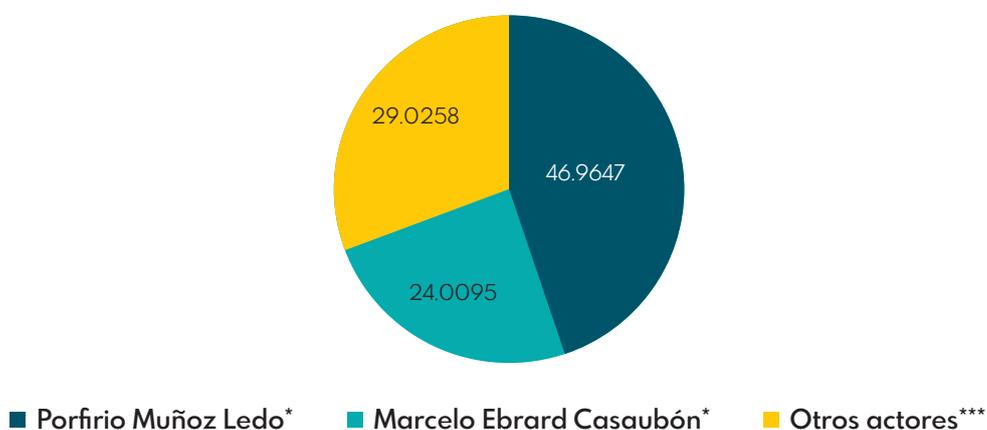
» Impacto de los mensajes en las audiencias según dominio de la temática, marzo 2020-marzo 2021



Gráfico 9 -M. Detalle de cantidad de retweets según temática

La gráfica 9 muestra que las cuatro principales temáticas agrupan el 82,3% de las respuestas de las audiencias en términos de *retweets*. Una situación similar se observa en el caso de los *likes* de dichas temáticas, las cuales abarcan el 84,5% del total. La temática de Control migratorio y control de fronteras es la que mayor impacto tiene, casi el doble de la proporción que presenta la de Vulnerabilidad y protección; sin embargo, la cantidad de *tweets* de la segunda categoría es casi cuatro veces menor que la de la primera, y la cantidad de actores que publicaron al menos un *tweet* durante el periodo analizado fue de diez en el caso de Control migratorio y control fronterizo y de 50 en el caso de Vulnerabilidad y protección. Es decir, considerando estas dos temáticas, un mayor número de actores políticos están interesados en transmitir algún tipo de información con respecto a la temática de Vulnerabilidad y protección.

» Impacto de los mensajes sobre control migratorio y control fronterizo en las audiencias según actor, marzo 2020- marzo 2021



Gráfica 10-M: Impacto de los mensajes en las temáticas de control migratorio y fronterizo¹³

Para ahondar un poco más en las explicaciones sobre el impacto de los mensajes en las audiencias, la gráfica 10 muestra únicamente el impacto de los mensajes sobre Control migratorio y control fronterizo. Al respecto, un 71% del total de *retweets* fueron de publicaciones de dos actores de los diez que hablaron de esta temática; es decir, un 20%. Si comparamos esto con la temática de Vulnerabilidad y protección, se observa que los 10 principales actores (20%) de los 50 actores que hablaron de esta temática generaron únicamente el 32,9% de los *retweets*. Esto nos permite suponer que el tipo y relevancia del actor o emisor del *tweet* es un factor relevante para impactar en la audiencia, más allá, e independientemente de la información que publique. No obstante, también hay que considerar el número de seguidores que tiene cada uno de los actores e instituciones que publican *tweets*.

En el caso de un alto funcionario de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el número de seguidores era de 2 119 367 al momento de construir la base de *tweets*,

¹³ * Diputado Federal ** Secretario de Relaciones Exteriores *** El total de actores que publicaron al menos algún comunicado en el periodo estudiado fueron diez. 'Otros actores' corresponde a los ocho restantes.

lo cual lo posiciona como el segundo actor con mayor cantidad de seguidores de la base, solo después del gobernador de Morelos en turno, mientras que un diputado federal con amplia trayectoria política tenía 183 200 seguidores (ubicado en el puesto número 15 de la base). Nuevamente, podemos observar que hay una variedad de factores que hay que considerar para identificar el impacto real en la audiencia. En este sentido, la tabla 1 provee otros datos.

Fecha	Actor	Tweet	Temática	Tonalidad	retweets	likes
05/04/2020	Legislativo nacional	El COVID-19 desnudó otra vez la torpeza e inconciencia del Instituto Nacional de Migración. Por la frontera norte están llegando camiones de paisanos sin ninguna atención sanitaria y por el sur siguen tratando a los migrantes como animales. (1/3)	Control migratorio y control de fronteras	Negativa	4,251	10,173
17/03/2020	Ejecutivo nacional	@nayibukele Sr Presidente verificamos a los pasajeros del vuelo AVIANCA y puedo confirmarle que están sanos. La autoridad sanitaria no encontró coronavirus, incluyendo los 12 jóvenes salvadoreños que portaban cubrebocas. Sé le dará mucho gusto. Saludos cordiales.	Control migratorio y control de fronteras	Neutral	2,642	7,675
20/06/2020	Legislativo nacional	Hoy, Día Internacional de los Refugiados, vuelvo a denunciar el trato inhumano del Instituto Nacional de Migración (INM) hacia ellos. A los que llegan por la frontera sur ya se les concedió el registro, pero los siguen discriminando y maltratando. (1/2)	Control migratorio y control de fronteras	Negativa	917	2,805
07/11/2020	Ejecutivo subnacional	El triunfo de @Joe Biden y @Kamala Harris es una esperanza no sólo para los EU, sino para América Latina toda. La reafirmación de la democracia como el cauce fundamental para solucionar el conflicto. La promesa de una reforma migratoria, también nos entusiasma.	Control migratorio y control de fronteras	Neutral	484	2,737
02/06/2020	Ejecutivo subnacional	Para apoyar a los migrantes que hayan sido diagnosticados positivos por #coronavirus se mantendrá el #OperativoEscudo "Migrante Seguro" en sus tres componentes.	Salud	Neutral	762	649
27/03/2021	Ejecutivo nacional	Mensaje del canciller @m_ebrard sobre las reuniones de trabajo en materia migratoria entre los gobiernos de México y EE.UU. celebradas hoy en la @SRE_mx.	Gobernanza migratoria	Neutral	716	1,760

Tabla 1. Tweets con más retweets y likes, marzo 2020- marzo 2021

Sobre los *tweets* con más *retweets* y *likes*, la tabla 1 muestra aquellos con mayor cantidad de *retweets* y *likes*, durante el periodo analizado, en orden descendente. Si ahora consideramos el contenido del *tweet*, podemos leer que el primero tiene una connotación negativa y que hace una denuncia directa en contra de la autoridad migratoria, se posiciona y señala, mientras que el segundo hace un comentario a partir de un primer *tweet*. El mismo análisis podría hacerse con el resto de los *tweets*. En este sentido, es pertinente además cuestionarnos quiénes fueron las personas que emitieron respuestas (*retweets*, comentarios o *likes*) a esos *tweets* para conocer con más precisión el impacto en la audiencia.

» Evolución de temáticas, marzo 2020- marzo 2021

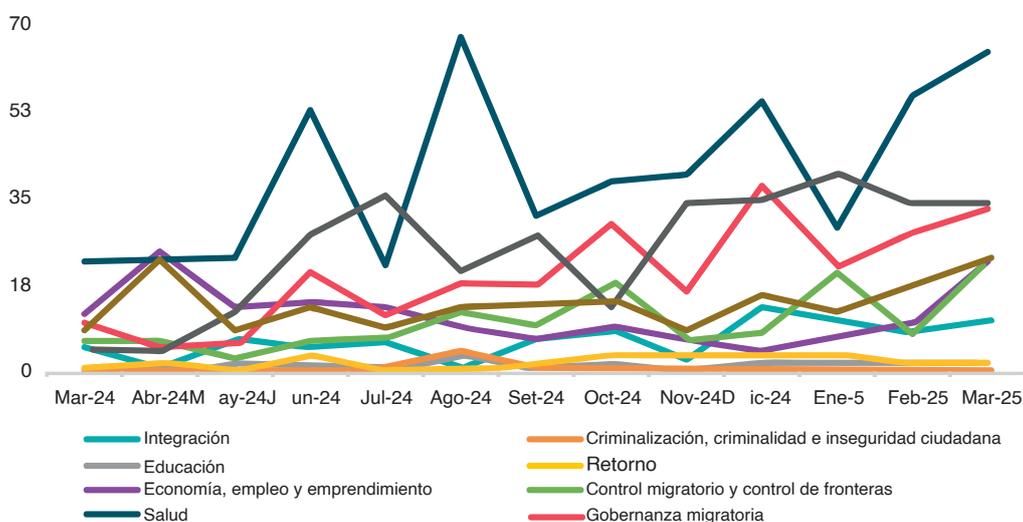


Gráfico 11-M. Evolución de temáticas predominantes en el periodo Mar20-Mar21

Sobre la evolución de temáticas documentadas, la gráfica 11-M muestra el comportamiento de las categorías y los temas durante el periodo analizado. De manera inicial, se observa que no hay una sola en la que su relevancia a lo largo del tiempo sea constante; existen elementos del contexto que se vieron reflejados en los incrementos y disminuciones de las publicaciones, como el pico que se observa en junio de 2020, principalmente en la temática Vulnerabilidad y protección. También, en menor medida, se refleja el pico para Gobernanza migratoria; Trámites migratorios; Control migratorio y control fronterizo, y Retorno, lo que se puede vincular a dos eventos que sucedieron durante ese mes. Algunos eventos que se relacionan con los picos que se observan en la conversación de Twitter son los siguientes:

Entre el 20 y el 26 de junio que se conmemora el Día del Refugiado y el de Víctimas de Tortura, respectivamente, explica el incremento en la actividad de funcionarios públicos en Twitter. En julio de 2020, se observa una disminución en Vulnerabilidad y protección, Gobernanza, Refugio y Retorno, pero se presenta un incremento en Trámites migratorios. En este mes se observó un incremento en las detenciones de población migrante por parte de las autoridades mexicanas, lo que podría haber contribuido a mover ligeramente al alza también Control migratorio y control fronterizo. En agosto se instalaron diez campamentos en el Estado de Chiapas como parte de la política de contención migratoria que se venía instrumentando desde el año anterior.

Asimismo, se observa un incremento en las solicitudes del reconocimiento de la condición de refugiado. Este incremento aparente del flujo es probable que esté vinculado con el fuerte incremento de la narrativa en Twitter sobre Vulnerabilidad y protección y, en menor medida, Gobernanza y Refugio, aunque en este caso se esperaría que la temática de Trámites se hubiera incrementado en las comunicaciones en la red social. Sin embargo, sucedió lo contrario. También, durante agosto, se presentó un fuerte incremento de las muertes por la covid-19 y surgieron diversas iniciativas por parte de sociedad civil para prevenir y proteger a la población migrante y evitar, en la medida de lo posible, los contagios, pero el tema de Salud y migración no figuró mucho en redes, según este análisis.

De setiembre a diciembre, se observó un incremento en la narrativa sobre Vulnerabilidad y protección. Durante octubre, se realizó un despliegue de autoridades de diferentes instancias para contener una “caravana” que buscaba ingresar al país, contexto en el que la CNDH mencionó la violación a los derechos humanos de las personas migrantes, y se incrementaron las solicitudes de refugio. Asimismo, se observa cierta similitud entre las tendencias de algunas temáticas tales como Refugio con Vulnerabilidad y protección, o Vulnerabilidad y protección con Gobernanza migratoria.

Discusión de implicaciones de políticas públicas en la protección (o desprotección) de derechos de población migrante, solicitante de refugio y refugiada

A partir del 2010, la agenda pública migratoria en México, más allá de hablar del tema de la emigración de mexicanos al exterior, se volcó hacia otras expresiones de la movilidad humana, principalmente aquellas que tienen que ver con la inmigración, la migración irregular y, en menor medida, con la población con necesidades de protección internacional. Y, si bien la migración irregular de tránsito por México se ha desarrollado desde hace más de cuatro décadas, con sus respectivos vaivenes en cuanto al crecimiento y decrecimiento del volumen del flujo anual (Berumen et al., 2012; Martínez et al., 2015; Gandini et al., 2020), ha sido hasta hace poco tiempo que se configuró como un problema público.

Desde 2011, en México se han detonado importantes cambios normativos a favor de los derechos humanos de la población migrante, entre los que destacan la Ley de Migración, la Ley de Refugio y Protección Complementaria, la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, la reforma de 2014 a la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación que establece al origen étnico o nacional y a la situación migratoria como motivos prohibidos de la discriminación, el Programa Especial de Migración 2014-2018, el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, del que se desprenden importantes marcos programáticos como el Plan Nacional de Derechos Humanos que aborda de manera transversal la migración y movilidad humana y el Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación (PRONAIND) 2021-2024 cuyo propósito es promover el ejercicio de derechos humanos sin discriminación con enfoque particular en los derechos a la educación, la salud, el trabajo, la seguridad social y el acceso a la justicia. Sin embargo, aún es una tarea pendiente realizar un ejercicio de armonización normativa extensa que permita abordar y gestionar de manera integral, a nivel federal y local, las movilidades y lo que de ellas emanan.

En años recientes, México¹⁴ ha experimentado un flujo constante y de magnitud considerable de población migrante por la frontera sur hacia la frontera norte. Las llamadas “caravanas” de 2018 son quizá la máxima expresión de la magnitud de los contingentes migratorios contemporáneos, que no solo son novedosos por su volumen sino por su composición sociodemográfica, y por las implicaciones que su estancia en México ha tenido en términos de las medidas creadas para la atención de estos movimientos de personas, desde la masiva expedición de tarjetas de visitantes por razones humanitarias anunciada vía Twitter por parte del Comisionado del INM en enero de 2019, hasta las deportaciones expeditas, o bien la creación de espacios de acogida para población centroamericana solicitante de asilo en Estados Unidos, los Centros Integradores para Migrantes (CIM) en la frontera norte de México.

¹⁴ Migrant Protection Protocols (2019, enero 24). Department of Homeland Security. <https://www.dhs.gov/news/2019/01/24/migrant-protection-protocols>

Entre 2019 y 2020, con la implementación del Programa Quédate en México, surge una figura que ha sido conocida en la región como los *Migrant Protection Protocols* (MPPs). Esto se trata de personas de origen centroamericano que formaron parte de los contingentes de “caravanas” y de grupos más pequeños que fueron transitando durante 2019 y los primeros meses de 2020 hacia la frontera norte de México.

A pesar de que nunca hubo desde el gobierno mexicano una llamada a un cierre de fronteras por la llegada de la pandemia de la covid-19 a finales de febrero del 2020, esta coyuntura afectó de manera radical el contexto migratorio y los procesos de movilidad de personas migrantes y refugiadas, no solo por la limitación de la movilidad, sino porque visibilizó y exacerbó las necesidades de atención hacia la población con necesidades de protección internacional. En este sentido, durante los últimos años se ha observado un aumento exponencial de las personas que solicitan protección internacional en México pasando de registrar 71 230 solicitudes de la condición de refugiado en 2019, a 41 329 en 2020¹⁵ y más recientemente 131 362 en 2021¹⁶, la cifra más alta registrada anualmente hasta la actualidad. Si bien se diseñaron acciones de atención en las agendas de las instituciones y algunos de los sectores involucrados, las acciones, medidas y soluciones de corto y mediano plazo no han sido suficientes frente a la magnitud de personas que requieren protección internacional y el número al que finalmente se le termina reconociendo dicha protección. En este contexto, muchas personas solicitantes de refugio vivieron en condición de calle durante la pandemia en diversas regiones del territorio mexicano, de manera visible en las fronteras sur y norte del país.

En términos de política migratoria de manera amplia, a lo largo del 2020 y el 2021, ha quedado claro que es necesario que personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas sean consideradas en mecanismos de inclusión y protección social, sobre todo cuando México se perfila de manera contundente como un país de recepción de personas solicitantes de la condición de refugiado. En este sentido, es necesario replantear las acciones que desde la gestión migratoria se implementan en la atención de los flujos migratorios irregulares. La pandemia de la covid-19, por su impacto en lo social y económico, trastocó las trayectorias de las personas migrantes y solicitantes de refugio e incluso produjo importantes obstáculos en los procesos de integración de familias y personas refugiadas de larga estancia en México, ejemplo de ello puede corroborarse con el reingreso de personas migrantes y familias que ya se encontraban establecidas con empleo y residencia particular. A pesar de que México en el contexto de la pandemia, a diferencia de otros países del mundo y de la región latinoamericana, no paró en cuanto a la recepción de solicitudes de la condición de refugiado, garantizando

15 Gobierno de México. Estadísticas COMAR. Diciembre 2020. Disponible en: <https://www.gob.mx/comar/articulos/estadistica-comar?idiom=es>

16 Gobierno de México. Estadísticas COMAR. Enero 2022. Disponible en: <https://www.gob.mx/comar/articulos/la-comar-en-numeros-enero-2022>

con ello este derecho humano. La suspensión de plazos para la notificación de las resoluciones, entre otras cuestiones, como el incremento extraordinario en el número de las solicitudes, ha generado un retraso en cuanto a las resoluciones para obtener la condición, lo que se traduce en periodos de espera más largos, donde la incertidumbre jurídica acentúa las condiciones de estancia en desempleo y con un limitado acceso a servicios, situación que se convierte en un reto para el país y en las que se requiere que el Estado continúe tomando medidas positivas para responder a los desafíos mencionados en este documento.

Autor: Marta Castro y Xenia Mejía del Grupo Equilibrium

Contexto migratorio en Perú

Perú ha sido tradicionalmente un país emisor de población migrante con más de tres millones de peruanas y peruanos viviendo fuera del país, lo que representa cerca del 10% de la población total (Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI] y OIM, 2020). Asimismo, Perú ha experimentado una nueva configuración demográfica y económica como producto de la migración interna, impulsada principalmente por razones laborales y económicas, lo que supone un reto para la política social y regional (INEI y OIM, 2015). Sin embargo, desde la crisis económica mundial del 2008, el Perú ha venido experimentando un incremento en la recepción de personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas. La cantidad de migrantes internacionales se había mantenido relativamente estable entre la década de 1900 a 2000- alrededor de los 60 mil migrantes internacionales (Migration Data Portal, 2020). Entre 2010 y 2020, esta cifra pasó de aproximadamente 104 mil a 963 528 (INEI, 2019). La inmigración desde Venezuela ha acentuado esta tendencia de crecimiento de población migrante; la Superintendencia Nacional de Migraciones, la autoridad competente en materia de política migratoria interna, estima que en Perú residen cerca de 1,040 millones de personas venezolanas (Luzes et al., 2021).

Perú es además el país con mayor número de solicitantes de refugio de nacionalidad venezolana en el mundo, con más de 530 mil solicitudes de refugio pendientes de resolver. El sistema de refugio fue una vía a la que recurrieron las personas venezolanas que buscaban ingresar y permanecer en el Perú ante la falta de mecanismos para su regularización migratoria. A pesar de que en Venezuela existen violaciones masivas de derechos humanos, el Perú no ha considerado una aplicación general de la Declaración de Cartagena de 1984 para las y los ciudadanos venezolanos. Como consecuencia, la tasa de reconocimiento de refugiados es muy baja: a febrero de 2021, el número total de personas refugiadas venezolanas era de 2635 (Castro, 2021).

El Perú fue el primer país en la región de América Latina en crear un documento específico de permanencia a la población venezolana en 2017, el Permiso Temporal de Permanencia. A partir de la segunda mitad de 2018, con la eliminación del Permiso Temporal de Permanencia y la exigencia de contar con un pasaporte para el ingreso al Perú. Desde junio de 2019, las y los venezolanos deben además tramitar la llamada visa "humanitaria" en los Consulados peruanos en Colombia, Ecuador y Venezuela para ingresar al país. De acuerdo con Aron y Castillo Jara (2020), los factores que explican el cambio en la gobernanza migratoria hacia un enfoque más restrictivo son la crisis política interna por los conflictos entre las ramas legislativas y ejecutivas; la magnitud y el aumento de vulnerabilidades de las personas migrantes y refugiadas venezolanas que llegan al país, con un

nivel educativo y estatus socioeconómico más bajo; y el incremento de actitudes negativas y xenófobas hacia la población venezolana.

El deterioro de la opinión pública hacia la migración venezolana coincide con un contexto de exclusión y rechazo estructural en el Perú: de acuerdo con la primera encuesta nacional sobre percepciones y actitudes sobre diversidad cultural y discriminación étnico-racial de 2018, más del 50% de las personas encuestadas considera que las y los peruanos son racistas y más de la mitad se ha sentido discriminado (Instituto de Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú [IDEHPUCP], 2021b).

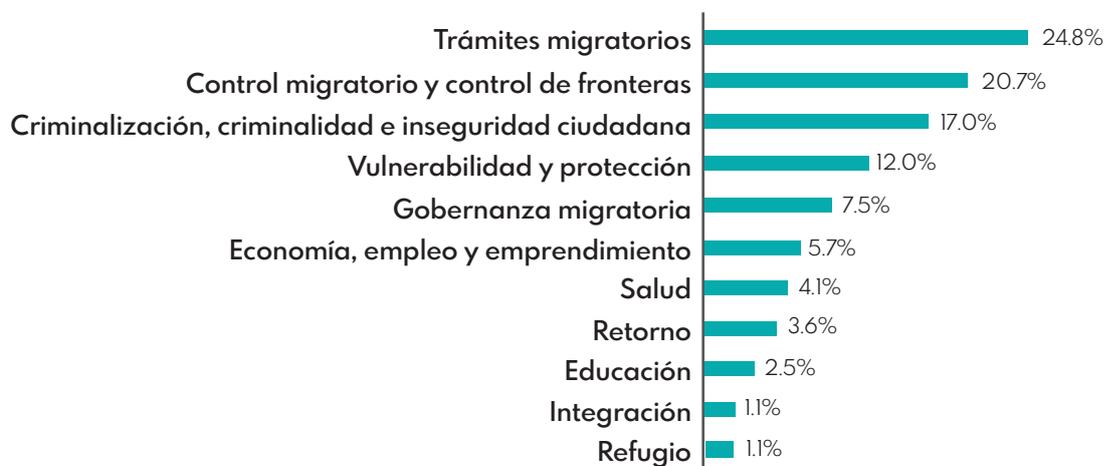
La coyuntura de la pandemia de la covid-19 agudizó las actitudes negativas hacia la población venezolana: 53,8% de peruanos piensa que la discriminación ha aumentado entre enero y marzo de 2020. La consecuente crisis sanitaria y el descontento social, así como la implementación de medidas para garantizar la protección social nacionalistas y excluyentes de la población migrante y refugiada, han derivado en posturas nacionalistas: 52,8% considera que el Estado debe priorizar a la población peruana en la vacunación (IDEHPUCP, 2020c). A esto se suma el contexto electoral y la instrumentalización por algunos actores de la migración en la campaña presidencial: 67,3% considera el tema migratorio de suma importancia en las propuestas del nuevo gobierno y 50,1% piensa que las y los candidatos presidenciales deberían tener una postura más firme contra la migración.

Apesar de que la población peruana sitúa la migración como un tema de relevancia, se evidencia una ausencia del mismo en los planes de gobierno: de 18 planes de gobierno, tan solo siete hacen referencia a la inmigración en el Perú (Pecho, 2021). Sin embargo, los discursos de algunas y algunos candidatos presidenciales durante la campaña electoral han estado cargados de narrativas alarmistas y hostiles, de estereotipos que vinculan la migración venezolana a un aumento de la inseguridad ciudadana y la criminalidad (Ibid). La responsabilidad de los discursos discriminatorios recae principalmente sobre los medios de comunicación tradicionales, lo que ha dejado de lado una mayor investigación e incidencia sobre el rol de las y los líderes políticos en la creación y promoción de la discriminación por nacionalidad.

Los discursos migratorios no coinciden con los enfoques recogidos en la legislación nacional en el ámbito de la migración y refugio. Perú ha ido reformando en los últimos años sus políticas y normativas migratorias para la incorporación de un enfoque de derechos humanos en consonancia con el discurso político sobre las migraciones internacionales. Así, la Ley de Migraciones adoptada en 2017 mediante Decreto Legislativo N.º 1350 está anclada en los principios de respeto a los derechos humanos fundamentales; de no discriminación para eliminar todo tipo de prejuicio en materia migratoria; principio de integración del extranjero y su familia a la sociedad y cultura peruana; y principio de no criminalización de la migración irregular.

Análisis de las narrativas migratorias de líderes políticos y su impacto a nivel de política y sucesos relevantes

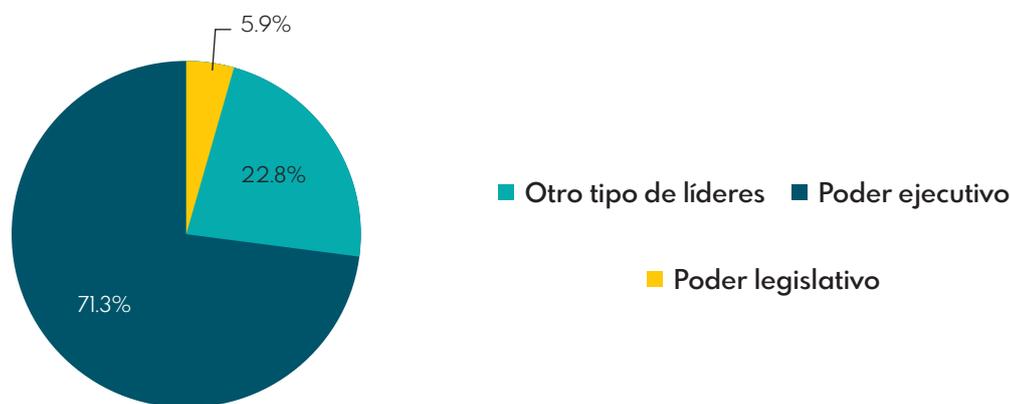
» Temáticas dominantes, marzo 2020-marzo 2021



Gráfica 1-P: Temáticas dominantes

Durante el periodo analizado, el foco de los discursos de instituciones y líderes y lideresas políticos en Perú estuvo en la categoría de Regularización migratoria y Trámites migratorios (24,8%), seguido de Control migratorio y control de fronteras (20,7%) y Crimen e inseguridad ciudadana (17%). Esto demuestra el protagonismo que ha cobrado el enfoque securitista en el discurso del Estado peruano. Los mensajes que vinculan la migración a la categoría de refugio e integración han quedado alejados de los discursos en las redes sociales, con apenas un 1,1% y 1,1% del total de mensajes respectivamente. Algunos de los mensajes se refieren a la población inmigrante como un movimiento mixto de personas migrantes y refugiadas, pero son escasos los *tweets* que mencionan mecanismos de protección diferenciados hacia la población solicitante de refugio y refugiada, y las obligaciones internacionales del Estado peruano en este ámbito. Los pocos mensajes que encontramos sobre integración provienen en su mayoría de cuentas de otro tipo de líderes políticos, mientras que el Poder Ejecutivo no se pronuncia al respecto.

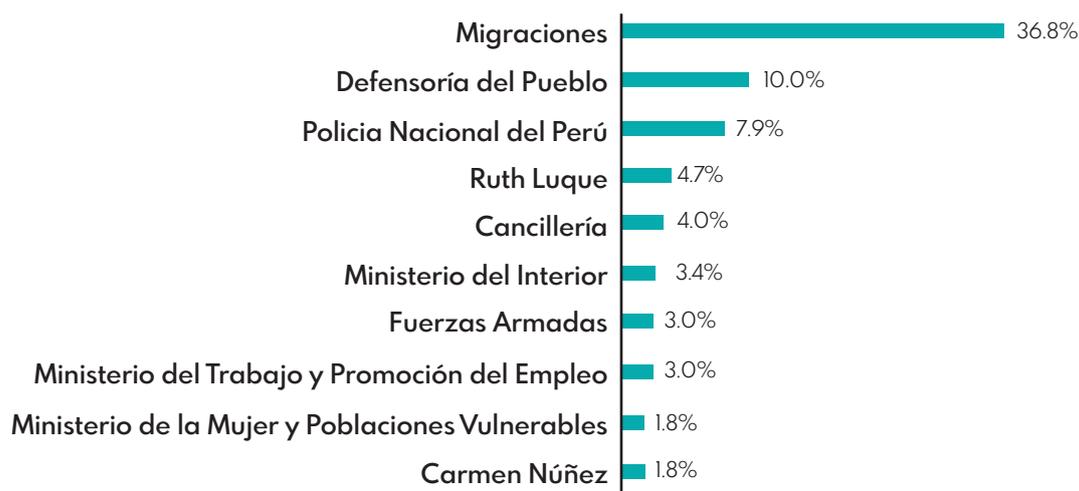
» Autoridades políticas dominantes, marzo 2020- marzo 2021



Gráfica 2-P: Autoridades políticas dominantes

Sobre las autoridades políticas que dominan la conversación, el Poder Ejecutivo es la rama de poder que emite más mensajes sobre la situación migratoria con un 71,2% de los mensajes, seguido de otro tipo de líderes en un 22,9%. Solo un 6% de los mensajes analizados se emitieron desde el Poder Legislativo. Esto coincide con el argumento de que las respuestas de los Estados latinoamericanos ante el desplazamiento de ciudadanos venezolanos han sido establecidas, en gran medida, por los Ejecutivos, antes que por los parlamentos y organismos regionales de integración. Estas diferentes reacciones en política migratoria pueden entenderse por el presidencialismo que caracteriza a América Latina (Freier y Castillo Jara, 2020). Una de las características del presidencialismo es la concentración de poder en la figura de los presidentes y la importancia de las posiciones ideológicas. Esto resulta fundamental para entender la configuración de las normas sobre inmigración en decretos que dependen de la voluntad del Ejecutivo y no en leyes aprobadas por los parlamentos, así como los cambios recientes en las políticas migratorias en la región, vulnerables a la ideología y al cálculo político (Ibid). Así, el poder del Legislativo en la gestión de la migración queda relegado a un segundo plano.

» Los 10 principales actores políticos, marzo 2020-marzo 2021

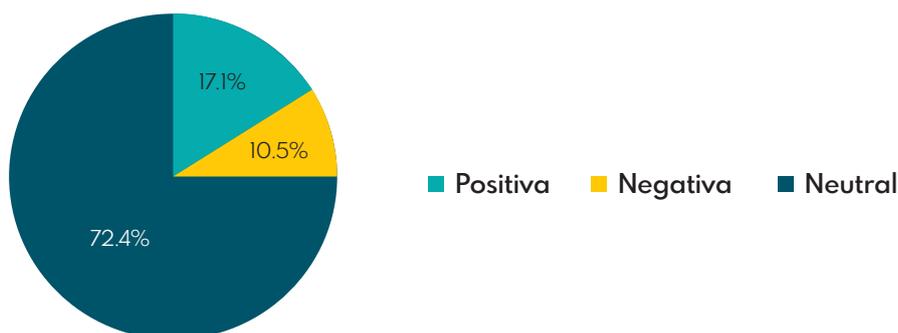


Gráfica 3-P: Top 10 de actores políticos

Prima la participación de la Superintendencia Nacional de Migraciones con un 36,8% de los mensajes, entidad que tiene competencia en materia de política migratoria interna y participa en la política de seguridad interna y fronteriza, dependiente del Ministerio del Interior, la que en su mayoría dirigidos a la población extranjera sobre información de procedimientos. Un segundo tipo de actor son aquellos que promueven mensajes de denuncia sobre casos de vulnerabilidad, xenofobia y desprotección de derechos de la población extranjera, especialmente en el contexto de la pandemia, que incluye a la Defensoría del Pueblo y a Ruth Luque, la coordinadora del Grupo de Movilidad Humana de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos y actual congresista de Juntos por el Perú. La Policía Nacional del Perú es la tercera fuerza política que más emite mensajes sobre temas de migración, especialmente en lo relativo a operativos de capturas a extranjeros. A la Policía se suman las Fuerzas Armadas y el perfil institucional del

Ministerio del Interior, quienes emiten mensajes mayoritariamente sobre el control y seguridad de fronteras y la lucha contra la trata y el tráfico ilícito de migrantes: 14,3% de mensajes provienen de las tres autoridades encargadas de salvaguardar la seguridad nacional y ciudadana y el orden público. El rol predominante de la Policía y las Fuerzas Armadas tiene el riesgo de fortalecer el vínculo entre migración, seguridad y criminalidad, lo que puede a su vez derivar en el desarrollo de respuestas punitivas o sancionatorias hacia las personas migrantes y refugiadas.

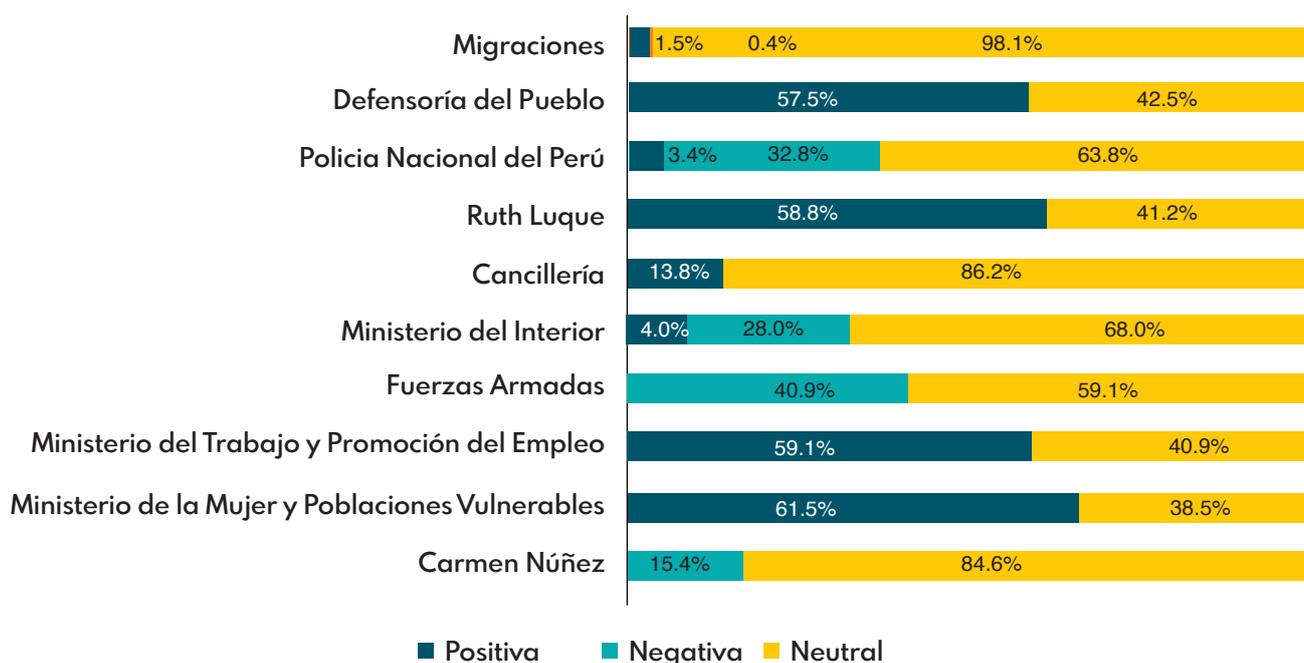
» Tonalidades dominantes, marzo 2020- marzo 2021



Gráfica 4-P: Tonalidades predominantes

En cuanto a la tonalidad o connotación en torno a la migración y la población migrante predominan los mensajes neutrales (72,4%), de carácter descriptivo. Se utilizan palabras como “atender, abordar, tratar, asumir” al hablar de las respuestas del Estado peruano hacia la migración. Solo un 10,5% de los mensajes tienen una connotación negativa.

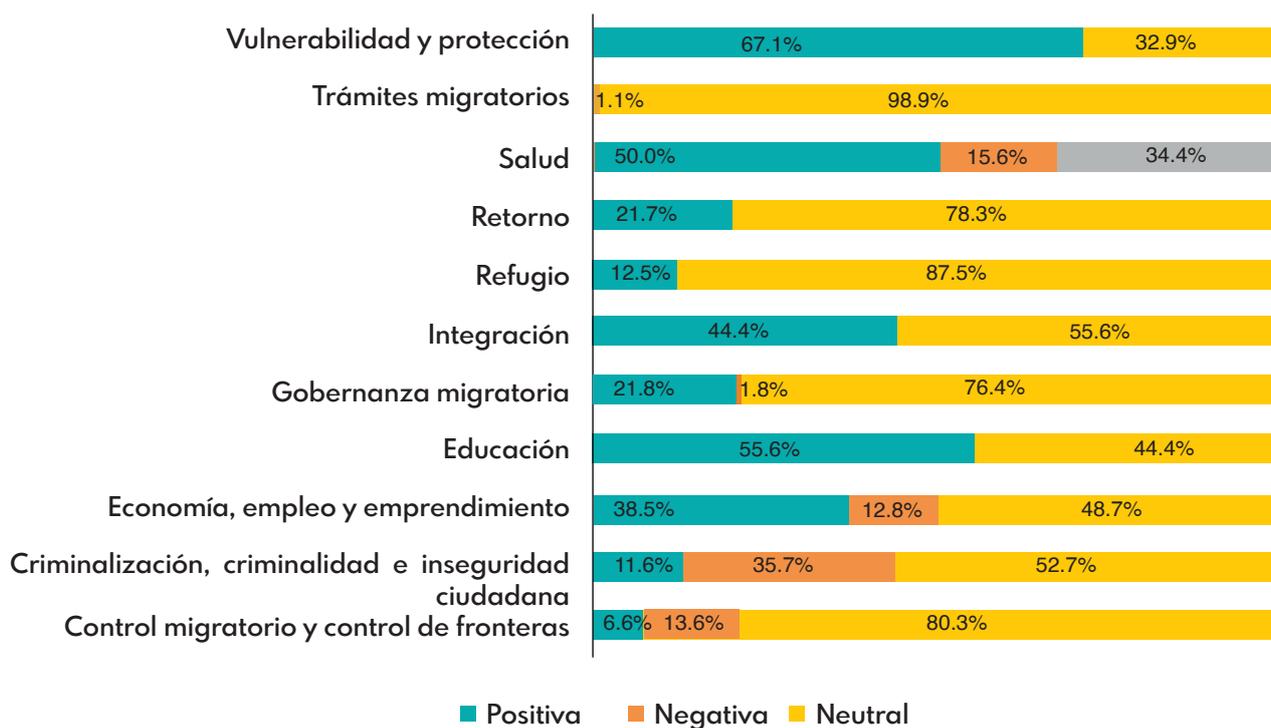
» Tonalidades por tipo de actor político, marzo 2020- marzo 2021



Gráfica 5-P: Cruce de tonalidad predominante con actor político

La tonalidad de los mensajes depende del tipo de actor, la temática a la que se vincula la migración y el contexto de la publicación del mensaje. Los que se refieren en su mayoría de manera positiva son las instituciones encargadas de defender y proteger los derechos de las poblaciones vulnerables, incluyendo las migrantes y refugiadas, como la Defensoría del Pueblo, con un 57,5% de los mensajes positivos. El Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo también se refiere mayoritariamente de manera positiva, con mensajes sobre el aporte de la población migrante al crecimiento y desarrollo del Perú, así como el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, el que hace referencia en su mayoría a la necesidad de garantizar la protección de las mujeres frente a las violencias basadas en género, independientemente de la nacionalidad. Las fuerzas policiales y militares y los servidores/as públicos del Ministerio del Interior se refieren de manera negativa en mayor proporción que otras autoridades políticas. Ello implica que el rol de la autoridad política parecer ser determinante en la tonalidad del mensaje y, por ende, en posicionar la migración como un problema o amenaza para la seguridad pública y el país.

» Tonalidades por tipo de temática, marzo 2020- marzo 2021



Gráfica 6-P: Cruce de tonalidades predominantes con temáticas abordadas

Las connotaciones negativas predominan en los mensajes que vinculan la migración a temas de Criminalidad e inseguridad ciudadana, seguido de mensajes sobre Control migratorio y de fronteras, Salud y Empleo. Del total de *tweets* que aborda el tema de Criminalidad e inseguridad ciudadana, un 35,7% empleó un lenguaje negativo. Un 15,6% de los mensajes que vinculan la migración a temas de salud fueron mensajes negativos, lo que nos da una idea del surgimiento de nuevas narrativas en el contexto de la pandemia. En el caso de los *tweets* que hablan sobre Control migratorio y de fronteras y Economía y empleo, un 13,2% y 12,8% fueron

mensajes negativos. Las categorías con mayoría de mensajes positivos son los que se asocian a Vulnerabilidad y protección, con un 67,1% de los mensajes positivos, y a Educación, con un 55,6%. Los mensajes sobre Salud e Integración también tienen connotaciones positivas en mayor proporción que las otras categorías, con un 50% y 44,4% de mensajes positivos, respectivamente.

Una de las narrativas negativas que domina la conversación es la del miedo, que asocia la migración como una amenaza para la sociedad. Por un lado, identificamos que en el contexto de la pandemia surge una asociación de la figura de la persona migrante en situación irregular como una amenaza para la propagación de la covid-19 y por ende para la salud pública, como lo ejemplifica el siguiente mensaje:

“En nuestras fronteras del sur, específicamente de Chile, al parecer habría ingresos de personas sin control, poniendo en riesgo a la población peruana de esa zona. Pedimos a la @CancilleriaPeru tome acciones inmediatas para evitar posibles contagios en la frontera”. Legislativo nacional.

Esta asociación deriva en la justificación de políticas migratorias excepcionales como la militarización de las fronteras que tienen el riesgo de seguir fomentando estereotipos y poniendo en peligro la vida e integridad de las personas migrantes y solicitantes de refugio. Así, los mensajes sobre control migratorio y fronterizo contienen palabras como “frenar”, “bloqueo”, “detener”, “poner orden” y las personas que ingresan por pasos no habilitados son representadas como personas “ilegales” a las que hay que “impedir” el ingreso para resguardar la salud de la población peruana. El siguiente mensaje ejemplifica esta narrativa:

“Los siguientes días se continuará con las medidas pertinentes para el bloqueo de ingreso de inmigrantes ilegales. ¡Empleamos todos los recursos para cuidar a todos los peruanos!”. Ejecutivo nacional.

Por otro lado, se asocia la migración, especialmente la de nacionalidad venezolana, con un aumento de la criminalidad y la inseguridad ciudadana. Este discurso ha venido acompañado de la presentación de varios proyectos de ley ante el Congreso (anexo I) en el periodo analizado que asocian la migración con una creciente inseguridad ciudadana. En el contexto de cierre de fronteras por la pandemia, y ante el aumento de desplazamientos por pasos no habilitados desde Ecuador y Brasil, se sitúa a la persona migrante con estatus irregular al mismo nivel de una persona que comete un delito:

“No vamos a permitir que inmigrantes ilegales sigan robando y asesinando a más peruanos. Escucha Nicolás Maduro, o vienes a recoger a tus compatriotas o empezaremos a mandártelos por miles cuando asumamos el gobierno. #LaCasaSeRespetá”. Otro tipo de líder político.

Otra de las narrativas que dominan la conversación es la visión dualista e instrumentalista de la migración, que concibe la migración en términos positivos o negativos, ya sea atribuyéndole la responsabilidad de los problemas sociales

o económicos del país, o rescatando su contribución al crecimiento económico o su aporte al enriquecimiento cultural. En los mensajes se refieren a los migrantes “buenos” y los migrantes “malos”, a los migrantes “de bien”, a los que “respetan la ley” y los que “no la respetan”. Las y los migrantes son bienvenidos cuando su presencia es útil para el desarrollo del país y, por ende, es la buena migración la que debe incentivarse y restringir la “mala migración”. El aspecto positivo de estas narrativas consiste en resaltar los beneficios que representa la migración para las comunidades de acogida:

“Recordamos que la migración de manera positiva y significativa a las comunidades de acogida. La actual crisis sanitaria ha permitido que profesionales extranjeros ayuden en la lucha contra COVID-19”. Otro tipo de líder político.

Sin embargo, esta visión instrumentalista puede chocar con el diseño de los derechos humanos: si los migrantes dejan de contribuir y de ser útiles o funcionales según la perspectiva e intereses del Estado nacional, se vuelven personas no deseadas y sin derechos. Esta visión instrumentalista coincide con el cambio en los últimos dos años en las condiciones socioeconómicas de la población migrante y refugiada proveniente de Venezuela hacia un perfil más vulnerable, lo que ha tenido un impacto en implementar políticas migratorias más restrictivas:

“Con los inmigrantes no tenemos la obligación de llevarnos la pobreza de sus países, eso es responsabilidad de sus gobiernos”. Otro tipo de líder político.

En el contexto de la pandemia y el proceso electoral han surgido contra narrativas con el objetivo de combatir la discriminación y xenofobia. El factor de la vulnerabilidad resalta las precarias condiciones de vida en las que se encuentra la población migrante y refugiada, y los impactos diferenciados que enfrentan durante la pandemia, frente a grupos de trata y tráfico y violencias basadas en género. Los mensajes que utilizan el factor de la vulnerabilidad enfatizan en la necesidad de promover un enfoque de inclusión, solidaridad y empatía. La necesidad de un enfoque de solidaridad y empatía también utiliza mensajes que tratan de recuperar la memoria histórica y sensibilizar a la población peruana sobre la naturalidad y el carácter cíclico de los movimientos migratorios. El uso de campañas comunicacionales con mensajes como #TodosSomosMigrantes y #TuCausaEsMiCausa y el siguiente *tweet* alientan a recuperar la historia de los desplazamientos de población peruana hacia el exterior:

“La mayoría de peruanos fuimos migrantes alguna vez [...] nos comprometemos a construir un país con igualdad de oportunidades para todos”.
Otro tipo de líder político.

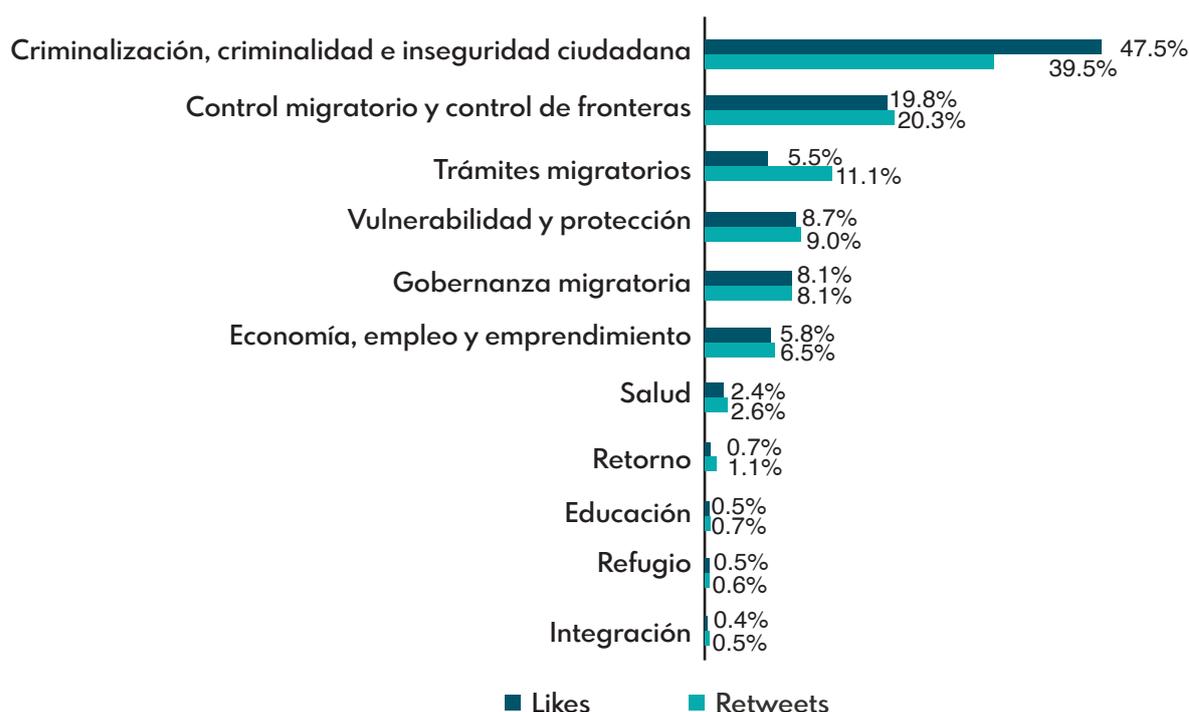
Asimismo, algunos de los mensajes hacen un llamado a la inclusión y la necesidad de fomentar mayores espacios de integración entre ambas comunidades para hacer énfasis en lo que une a ambas poblaciones:

“Continuamos trabajando en una ciudad para todos, con espacios estratégicos de integración para la población migrante extranjera y local [...] No importa cuál sea tu origen, todos somos limeños”. Ejecutivo subnacional.

Otros mensajes positivos hacen referencia a la obligación del Estado peruano de garantizar el respeto y protección a los derechos humanos de las personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas de acuerdo con las obligaciones y compromisos constitucionales e internacionales del Perú en materia de derechos humanos, migración y refugio. Ello a modo de presionar al Estado peruano a cumplir con sus obligaciones y visibilizar las posibles vulneraciones a los derechos humanos que estaría cometiendo:

“En las acciones de control migratorio desarrolladas en el norte del país, el Estado debe garantizar el interés superior del niño y los derechos a la reunificación familiar y a solicitar asilo. Estas obligaciones constitucionales e internacionales no pueden ser desatendidas”. Otro tipo de líder político.

» Impacto de los mensajes en las audiencias, marzo 2020- marzo 2021



Gráfica 7-P: Impacto de los mensajes en la audiencia según temática

A pesar de que la Criminalidad e inseguridad ciudadana no es la temática más discutida (es la tercera más mencionada), sí es aquella con mayor interacción considerando la cantidad de *retweets* y *likes*. De esta manera, los mensajes que vinculan a las personas migrantes con la criminalidad e inseguridad ciudadana obtienen alrededor del 40% de *retweets* y casi la mitad de los *likes* del total de *tweets* analizados. Los *tweets* provenientes de candidatos presidenciales fueron los que más *retweets* generaron (2505 *retweets*), a pesar de que solo se identificaron

ocho mensajes relacionados a migración desde diciembre de 2020. Todos los *tweets* publicados por el candidato presidencial asocian la migración con las nociones de criminalidad y, por ende, prometen acelerar la expulsión de los migrantes que cometan cualquier tipo de delito. Las Fuerzas Armadas, junto con la Policía Nacional del Perú, también reciben la mayor cantidad de *retweets* en línea con el protagonismo que cobran las instituciones de seguridad en la política migratoria peruana. Por otro lado, destacan los *tweets* de la Defensoría del Pueblo y el alcance de los mensajes que condenan la violencia y los discursos xenófobos contra la población migrante y refugiada de nacionalidad venezolana, siendo uno de sus *tweets* el tercero más compartido.

» Evolución de temáticas sobre migración, marzo 2020- marzo 2021

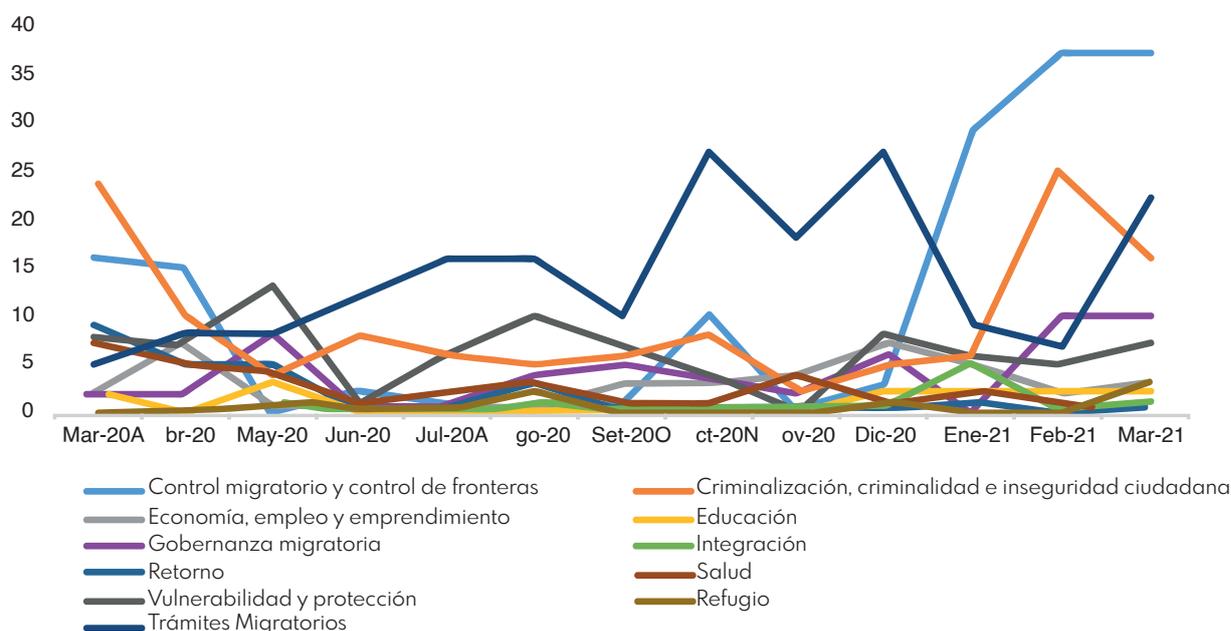


Gráfico 8-P. Evaluación de temáticas predominantes en el período Mar20-Mar21

Las conversaciones sobre migración se han dado a lo largo del año de manera constante, pero existen cuatro momentos donde la migración se vuelve un tema clave en las redes de los líderes e instituciones políticas. En marzo de 2020, al inicio de la pandemia, surgen conversaciones en torno al cierre de fronteras como medida para prevenir la expansión del coronavirus y sus variantes, así como a la organización de vuelos humanitarios para el retorno de extranjeros a su país de origen. Algunos mensajes resaltan la necesidad de desarrollar propuestas de políticas públicas para proteger a la población migrante y refugiada, la que se ha visto desproporcionadamente afectada por los impactos de la pandemia. Entre julio y agosto de 2020 surgen conversaciones en torno a la posible integración de profesionales de la salud extranjeros en hospitales y centros de salud públicos para combatir la pandemia. Un tercer momento se da en octubre de 2020 cuando se anuncia el programa de regularización migratoria a todos los extranjeros que se encuentran en Perú en situación irregular. Desde diciembre de 2020 las conversaciones sobre migración aumentan de manera significativa debido al comienzo de la campaña electoral.

La pandemia ha impactado de manera diferenciada a la población migrante, solicitante de refugio y refugiada. La pérdida de empleos y de ingresos ha dificultado la continuación de los trámites migratorios pendientes e impedido la renovación de permisos y documentos migratorios por no tener los recursos suficientes para cubrir el costo del trámite. La Superintendencia Nacional de Migraciones identificó de manera adecuada la situación de riesgo de la población extranjera y, para prevenir una caída en la irregularidad migratoria, anunció la suspensión del plazo de los permisos y documentos migratorios para que estos mantuvieran su vigencia hasta la culminación del Estado de Emergencia¹⁷. Asimismo, suspendió los procedimientos sancionatorios administrativos para las personas extranjeras por exceso de permanencia desde el 16 de marzo hasta la culminación del Estado de Emergencia mediante Resolución N.º 120-2020. Hasta septiembre de 2020, las conversaciones en la categoría de trámites migratorios giran en torno a estas medidas y a información relativa a la digitalización de la entidad de Migraciones¹⁸. Si bien Migraciones suspendió la emisión de documentos migratorios como el carné de extranjería o el Permiso Temporal de Permanencia por el cierre de las oficinas presenciales, autorizó el uso de constancias virtuales para garantizar la seguridad jurídica de las personas que no pudieron obtener dichos documentos¹⁹.

En octubre de 2020, el pico de las conversaciones coincide con la aprobación de un nuevo procedimiento para regularizar la situación migratoria de las personas extranjeras en el país con estatus irregular²⁰. Esta política supone un gran avance para la inclusión de la población migrante. Sin embargo, considera como eje prioritario “fortalecer la seguridad nacional y el orden interno”, y de manera superficial menciona la necesidad de “garantizar el ejercicio de los derechos y deberes de las personas”²¹. Desde febrero de 2021 hasta marzo de 2021 los mensajes coinciden con la resolución emitida por Migraciones sobre el proceso de preinscripción migratoria en línea²² para registrar a todas aquellas personas que quieran regularizar su situación migratoria en el país, el cual logró el registro de cerca de 368 mil personas, de las 700 mil personas estimadas en situación irregular. A la vez que Migraciones promueve el programa de regularización migratoria, también prepara una propuesta para rediseñar la política migratoria aprobada en 2017 con el objetivo de “mejorar y reforzar el control migratorio [...] basado en la persona humana y en el respeto de sus derechos fundamentales [...]”. Asimismo, incluye un componente de “trato a los migrantes que cumplen la ley y a los que no”²³. Estos mensajes coinciden con los discursos en redes sociales y demuestran cómo la política migratoria peruana está enmarcada en una dualidad entre el respeto a los derechos humanos de las personas migrantes y el control migratorio (Blouin, 2021; Freier y Aron, 2020).

17 Resolución N.º 000104-2020-MIGRACIONES a 19 de marzo de 2020 y Resolución N.º 000120-2020-MIGRACIONES a 2 de mayo de 2020.

18 Resolución N.º 131-2020 que crea la Agencia Virtual de Migraciones.

19 Resolución N.º 000121-2020-MIGRACIONES a 5 de mayo de 2020.

20 Decreto Supremo N.º 010-2020-MINISTERIO DEL INTERIOR A 21 de octubre de 2020.

21 Decreto Supremo N.º 010-2020-MINISTERIO DEL INTERIOR A 21 de octubre de 2020.

22 Resolución N.º 000009-2020-MIGRACIONES a 08 de enero de 2021.

23 Nota de Prensa 090-2021. “Gobierno peruano prepara rediseño de política migratoria”. Ministerio del Interior. <https://www.gob.pe/institucion/mininter/noticias/349521-gobierno-peruano-prepara-redisenio-de-politica-migratoria>

El enfoque securitista ha marcado los mensajes y políticas en la categoría de Refugio y en la de Control migratorio y control de fronteras. En lo respectivo al refugio, el cierre de fronteras y la suspensión del trabajo de las y los funcionarios de la Comisión Especial para los Refugiados (CEPR) en puntos fronterizos ha restringido el derecho a solicitar protección internacional durante la pandemia de la covid-19. La pandemia supuso una oportunidad para avanzar en la digitalización del procedimiento de refugio. En junio de 2020, la CEPR reanudó la plataforma de citas en línea hasta octubre de 2020, la que hasta el momento de escribir este informe permanece inoperativa. La plataforma recibió cerca de 52 600 nuevas solicitudes de protección internacional durante los cuatro meses que estuvo operativa (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR], 2021). Asimismo, la CEPR suspendió la emisión de los documentos provisionales otorgados a los solicitantes de refugio y, como alternativa, autorizó la emisión de autorizaciones de trabajo virtuales, las que han demostrado ser un documento precario y no reconocido por algunos empleadores y funcionarios.

En el contexto de intervenciones policiales y militares durante la pandemia para controlar el cumplimiento de las medidas implementadas y el cierre de fronteras, resulta preocupante la ausencia de mensajes sobre la necesidad de garantizar el respeto a los compromisos internacionales como el principio de no devolución y el interés superior del niño. Durante el periodo analizado, los mensajes en la categoría de Control migratorio y de fronteras y de Criminalización, criminalidad e inseguridad ciudadana evolucionan de manera similar. En marzo de 2020 se dispuso el cierre de las fronteras con la declaración de la emergencia nacional²⁴. El primer pico de conversaciones sobre control migratorio y fronterizo hasta abril de 2020 coincide con el anuncio del gobierno peruano de disponer el desplazamiento de personal del Ejército a inicios de abril de 2020. En octubre de 2020 se da otro pico de conversaciones con la reapertura de las fronteras aéreas, la reanudación del transporte terrestre internacional²⁵ y el reinicio de los vuelos internacionales.

Desde diciembre de 2020, las conversaciones giran en torno a la necesidad de reforzar el control fronterizo. En las redes empezaron a circular videos de personas venezolanas ingresando al país por la frontera norte con Ecuador y de población proveniente de Haití en la frontera con Brasil. Asimismo, dos jóvenes peruanos son asesinados en las ciudades de Ayacucho y Medellín, lo que desata en mayor presión para reforzar el control de las fronteras y poner en agenda la expulsión de los extranjeros “de mal vivir”²⁶. El resultado fue el reforzamiento de personal militar y policial en la frontera con Ecuador y con Brasil, y el auge de episodios xenófobos contra la población extranjera, especialmente la de nacionalidad venezolana²⁷.

24 La emergencia sanitaria nacional se decretó inicialmente el 11 de marzo de 2020 a través de Decreto Supremo N° 008-2020-SA

25 Decreto Supremo 170-2020-PCM.

26 Nota de Prensa del Gobierno Regional de Ayacucho: Solicitarán expulsión de extranjeros por asesinato de empresarios e inseguridad. 14 de enero de 2021. <https://www.gob.pe/institucion/regionayacucho/noticias/324713-ayacucho-solicitaran-expulsion-de-extranjeros-por-asesinato-de-empresarios-e-inseguridad>

27 Decreto Supremo 058-2021-PCM que prorroga el estado de emergencia nacional y dispone el fortalecimiento del control migratorio en la frontera norte del país.

Sobre los procedimientos de control y detención migratoria, en enero y febrero de 2021 se presentaron dos iniciativas legislativas, proyectos de Ley N.º 06910/2020-CR²⁸ y N.º 07091/2020-CR²⁹, aprobados en la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, que buscan ampliar el tiempo de retención de la Policía Nacional del Perú ocho horas adicionales para comprobar la identidad de la persona en caso sea de nacionalidad extranjera. Piden además solicitar ante un juez la ampliación excepcional de 24 horas adicionales para fines de control policial. Dichas medidas son consideradas como necesarias para prevenir el delito que puedan cometer los extranjeros “en beneficio del bienestar y tranquilidad no solo de nacionales sino también de extranjeros” que en la práctica resultan discriminatorias y criminalizan a la población migrante³⁰.

El discurso de criminalización de la población migrante ha tenido un impacto significativo en la política. El Congreso ha recibido varios proyectos de ley (anexo I) durante el periodo analizado que buscan agilizar los procedimientos de retorno y expulsión de esta población y criminalizar la migración irregular. El vínculo entre migración y criminalidad, a pesar de estudios que evidencian que no existe una relación entre ambos fenómenos (Castro y Mejía, 2020; Migration Policy Institute, 2020) es la justificación principal para avanzar dichos proyectos de ley.

En el contexto de pandemia han surgido nuevas narrativas, como la necesidad de descongestionar los establecimientos penitenciarios, lo que derivó en el Decreto de Urgencia N.º 018-2020, que facilita que los internos de nacionalidad extranjera cumplan su condena en el exterior o sean enviados a su país de origen. Asimismo, el proyecto de Ley 4958 presentado por el grupo parlamentario Unión por el Perú contempla la repatriación de extranjeros en situación de vulnerabilidad afectados por la emergencia sanitaria, lo que, en la práctica, busca evadir la responsabilidad del Estado peruano en la protección de la población migrante y refugiada que reside en el país en el contexto de la pandemia COVID-19: “permitir que los extranjeros en situación de vulnerabilidad [...] puedan volver a su país para recibir la ayuda de su propio gobierno”³¹.

La pandemia ha impactado de manera diferenciada a la población migrante, solicitante de refugio y refugiada en América Latina (Espinoza et al., 2020; Zapata y Prieto Rosas, 2020). En la categoría de vulnerabilidad, los picos de conversaciones en mayo y agosto de 2020 se enfocan en destacar las vulnerabilidades diferenciadas de esta población y la obligación del Estado peruano de ofrecer mecanismos de protección a la población en situación de movilidad humana independientemente

28 Proyecto de Ley 06910/2020-CR: “Ley que modifica el numeral 4 del artículo 205 del Decreto Legislativo 957 código procesal penal, a fin de fortalecer las funciones de la Policía Nacional del Perú en el proceso de control de identidad policial”.

29 Proyecto de Ley 07091/2020-CR: “Ley que amplía el plazo para que la policía realice el control de identidad”.

30 Informe al Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes en relación con el llamamiento a contribuciones para su informe sobre la cuestión del impacto del COVID-19 sobre los derechos humanos de los migrantes. Grupo de Movilidad Humana de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos de Perú.

31 Proyecto de Ley 4958/2020-CR.

de su estatus migratorio. Dos sucesos relevantes marcan la conversación en mayo, agosto y diciembre de 2020: la muerte de tres migrantes venezolanos mientras retornaban a Venezuela a pie; el suicidio de una mujer migrante venezolana después de una amenaza de denuncia por un aborto espontáneo; y el aumento en los ingresos al país por pasos no habilitados.

El Gobierno peruano llevó a cabo algunas medidas inclusivas en el contexto de la emergencia sanitaria que no han logrado la atención suficiente en las redes sociales y los medios de comunicación. Los primeros meses de la pandemia los mensajes se enfocan en resaltar las vulnerabilidades diferenciadas de la población migrante y la necesidad de garantizar el acceso a los servicios de salud, independientemente de la nacionalidad y del documento migratorio. En este sentido, el Estado peruano dispuso en abril de 2020 la afiliación temporal al Seguro Integral de Salud para todas las personas que se encuentran con diagnóstico o sospecha de infección por covid-19, independientemente del estatus migratorio³². En octubre de 2020 se crea la Unidad Funcional de Salud de Poblaciones Migrantes y Fronterizas, adscrita al Ministerio de Salud, con el objetivo de promover planes de salud de población migrante, refugiada y fronteriza, y garantizar sus derechos en el ámbito de la salud³³.

El contexto de la pandemia fue una oportunidad para valorar a la población migrante en términos económicos y facilitar su incorporación como capital humano en la primera línea. En abril de 2020, la Presidencia del Consejo de Ministros decretó un régimen especial de contratación de profesionales de la salud, incluyendo la incorporación de profesionales médicos extranjeros³⁴. La inclusión laboral de profesionales de salud extranjeros es un proceso que requiere la coordinación con el Ministerio de Educación y los Colegios Profesionales, quienes gozan de autonomía para establecer los procedimientos de incorporación de profesionales que han obtenido sus títulos en el exterior. Los primeros meses de pandemia estuvieron caracterizados por un clima de poca apertura por parte de algunos Colegios Profesionales para adaptar las normativas que regulan los procesos de habilitación de profesionales extranjeros (Castro et al., 2021).

Desde inicios de la pandemia, la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU), entidad encargada de garantizar la calidad educativa superior universitaria adscrita al Ministerio de Educación, llevó a cabo un proceso de registro de profesionales de la salud extranjeros que tuvieran interés en incorporarse a establecimientos de salud públicos. El objetivo era agilizar el proceso de reconocimiento de los títulos universitarios de los profesionales de la salud extranjeros. No fue hasta finales de mayo de 2020 que la SUNEDU logró la digitalización del procedimiento de reconocimiento de títulos y la priorización de los títulos de ciencias de la salud. No fue hasta agosto de 2020 que se logró la flexibilización temporal de los requisitos para contribuir al cierre de brechas de recursos humanos en salud, que benefició a profesionales de salud de nacionalidad

32 Decreto Legislativo 1466 a 21 de abril de 2020.

33 Resolución Secretarial N.º 266/2020-MINISTERIO DE SALUD- a 23 de octubre de 2020.

34 Decreto de Urgencia N° 037-2020-PCM a 12 de abril de 2020.

peruana y extranjera³⁵, anuncio que coincide con el pico de conversación en las categorías de salud, empleo y educación.

En cuanto a la educación de los niños, niñas y adolescentes migrantes y refugiados, la matriculación de esta población ha sido uno de los aspectos más avanzados. Con las instituciones educativas cerradas, el Ministerio de Educación creó, en marzo de 2020, “Aprendo en Casa”, un programa público de educación a distancia para garantizar el derecho a la educación a toda la población sin distinción de nacionalidad³⁶. El Ministerio de Educación dispuso además un proceso extraordinario de matrícula, el que busca atender a estudiantes peruanos y extranjeros que no lograron acceder a una vacante durante el proceso de matriculación regular en instituciones públicas de educación básica. Hasta abril de 2021, el proceso extraordinario de matrícula benefició a cerca de 3510 estudiantes de origen extranjero (Equilibrium CenDE, 2021).

Finalmente, el protagonista en las discusiones públicas en la categoría de Gobernanza migratoria fue la Conferencia Internacional de Donantes en solidaridad con la población venezolana migrante y refugiada, en mayo de 2020; las reuniones de espacios de coordinación regional entre países de América Latina sobre movilidad humana desde Venezuela como el Proceso de Quito y el Grupo de Lima en octubre de 2020 con declaraciones públicas que llaman a la protección de “nuestros hermanos venezolanos”; y la celebración del Día Internacional del Migrante en diciembre de 2020.

Discusión de implicaciones de políticas públicas en la protección (o vacíos de protección) de derechos de población migrante, solicitante de refugio y refugiada

La importancia de las narrativas radica en que son un componente esencial de las políticas públicas. Antes de la llegada de la pandemia de la covid-19, se evidenciaba un deterioro de las percepciones públicas hacia la migración y las personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas. Estas percepciones que asocian la migración con un aumento en los hechos delictivos han estado acompañadas de políticas migratorias más restrictivas cuyo objetivo es frenar los movimientos migratorios provenientes de Venezuela, mediante la imposición del pasaporte y la visa humanitaria como requisitos de ingreso al país. Las visas humanitarias son una buena práctica cuando otorgan protección o estatus migratorio a personas que no califican como refugiadas pero que tienen necesidades humanitarias que hay que proteger. Imponer una visa para ingresar al Perú no representa una protección adicional a las personas desplazadas desde Venezuela, sino nuevas barreras para el ingreso regular y la protección (Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico [CIUP], 2019).

Durante la pandemia han surgido nuevas estrategias discursivas que vulneran los tratados y compromisos internacionales que ha ratificado el Perú en el ámbito de protección de las personas migrantes y refugiadas. Por un lado, algunos funcionarios

35 Decreto de Urgencia N° 090-2020-PCM a 3 de agosto de 2020.

36 Resolución Ministerial N°160-2020-MINEDU a 31 de marzo de 2020.

gubernamentales han asociado la figura del migrante en situación irregular como un foco de propagación del coronavirus y sus variantes y como una carga pública. Así, se justifica y legitima el cierre y la militarización de las fronteras para prevenir los focos de contagio y salvaguardar la salud de la población nacional.

El control y cierre fronterizo ha afectado principalmente a la población solicitante de protección internacional y migrantes y refugiados en tránsito. Si bien el gobierno habilitó durante cuatro meses la plataforma virtual para recibir nuevas solicitudes de refugio, el derecho a solicitar refugio en las fronteras ha sido restringido y las menciones por parte de autoridades políticas para garantizar el cumplimiento de los principios como el de no devolución y el interés superior del niño han sido aisladas. Un resultado preocupante es la presentación de varios proyectos de ley para aumentar los supuestos de expulsión de la Ley de Migraciones y criminalizar la migración irregular, lo que contrasta con el enfoque de no criminalización y de derechos humanos del marco normativo peruano.

Por otro lado, en contextos de crisis globales, la incorporación de la población migrante en los planes de recuperación se vuelve un tema polémico, especialmente cuando el sistema de protección social es débil e inestable. Si bien la población migrante no fue incluida en los programas de asistencia económica otorgados durante los primeros meses de la pandemia, hubo esfuerzos para aumentar la cobertura universal de salud y garantizar el acceso al sistema educativo independientemente del estatus migratorio, y avanzar hacia la regularización migratoria. Sin embargo, estas políticas inclusivas no han derivado en una discusión o debate en las redes sociales o en los medios de comunicación. Este resultado coincide con lo encontrado por Balarín y Alcázar (2020) y es que las políticas orientadas a la inclusión de la población migrante, solicitante de refugio y refugiada son “políticas que no se pueden nombrar”. Bajo este concepto, las políticas públicas inclusivas no van de la mano con el discurso político por el temor y rechazo que esto puede generar en la población nacional. La ausencia de una estrategia que comunique con claridad la importancia de promover políticas inclusivas puede terminar limitando el alcance de las propias políticas.

La construcción de la migración como una amenaza ha exacerbado el miedo, la discriminación y la criminalización basada en la nacionalidad hacia la población migrante (Freier y Pérez, 2021), quien termina por ser víctima de estereotipos y actos de rechazo como la marcha de finales de febrero de 2021 en Lima.

• **CAPÍTULO 3**

Conclusiones



CAPÍTULO 3: CONCLUSIONES

Autores: Gustav Brauckmeyer y Marta Castro de Equilibrium CenDE

En esta sección se analizará la relación entre los diferentes casos estudiados y se extraerán conclusiones que permitan visualizar el rol que pueden tener las narrativas que se generan en redes sociales sobre la construcción de opinión pública y política. Las narrativas pueden contribuir a un círculo de retroalimentación, donde los mensajes que emiten los actores influyentes en redes sociales impactan en la construcción de opinión pública, los cuales, a su vez, pueden determinar en gran medida qué acciones políticas y de política pública son viables en un contexto específico.

Es decir, si un actor influyente emite comentarios en redes sociales que van en contra de los procesos de integración de población extranjera, esto puede reforzar o alimentar la posición de la población local en contra de estos procesos e imposibilitar la implementación de políticas necesarias para el manejo eficiente de los procesos de movilidad humana. Esto a su vez puede contribuir a la generación de conflictos entre ambos grupos y derivar en una dinámica aún más compleja para la generación de procesos de desarrollo socioeconómicos en el país de la mano de ambos grupos. Asimismo, es importante resaltar que las narrativas impulsan acciones y estas, a su vez, contribuyen a la construcción de narrativas. Si se envía, por ejemplo, un tanque de guerra a frontera y se informa sobre esto, se está reforzando una narrativa del peligro que asocia la migración con una situación de peligro o amenaza, aunque no se cuente con evidencia para sustentarlo, pero contribuyendo así a procesos de retroalimentación negativos.

Colombia, México y Perú han sido históricamente países de origen de migrantes, lo que claramente ha contribuido a una ausencia en el discurso político de narrativas sobre poblaciones en tránsito y poblaciones migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas que tienen a estos países como sus destinos de forma permanente. Esta transformación, de países de origen hacia países de tránsito y de destino de migrantes, ha llevado a una reconfiguración de las narrativas migratorias, en algunos casos politizadas e influenciadas por presiones externas.

En los casos de Colombia y Perú, las narrativas políticas sobre la migración y las personas migrantes se han centrado principalmente en la migración desde Venezuela, mientras que otras dinámicas o movimientos migratorios como la migración extracontinental y la migración haitiana no aparecen reflejados en las discusiones.

En el caso de México, el foco de los discursos y de la política migratoria sigue centrado principalmente en la población mexicana y centroamericana hacia Estados Unidos, aunque las “caravanas” migrantes han modificado las agendas públicas y de investigación. Sobre las políticas migratorias en la región, un factor común para los tres países es que el enfoque de derechos humanos que caracteriza a las legislaciones migratorias y de refugio convive con los conceptos

utilitarios y de control de la migración. Ello se refleja en el protagonismo que cobran temáticas relacionadas al control migratorio y fronterizo y la ausencia de mensajes relacionados a la integración y el acceso a derechos básicos como educación, empleo y salud.

Los casos país de Colombia, México y Perú exhiben en gran medida el poder que pueden tener las narrativas de los actores políticos e institucionales para posicionar ciertas temáticas en la agenda pública, generar interacción y debate sobre los movimientos migratorios y las poblaciones afectadas, así como la responsabilidad con la que se deben ejercer estas acciones y sus implicancias en la construcción de políticas públicas. Si se observan los tres casos, hay conclusiones generales evidentes:

- (1) las temáticas en Twitter sobre las cuales se aborda la discusión sobre la migración visibilizan posiciones políticas e impactan sobre la construcción de opinión pública;
- (2) quienes abordan estas temáticas es igual o más relevante que las temáticas en sí;
- (3) las tonalidades de los mensajes que se producen y emiten pueden influir en el nivel de interacción que se genera; y
- (4) no se pueden analizar las tonalidades, temáticas y mensajes alejados a la realidad política y social que se viven en el país, de la misma manera que no se puede analizar las políticas públicas que se construyen sin observar los mensajes que se envían desde los actores claves sobre la migración.

Estos cuatro enfoques evidencian el rol que pueden tener los mensajes que se emiten desde las redes sociales en la opinión pública y la construcción de políticas públicas.

Las temáticas que se abordan impactan la construcción de opinión pública y viabilidad de políticas de integración, regularización y acogida:

Los temas más polémicos tienen mayor interacción y el protagonismo que reciben puede impactar significativamente en la opinión y la política públicas.

Se puede observar que en los países que están evidenciando un contexto migratorio más reciente, politizado y poco planificado, como lo son Perú y Colombia con el proceso migratorio y de refugiados de nacionalidad venezolana, se abordan en Twitter principalmente temáticas que están relacionadas al control migratorio y de fronteras, así como lo relacionado a trámites y política migratoria. En el caso de México, se puede ver un contraste importante con los temas protagónicos, como Vulnerabilidad y protección, y con la aparición de temáticas, como la relativa a Protección internacional y refugiados. Sin embargo, el caso de México resulta especialmente interesante por el uso recurrente de eufemismos que requieren de una mirada más profunda y experta para entender que los mensajes que hablan sobre velar los derechos humanos de población migrante a su vez insisten en velar por la seguridad nacional. Asimismo, una temática protagónica en Perú es la asociación entre la criminalización, criminalidad e inseguridad ciudadana

y la población migrante y refugiada. La presentación de proyectos legislativos por algunos grupos políticos que buscan agilizar los procedimientos de retorno y expulsión, y criminalizar la migración irregular refleja el eco e influencia que pueden tener las narrativas sobre la política pública.

Es importante resaltar que las temáticas más polémicas parecen tener mayor receptividad en la opinión pública. Se observa que temas como Criminalización o Protección de fronteras generan mayor interacción con otros usuarios, medida por *likes* o *retweets*, que temas menos polémicos. Así, la pertinencia de abordar estas temáticas por funcionarios debe ser seriamente evaluadas, ya que estas influyen directamente en la política pública. Es evidente también cómo ciertos actores abordan estos temas como una herramienta política en contextos electorales o donde se busca generar simpatía en la población local por interés político, fomentando la diferenciación entre la población local y la población migrante, y estimulando narrativas nacionalistas.

Estas acciones son especialmente peligrosas, ya que el protagonismo que reciben ciertas temáticas impacta sobre la construcción del imaginario colectivo local sobre las poblaciones migrantes y refugiadas y deriva en potenciales confrontaciones entre la población local y la población migrante. Esto se traduce, a su vez, en la dificultad de implementar políticas públicas a favor de la integración e incluso, en algunas ocasiones, podría parecer que la intención de implementar estas políticas genera reacciones y comentarios adversos por parte de líderes contrarios políticamente a quienes las impulsan con el objetivo de capitalizar apoyo popular. En este sentido, la politización de los procesos de movilidad humana puede terminar vulnerando los derechos de las personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas, y limitando el alcance de políticas de integración.

Los actores que opinan y comparten información sobre procesos migratorios y de refugiados tienen alto impacto:

Un factor común para los tres países es la centralidad de la conversación en el Ejecutivo nacional, lo que refleja que las instituciones de alcance nacional y las entidades del Poder Ejecutivo son la base sobre la que se sostiene la arquitectura institucional de la política y la gestión migratoria en los tres países analizados. En Perú y México apenas se encuentra la voz de otras instituciones que también tienen la responsabilidad de atender otras dimensiones de la política migratoria desde una perspectiva integral. Esto no quiere decir que otras autoridades del Ejecutivo o autoridades locales no realicen políticas en materia de migración y refugio, pero su protagonismo en impacto en las redes sociales es limitado.

Independientemente de la información que se transmita, el tipo y la relevancia de la autoridad que emite el mensaje es un factor relevante para impactar en la audiencia. Los actores políticos que no se encuentran directamente relacionados a la política migratoria y de refugiados, pero que sí tienen un alcance significativo por su posición en el contexto nacional, emiten mensajes que logran una interacción especialmente alta y pueden movilizar la opinión sobre los procesos de movilidad humana en gran medida cuando comentan sobre el tema.

Se observaron dos grupos macro de actores que comparten información, comentarios u opiniones sobre migración en los países estudiados. Por un lado, se tiene a las cuentas de redes sociales institucionales, quienes comparten en su mayoría información sobre las actividades que llevan a cabo y, por otro, a los liderazgos políticos, quienes emiten principalmente interpretaciones u opiniones de sucesos o políticas migratorias. Estos grupos se dividen a su vez en dos: las instituciones y liderazgos directamente involucrados con la política o el manejo de los procesos de movilidad humana, y las instituciones y liderazgos que no se encuentran directamente vinculados.

En este sentido, se presenta la situación de que si bien las instituciones y líderes políticos que trabajan las temáticas relacionadas a la política migratoria y de refugiados, principalmente desde el Ejecutivo, son quienes más comparten información y opiniones respecto a los procesos de movilidad humana, no son necesariamente estos actores quienes mayor impacto generan en la opinión pública. Es así cómo se observa en los tres casos de estudio (en menor medida en México) que quienes mayor cantidad de *retweets* y *likes* obtienen son los liderazgos políticos no vinculados directamente a la migración pero que, por su posición de influencia o actuación/rol en una coyuntura política o electoral particular, están en la discusión política.

Estos liderazgos tienden a surgir en la conversación en Twitter en momentos específicos donde la temática está en la palestra pública. así como también surgen los líderes no directamente vinculados, como lo ha sido especialmente en el caso del Perú con algunos candidatos presidenciales con amplias menciones sobre control fronterizo y criminalidad. Otro elemento del caso peruano es el protagonismo de la Policía y Fuerzas Armadas en la conversación sobre la migración y personas migrantes, lo que confirma el enfoque en la seguridad nacional y el control, y su participación en la gestión de la migración. Un factor preocupante sobre este tema es que estos actores no directamente vinculados parecieran no contar con protocolos claramente establecidos respecto a cómo comentar o cubrir procesos de movilidad humana y presentan una mayor tendencia, en comparación con los demás actores, a producir mensajes con tonalidad negativa.

El impacto de los mensajes se debe evaluar en el contexto en el que se emiten:

El contexto en el que se emite el mensaje puede también cambiar el rumbo de las narrativas y, por ende, de las políticas públicas. Los comentarios que se emiten en Twitter en contextos politizados o en medio de una polémica son percibidos en relación con ese contexto, por lo que cuando se emiten comentarios sobre migración en un contexto de crisis se puede generar o agravar la polémica en cuestión.

Un comentario en redes sociales no es ajeno a lo que ocurre en el país o al contexto específico del momento. Es de esta forma que un *tweet* que puede parecer neutro puede rápidamente tener un impacto negativo o positivo dependiendo del

contexto en el que se emite. Por ejemplo, si nos encontramos en un contexto en el que enfrentamos una pandemia y se tiene una atmósfera de miedo a la rápida propagación del virus, un mensaje que transmite que se encuentran entrando cierta cantidad de personas cada día por la frontera puede generar miedo y rechazo hacia esta población.

Asimismo, dependiendo del contexto local y otros hechos específicos, una mayor cantidad de actores se involucra en la conversación y esto genera mayor interacción con la población. Son justamente estos momentos los que mayor impacto pueden tener sobre la construcción de opinión pública. Se observa, por ejemplo, cómo la conversación en Colombia sobre migración aumenta cuando se flexibilizan las medidas de prevención en el contexto de la pandemia y aumentan los movimientos migratorios en las fronteras. De igual manera, es evidente que el periodo electoral en Perú tuvo un impacto en la conversación sobre migración, no solo en la cantidad de comentarios emitidos, sino también en dos elementos claves; el primero en la cantidad de actores no directamente relacionados a la temática que se encontraban comentando al respecto (muchos de ellos candidatos al congreso o ejecutivo) y el segundo en la cantidad de *tweets* con algún tipo de tonalidad (especialmente negativa en el caso de estos actores).

Es evidente que lo que sucede en la conversación en redes sociales presenta en muchos casos una contradicción con las políticas públicas que se buscan implementar a favor de la regularización e integración. Esto, a su vez, dificulta los procesos de aprobación e implementación de estas políticas y estimula la ejecución de políticas contrarias a estos objetivos.

Este factor toma especial relevancia cuando consideramos que todo el periodo analizado en este estudio ha sido marcado por la pandemia de la covid-19. Durante este periodo es evidente que la población migrante, solicitante de refugio y refugiada, en la mayoría de los casos, no fue incluida en las políticas de mitigación del impacto económico frente a la pandemia, especialmente en las medidas que implicaban transferencias monetarias no condicionadas. Y es que es especialmente difícil incluir a la población en este tipo de medidas cuando se encuentran narrativas en redes que presentan una perspectiva nacionalista, de escasez de recursos y de un potencial riesgo para la propagación del virus que tiene como causa a la población migrante. Asimismo, las narrativas sobre la migración se usan en momentos específicos para distraer la atención de la opinión pública en momentos de crisis (económica, salud pública o crisis de legitimidad) y así distraer la atención de otros problemas sociales o estructurales. El impacto de estas narrativas o la falta de esfuerzos de liderazgos políticos por hacerles frente se reflejan en una opinión pública que consideraba negativo el impacto de la migración.

Es así como cualquier institución o actor político debe contemplar no solo la temática que aborda y la tonalidad que atribuye a sus mensajes, sino también el contexto en el que estos son emitidos. En muchos casos el incentivar y facilitar una conversación negativa sobre la migración no es un acto voluntario sino uno

que parte del desconocimiento o simplemente el no hacer frente a las narrativas negativas que ya se encuentran en circulación.

La neutralidad de los mensajes también puede generar un impacto negativo:

Si bien esto excede este estudio, Twitter fomenta un espacio de debate político donde las personas (y líderes) comparten sus opiniones y perspectivas políticas y defienden sus posiciones. En este sentido el verse identificados con los mensajes de ciertos actores o tener una posición contraria a la de otros, puede estimular su interacción. Este factor resalta aún más la responsabilidad que deben asumir los líderes políticos al momento de comentar sobre un tema tan politizado y polarizado como la migración.

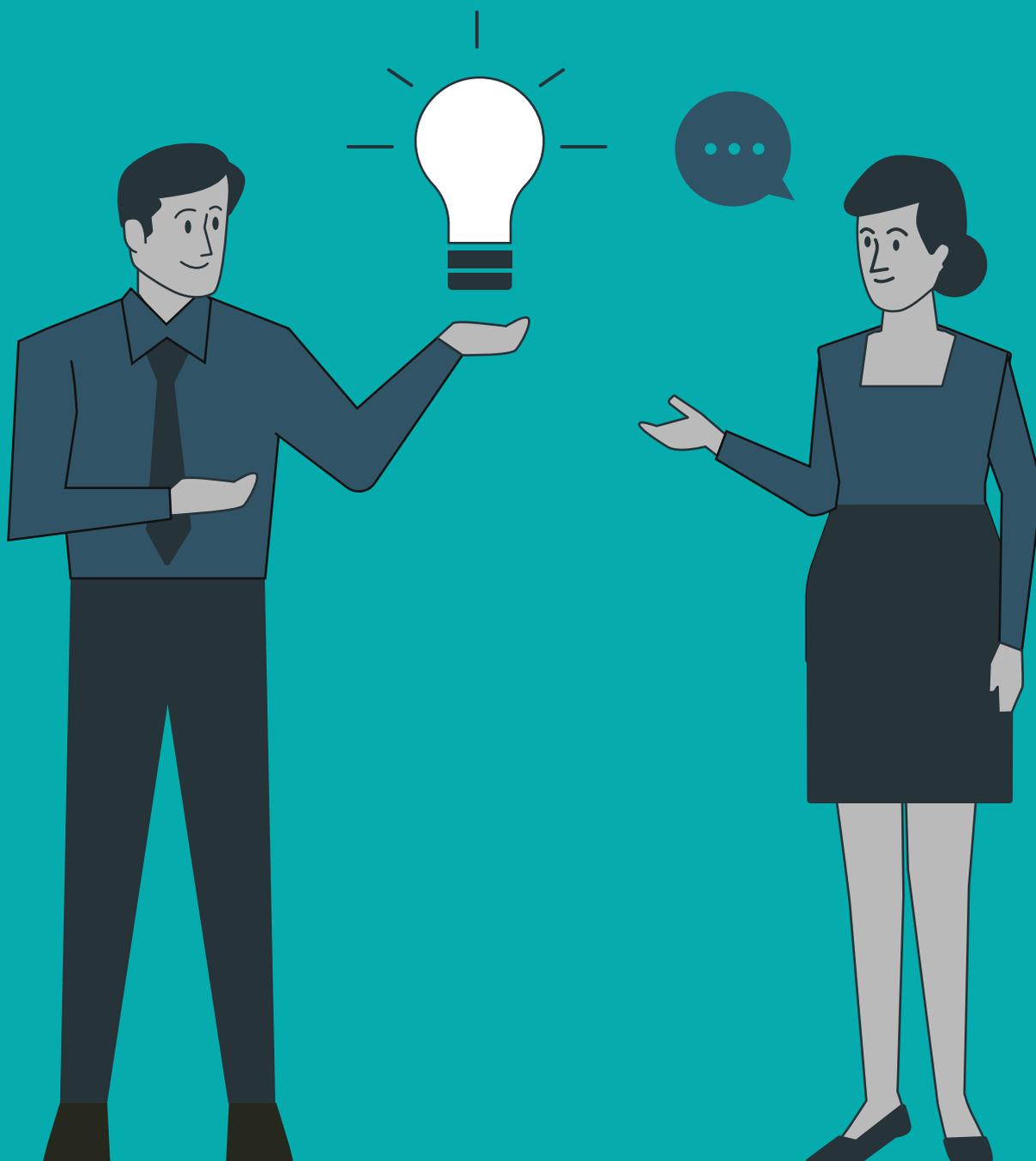
Lo más preocupante en este aspecto es que son justamente los actores no directamente involucrados en los procesos migratorios quienes mayor tendencia tienen de atribuir una tonalidad a sus comentarios. Esto deriva en que la resonancia de estos actores sea mayor que la de las fuentes que mayor familiaridad tienen con la temática migratoria. El análisis refleja que las instituciones y actores que mayor sensibilidad tienen con el tema tienden a compartir información en un tono neutral y con mayor probabilidad de estar basada en evidencia. Aquellos actores que no se encuentran familiarizados con los asuntos tienden a comentar en contextos donde la temática se encuentra en la palestra pública y en muchos casos sin evidencia, lo que refleja un potencial esfuerzo de capitalización política.

Esto se evidencia cuando se tiene a candidatos electorales comentando sobre la política migratoria y de refugiados cuando ha ocurrido un suceso de criminalidad o se ha presentado algún suceso en frontera. Asimismo, también se puede observar cuando entidades públicas se encuentran impulsando una política a favor de la integración y regularización, y liderazgos políticos opositores a los actores de gobierno buscan sembrar miedo resaltando la cantidad de personas que ingresan y contrastando con el contexto de crisis económica y sanitaria que ha generado la pandemia de la covid-19. Esta situación resalta la necesidad de un enfoque amplio de formación respecto a la comunicación en relación con la movilidad humana y el riesgo que presenta el potencial desconocimiento de estos factores.

Asimismo, la tonalidad varía según la temática de la que se esté hablando. Así, los mensajes que hablan sobre la vulnerabilidad e integración de la población migrante tienden a tener un enfoque más positivo que mensajes que transmiten información sobre control migratorio y fronterizo, y sobre acceso a empleo y servicios de salud; ello a pesar de que ambos procesos impactan a las comunidades de acogida de una u otra manera. De igual manera, es preciso tener presente que en los tres países analizados predomina la neutralidad de los mensajes. Esta neutralidad sin embargo es también una estrategia discursiva. En momentos sensibles o en contextos negativos de crisis como las crisis económicas o pandemia, la neutralidad de las narrativas puede tener un impacto negativo en las políticas públicas y en la protección de las personas en movilidad humana; los discursos en la realidad operan desde una posición ideológica y social con objetivos particulares.

• **CAPÍTULO 4**

Recomendaciones



Autores: Gustav Brauckmeyer y Marta Castro de Equilibrium CenDE

El análisis y conclusiones del presente estudio y las evaluaciones de cada uno de los casos país permiten anticipar una serie de recomendaciones para actores institucionales, políticos e influyentes respecto al manejo de las narrativas sobre procesos migratorios y en materia de protección internacional y de refugio. Asimismo, algunas de las recomendaciones acá identificadas buscan contribuir a procesos de formación y construcción de narrativas positivas que potencien la construcción de políticas públicas inclusivas y sostenibles.

Las recomendaciones aquí planteadas comprenden diferentes tipos de actores relevantes: (1) las autoridades públicas vinculadas directamente a la gestión de la migración, (2) la Policía y Fuerzas Armadas que realizan funciones en materia migratoria, (3) las organizaciones, líderes y defensores de los derechos humanos, (4) las entidades articuladoras de la política migratoria, (5) las autoridades locales y (6) las y los candidatos en elecciones.

A la autoridad migratoria y de refugio

- **Resaltar la diversidad de los colectivos de migrantes:** Los grupos de personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas son diversos en cuanto a nacionalidad, género, edad y oficio. Resaltar las características y perfiles puede contribuir a eliminar las generalizaciones y estereotipos hacia un grupo específico.
- **No distinguir entre legal/ilegal, buenos/malos migrantes:** Siguiendo la lógica de la integralidad y los derechos humanos de las personas migrantes, los discursos que distinguen entre los “buenos y malos migrantes” condicionan la aceptación a un modelo de buena conducta y aporte al país. Sin embargo, estos discursos alejan la discusión de las barreras institucionales que inciden en comportamientos “malos” que son fuertemente castigados con discriminación y prejuicios. La aceptación es un fenómeno frágil y en tiempos de crisis globales, los que eran “buenos” migrantes pueden pasar a ser culpados (Chan, 2018) por la falta de empleo y la precariedad de los sistemas sociales y se vuelven sujetos indeseables y sin derechos.
- **Deconstruir la narrativa de emergencia y urgencia:** Entender la migración como un fenómeno natural y cíclico, y acercarse a ella de esta manera puede contribuir a dibujar a la persona migrante como sujeto de derechos.
- **Demstrar impacto de las políticas migratorias:** Promover políticas inclusivas en materia de migración y de refugiados requiere demostrar su impacto positivo, no solo para la población en movilidad humana sino también para la población que la recibe. Para esto se debe compartir información y datos que soporten esta narrativa. Se debe contar las historias de personas de la comunidad de acogida que se ven beneficiadas por estas políticas y su aporte social.

A la Policía y Fuerzas Armadas

- **Evitar vocabulario con connotación negativa:** No se debe usar adjetivos negativos o usar términos que generen miedo como “crisis, ola, flujo, ilegales, impedir, frenar, bloquear o detener” el ingreso, entre otros. Por el contrario, el liderazgo positivo parte de confrontar estas narrativas promoviendo una cultura de igualdad, tolerancia y respeto a la diversidad.
- **Incorporar una perspectiva de derechos humanos e inclusión como valores centrales en los pronunciamientos:** No se puede alejar la discusión sobre los procesos migratorios de su eje central, las personas y sus derechos, y se debe dar fuerza a las temáticas relacionadas a la protección de estos y la promoción de la integración.
- **No hay que repetir de más:** Sobre todo cuando se abordan temáticas delicadas y potencialmente polémicas, no caer en repetición de información para no dar vuelo a narrativas que confundan. Por ejemplo, si se reporta un delito cometido por personas migrantes, evitar repetir el mensaje para no crear narrativas sobre proporcionadas.
- **No contribuir a la generalización y estigmatización.** La mención de la nacionalidad en los operativos de seguridad y captura contribuye a una mayor generalización y creación de estereotipos acerca de un colectivo de migrantes, lo que deriva en una mayor discriminación y xenofobia hacia personas de dicha nacionalidad.

A las instituciones nacionales y locales de derechos humanos

- **Resaltar la resiliencia más que la vulnerabilidad:** Es importante resaltar los testimonios e historias positivas de integración de personas migrantes desde su propia experiencia que contribuyan a un mejor entendimiento por parte de la comunidad de acogida de la capacidad de resiliencia de la población migrante. Resaltar la vulnerabilidad y la necesidad de garantizar protección en contextos con sistemas de protección sociales precarios puede generar más controversia.
- **Ser el megáfono de las políticas públicas inclusivas:** Las instituciones y líderes políticos que defienden y protegen los derechos humanos pueden amplificar y visibilizar las políticas públicas inclusivas con la población migrante, solicitante de refugio y refugiada en línea con su objetivo y sin tener miedo al rechazo.
- **Incidir más que reaccionar.** Los mensajes que rechazan discursos xenófobos suelen generar impacto en las audiencias. Sin embargo, puede tener más impacto el adoptar un rol más proactivo y de liderazgo para incidir en el debate y la agenda pública en vez de limitarse a una actitud reactiva.
- **Expandir el rango de los actores a sensibilizar y capacitar:** Las entidades que trabajan en pro de la construcción de políticas y narrativas en positivo deben contemplar el trabajo de sensibilización y capacitación respecto a la población migrante y las herramientas comunicacionales pertinentes con actores políticos influyentes que no se encuentren directamente involucrados en la política migratoria y de refugiados.

A la autoridad articuladora de la política migratoria

- **Buscar un discurso unificado y articulado entre todas las instituciones:** Garantizar que exista un discurso claro, unificado y transversal a todo nivel de gobierno y coherente con el enfoque de integración de la política migratoria.
- **Destacar los beneficios de la migración más allá de su contribución económica:** En contextos de falta de empleo y precariedad económica y laboral, resaltar el potencial económico puede generar recelo hacia la población migrante. Es así como resaltar otros aspectos como la diversidad cultural puede contribuir a la construcción de narrativas positivas.
- **Articular entre los actores experimentados y no experimentados en procesos migratorios:** Es importante generar espacios de intercambio de experiencias, articulación y formación entre actores de gobierno, sociedad civil, medios, privados y líderes políticos y de opinión que permitan la construcción de narrativas positivas y la reflexión sobre el impacto de los mensajes sobre la vida de las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas.
- **Aprovechar las conmemoraciones para involucrar a más figuras públicas en la conversación:** Hay contextos y momentos específicos que pueden cambiar el rumbo de las narrativas. Es importante aprovechar estos momentos para generar campañas de comunicación a ser compartidas y socializadas entre instituciones y posicionar un nuevo eje narrativo.
- **Buscar voceros o embajadores en las instituciones mediante procesos de formación:** La búsqueda de aliados es clave para modificar el marco narrativo dentro de las propias instituciones políticas. Para ello, la formación y el acompañamiento a líderes y servidores públicos seleccionados que se convierten en amplificadores de narrativas positivas puede ser clave para una nueva narrativa de la gestión de la migración.

A las autoridades locales

- **Localizar los discursos reconociendo las complejidades del contexto:** Los beneficios y desafíos de la migración se entienden más fácilmente si hacen referencia a los contextos locales y a experiencias de la propia comunidad de acogida. Los discursos que hacen referencia a los espacios más cercanos tienen un mayor potencial de incidir e impactar en la percepción pública. En este sentido, es importante no sobredimensionar el peso poblacional de las personas migrantes.
- **Buscar aliados:** Para potenciar narrativas en positivo se debe contar con aliados locales que cuenten con alto impacto. Estas iniciativas pueden ser impulsadas por las instituciones que trabajan estas temáticas. Aliados de interés pueden ser personalidades públicas, de prensa, influencers, entre otros.
- **Involucrar a la población migrante en el proceso de construcción de narrativas locales:** Una de las mejores estrategias para fortalecer la construcción de narrativas positivas en pro de la integración es la incorporación de personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas en los equipos de comunicación de las instituciones y actores políticos pertinentes.

A las y los candidatos en elecciones

- **No hacer uso político de la población migrante:** No utilizar a las personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas durante las campañas políticas, generando división y diferencias para capitalizar votos. Por el contrario, identificar oportunidades coyunturales que permitan fomentar y posicionar valores de inclusión y diversidad.
- **Mayor sensibilización sobre la migración:** Sobre todo para los actores que no se encuentran directamente involucrados con la política migratoria, se considera indispensable que puedan acceder a información pertinente antes de buscar construir narrativas. En el caso de los actores que sí se encuentran involucrados, se recomienda trabajar de la mano de expertos en desmentir narrativas que se alejen de la realidad.
- **Superar el criterio tendencioso de lo noticiable de la migración:** Buscar criterios de contraste informativo, contextualización, pluralidad, relación entre las fuentes oficiales, fuentes migrantes y fuentes expertas; y de difusión de datos positivos de la migración y de desmonte de prejuicios y estereotipos, lo cual aporta positivamente al aval de fiabilidad y calidad de la información proveniente de los actores públicos.
- **Pensar en el público objetivo:** Si se busca influir en la construcción de narrativas que permitan la implementación de políticas públicas a favor de la integración, los actores políticos deben definir eficientemente cuál es su público objetivo para cada mensaje y adaptar estos mensajes a ellos. Y, si no hay tiempo de hacerlo, asegurarse de que los pronunciamientos funcionen para procurar esa integración, y no para procurar la exclusión y discriminación hacia estas personas.

No hay que olvidar que el proceso de construcción de narrativas involucra a múltiples actores de diferentes ámbitos. El alcance de este estudio está limitado al rol de autoridades y figuras públicas, pero futuras investigaciones podrán complementar el análisis con el papel que desempeñan otros actores como los medios de comunicación, academia, organizaciones de la sociedad civil e incluso los reguladores de las redes sociales. Las conclusiones y recomendaciones que emanan de este estudio se encuentran limitadas siempre por el alcance y la naturaleza de su enfoque. Sin embargo, permiten visualizar el poder de las narrativas y cómo estas se pueden construir y el alcance que pueden tener. Consideramos que este alcance va más allá de la interacción que generan en la plataforma virtual y trasciende así a la construcción de opinión pública y, potencialmente, a la construcción de políticas públicas, impactando en la vida de las personas migrantes y refugiadas. Así, concluimos que los procesos mediante los cuales las narrativas surgen y derivan en un impacto en la vida de las personas merecen de mayor y continuo análisis.

También consideramos que merecen mayor análisis y reflexión los procesos mediante los cuales los actores en cuestión, es decir las instituciones y líderes políticos, determinan qué mensajes emitir y cuándo, y qué se esconde detrás de

estas narrativas. La experiencia muestra que nuestra trayectoria histórica tiene un impacto importante en las decisiones que se toman en la actualidad. En este sentido, no cuesta pensar que los procesos históricos por los que han pasado nuestras sociedades pueden estar influyendo en la construcción de estas narrativas. Quizás es pertinente reflexionar y evaluar en mayor medida la sociedad que se busca construir al momento de emitir mensajes ya que estos evidentemente impactan sobre los caminos para llegar ahí.

Bibliografía

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR] (2020). Portal de datos de Colombia. Recuperado de https://data2.unhcr.org/es/country/col#_ga=2.177711973.1184148296.16262141501558060738.1586810934

ACNUR (2021). "ACNUR, incrementa su apoyo a México debido al aumento de las solicitudes de asilo", Notas de Prensa, ACNUR; México. Recuperado de <https://www.acnur.org/noticias/briefing/2021/4/6074b6fd4/acnur-incrementa-su-apoyo-a-mexico-debido-al-aumento-de-las-solicitudes.html>.

ACNUR(2021).TendenciasGlobalesdeDesplazamientoForzado2020.Recuperado de <https://eacnur.org/es/actualidad/noticias/82-millones-desplazados-2020>

Alarcón, R., Cruz, R., Díaz-Bautista, A., González-König, G., Izquierdo, A., Yrizar, G., y Zenteno, R. (2017). La crisis financiera en Estados Unidos y su impacto en la migración mexicana. *Migraciones Internacionales*, vol. 5, núm. 16, pp. 193–210.

Alba, F., y Leite, P. (2004). Políticas migratorias después del 11 de septiembre: los casos del TLCAN y la UE. *Migración y desarrollo*, vol. 2, pp. 4-20.

Aron, V. y Castillo, S. (2020). Reacting to change within change. Leadership and the Peruvian response to Venezuelan immigration. *International Migration*. doi: 10.1111/imig.12761

Alcázar, L. y Balarín, M. (2020). La inclusión educativa de niños, niñas y adolescentes migrantes venezolanos en el Perú- una política que no se puede nombrar. *Equilibrium CenDE*. <https://equilibriumcende.com/educacion-ninos-venezolanos-peru/>

Banco Interamericano de Desarrollo (2020). ¿Qué se ha dicho en las redes sociales sobre los migrantes durante la pandemia? Recuperado de: <https://blogs.iadb.org/migracion/es/redes-sociales-migrantes-prejuicios-pandemia/>

Bolívar, L. (Coord). (2021). Situación de derechos humanos de personas con necesidad de protección internacional provenientes de Venezuela en Colombia. CDH CAB, DEJUSTICIA, CEJIL, CCJ, CODHES, COL, SJR LAC, JRS. Febrero 2021.

Blouin, C. (2021). Complejidades y contradicciones de la política migratoria hacia la migración venezolana en el Perú. *Colombia Internacional*, (102). doi: 10.7440/colombiaint106.2021.06

Blouin, C., Palla, I., Zamora, C., y Ruiz, Y. (en prensa). Inclusión social de personas migrantes y refugiadas durante la pandemia por COVID-19 en Perú, Working paper Perú, CAMINAR.

Brumat, L. (2021). Gobernanza migratoria en Suramérica en 2021: respuestas a la emigración venezolana durante la pandemia. Fundación Carolina. Recuperado de

<https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2021/04/AC-12.2021.pdf>

Cabrera, D., Cano, G. y Castro, A. (2019). "Procesos recientes de movilidad humana entre Venezuela y Colombia". En: L. Gandini, F. Lozano y V. Prieto (Coord). Crisis y migración de población venezolana. Entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica. UNAM.

Cano, G., Pérez, L., et. al. (2021). Éxodo venezolano, paradojas frente a la regularización: la situación de Colombia y Ecuador. Revista Común. Recuperado de <https://revistacomun.com/blog/exodo-venezolano-paradojas-frente-a-la-regularizacion-la-situacion-de-colombia-y-ecuador/>

Casillas, R. (2008). "Las rutas de centroamericanos por México, un ejercicio de caracterización, actores principales y complejidades". Migración y Desarrollo, pp. 157-174.

Casillas, R. (2011). "Los migrantes indocumentados: su vulnerabilidad y la nuestra". En N. Armijo Canto (Ed.), Migración y Seguridad: nuevos desafíos en México (pp. 145-164). México, D.F.: Atril, excelencia editorial.

Casillas, R. (2015). "La evolución no vista: del abuso menor, al secuestro de migrantes. México", D.F.: UNAM.

Casillas, R. (2015). "La migración de algunos y la inseguridad de todos". Análisis y recomendaciones para pasar de la ficción al trato humanitario Documentos de Trabajo, (2), pp. 1-34.

Castillo, M. (2010). "Las políticas y la legalización en materia de inmigración y transmigración". En COLMEX (Ed.), Los grandes problemas de México. Migraciones internacionales. Tomo III México, D.F.: Colegio de México, pp. 547-578.

Castro, A. (Ed). (2019). Venezuela migra: aspectos sensibles del éxodo hacia Colombia. Universidad Externado de Colombia. Bogotá.

Castro, A., y Milkes, I. (2018). "Potestad sancionadora y política migratoria". En: El poder sancionador de la Administración pública: discusión, expansión y construcción. Universidad Externado de Colombia.

Castro, A. (2020). The desperate journey back to Venezuela. MMB Latin America. University of Bristol. Recuperado de <https://mmlatinamerica.blogs.bristol.ac.uk/2020/07/23/the-desperate-journey-back-to-venezuela/>

Castro, M. (2021). La protección humanitaria a los solicitantes de refugio en Perú, una deuda pendiente. Equilibrium Centro para el Desarrollo Económico (Equilibrium CenDE). Recuperado de <https://equilibriumcende.com/proteccion-humanitaria-peru/>

Castro, M., y Mejía, X. (2020). Una mirada a la migración venezolana y seguridad ciudadana en el Perú. Equilibrium CenDE. Recuperado de <https://equilibriumcende.com/migracion-seguridad-peru/>

Castro, M., Brauckmeyer, G., Luzes, M., y Freier, L. (2021). Migración calificada en contextos de desplazamiento. Avances y retos para la integración profesional de población venezolana en Perú. Equilibrium CenDE. Recuperado de <https://equilibriumcende.com/migracion-calificada-profesional/>

Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (2019). 5° Propuesta de Política Pública. Hacia fronteras humanas. Los impactos adversos de las visas humanitarias. Recuperado de <https://ciup.up.edu.pe/media/1583/ciup-ppp-no2.pdf>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2020). Informes COVID-19. Los efectos del COVID-19: una oportunidad para reafirmar la centralidad de los derechos humanos de las personas migrantes en el desarrollo sostenible. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46353/4/S2000618_es.pdf

Chepo, M. (2020). Percepción de los derechos de salud para la población migrante en Chile: análisis desde Twitter. Gac Sanit. doi: 10.1016/j.gaceta.2020.08.005

Chan, C. (2018). La falacia de los migrantes “buenos” y “malos”. El Mostrador. Recuperado de <https://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2018/01/24/la-falacia-de-los-migrantes-buenos-y-malos/>

Comisión Nacional de Derechos Humanos, (CNDH). (2009). “Informe especial sobre los casos de secuestro en contra de migrantes, México, D.F., CNDH.

Comisión Nacional de Derechos Humanos, (CNDH). (2011). “Informe especial sobre secuestro de migrantes en México”. México, D.F., CNDH.

Domenech, E. (2013). "Las migraciones son como el agua": Hacia la instauración de políticas de "control con rostro humano". La gobernabilidad migratoria en la Argentina. Polis Revista Latinoamericana, (35), pp. 1-16.

Domenech, E. (2018). Gobernabilidad migratoria: producción y circulación de una categoría de intervención política. Revista de Temas de Antropología y Migración, (10), pp. 110-118.

Durand, J. (2019). Política migratoria: entre el discurso, la práctica y la coyuntura. Foro internacional, 59(3-4), pp. 1021-1047.

El Tiempo (2020). El fin de la cuarentena reactiva el retorno de venezolanos a Colombia. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/asi->

[seria-la-nueva-llegada-de-venezolanos-a-colombia-538482](#)

Equilibrium CenDE (2021). ¿Cómo van a aprender así? Impactos de la COVID-19 en la niñez y adolescencia migrante y refugiada venezolana en Lima Metropolitana. Recuperado de <https://equilibriumcende.com/educacion-nna-venezolanos/>

Freier, L. y Arón, V. (2020). La legislación migratoria en Perú: entre la promoción de los derechos humanos y la seguridad nacional. En N. Caicedo (Ed.). Políticas y reformas migratorias en América Latina. Un estudio comparado. Lima: Fondo Editorial Universidad del Pacífico, pp. 207-229.

Freier, L. y Castillo, S. (2020). El presidencialismo y la securitización de la política migratoria en América Latina: un análisis de las reacciones frente al desplazamiento de los ciudadanos venezolanos. Revista PUCP. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/internacia/article/view/21840>

Freier, L.F., y Castillo Jara, S. (2021). Movilidad y políticas migratorias en América Latina en tiempos de COVID-19. CIDOB. Recuperado de https://www.cidob.org/es/articulos/anuario_cidob_de_la_inmigracion/2020/movilidad_y_politicas_migratorias_en_america_latina_en_tiempos_de_covid_19

Freier, L., y Pérez, L. (2021). National-Based Criminalization of South-South Migration: The Experience of Venezuelan Forced Migrants in Peru. European Journal on Criminal Policy and Research, (27), pp. 113-133. doi: 10.1007/s10610-020-09475-y

Freire, N. (2019). Por qué es Twitter el territorio político digital. Polis, 15 (2), pp. 39-74. doi: <https://doi.org/10.24275/uam/izt/dcsh/polis/2019v15n2/freire>

Gandini, L., Fernández de la Reguera, A., y Narváez, J. (2020). Caravanas, UNAM, Secretaría de Desarrollo Institucional.

García, L. (2016). Migraciones, Estado y una política del derecho humano a migrar: ¿hacia una nueva era en América Latina? Colombia Internacional, (88), pp. 107-133. doi:10.7440/colombiaint88.2016.05

GIFMM-R4V (sept 2020-feb 2021). Caracterización conjunta sobre movimientos mixtos. Recuperado de <https://www.r4v.info/es/document/rmrp-2021-colombia-two-pagers-esp>

González -Barrera A. (2021). Before COVID-19, more Mexicans came to the U.S. than left for Mexico for the first time in years, Pew Research Center. Recuperado de <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2021/07/09/before-covid-19-more-mexicans-came-to-the-u-s-than-left-for-mexico-for-the-first-time-in-years/>

Grupo de Movilidad Humana de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (2020). Informe alternativo al comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares 2020. Recuperado de <https://cdn01>.

pucp.education/idehpucp/wp-content/uploads/2020/12/21213437/Versión-Digital-Informe-alternativo-diagramado.pdf

Heidemreich, T., Eberl, J., Lind, F., Boomgarden, H. (2020). Political migration discourses on social media: a comparative perspective on visibility and sentiment across political Facebook accounts in Europe. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 46(7), pp. 1261-1280. doi: 10.1080/1369183X.2019.1665990

Humboldt, A. (1998). *Sobre la diversidad de la estructura del lenguaje humano y su influencia sobre el desarrollo espiritual de la Humanidad*. Barcelona: Círculo de Lectores.

Instituto para las Mujeres en la Migración [IMUMI] (2020), Recursos para entender el Protocolo “Quédate en México, México.

Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI] (2019) Nota de Prensa No 231. del 18 de diciembre de 2019. Recuperado de <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/noticias/notadeprensa231.pdf>

Instituto Nacional de Estadística e informática [INEI] y Organización Internacional para las Migraciones [OIM]. 2020. Estadísticas de la Emigración Internacional de Peruanos e Inmigración de Extranjeros, 1990-2018. Recuperado de https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1749/libro.pdf

Instituto Nacional de Estadística e informática [INEI] y Organización Internacional para las Migraciones [OIM]. 2015. Migraciones internas en el Perú a nivel departamental. Recuperado de https://peru.iom.int/sites/peru/files/Documentos/20-03-2017_Publicación%20Migración%20Interna%20por%20Departamentos%202015_OIM.pdf

Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia universidad Católica del Perú [IDEHPUCP] (2021a). Encuesta de percepción sobre migración venezolana en Perú. Boletín n° 01. Percepción sobre el rol de las y los líderes de opinión y la migración venezolana en el Perú. Recuperado de https://idehpucp.pucp.edu.pe/lista_publicaciones/boletin-n1-encuesta-de-percepcion-sobre-el-rol-de-las-y-los-lideres-de-opinion-y-la-migracion-venezolana-en-el-peru/

IDEHPUCP (2021b). Encuesta de percepción sobre migración venezolana en Perú. Boletín n° 02. Percepción sobre la Sociedad y la migración venezolana en el Perú. Recuperado de https://idehpucp.pucp.edu.pe/lista_publicaciones/boletin-n02-percepcion-sobre-la-sociedad-y-la-migracion-venezolana-en-el-peru/

IDEHPUCP (2021c). Encuesta de percepción sobre migración venezolana en Perú. Boletín n° 03. Percepción sobre la salud y la migración venezolana en el Perú. Recuperado de https://idehpucp.pucp.edu.pe/lista_publicaciones/boletin-n03-percepcion-sobre-la-salud-y-la-migracion-venezolana-en-el-peru/

López, A. (2005). "El control de la inmigración: política fronteriza, selección del acceso e inmigración irregular", *Arbor*, 181(713), pp. 27-39.

Luzes, M., Freier, L., Castro, M. y Brauckmeyer, G. (2021). Inmigración venezolana en el Perú: Regularización migratoria y el sistema de refugio. *Equilibrium CenDE*. Recuperado de <https://equilibriumcende.com/regularizacion-migratoria-y-refugio/>

Mármora, L. (2002). *Las políticas de migraciones internacionales*. México: D.F., Paidós, pp. 53-78.

Migración Colombia (2017). Oportunidades de la migración internacional en un contexto de paz en Colombia Ejercicio institucional prospectivo de las dinámicas migratorias en el posacuerdo. Recuperado de <https://www.migracioncolombia.gov.co/documentos/estadisticas/publicaciones/Oportunidades%20de%20la%20migraci%C3%B3n%20en%20un%20contexto%20de%20paz%20en%20Colombia%20Marzo31.pdf>

Migration Data Portal (2020). Total number of international migrants. [Acceso: 21.05.21]. Recuperado de https://www.migrationdataportal.org/international-data?i=stock_abs &t=2020

Migration Policy Institute (2020). Venezuelan Migration, Crime and Misperceptions: A review of data from Colombia, Peru and Chile. *Recuperado de* <https://www.migrationpolicy.org/research/venezuelan-immigration-crime-colombia-peru-chile>

Muller, K. y Schwarz, C (2020). Fanning the flames of hate: social media and hate crime. *CAGE Online Working Paper Series 373, Competitive Advantage in the Global Economy (CAGE)*.

Narváez Gutiérrez, J.C., y Gandini, L. (2021), *De la esperanza a la militarización. La agenda de la política migratoria en el primer año de 4T*. SDI, SUDIMER, IIJ UNAM, México.

Nihal, M., Kumar, K. y Al- Khateeb, S. (2018). Analyzing shift in narratives regarding migrants in Europe via blogosphere. En: A. Jorge, R. Campos, A. Jatowt, S. Nunes (eds.): *Proceedings of the Text2Story IR'18 Workshop*, Grenoble, France, 26-March-2018, published at <http://ceur-ws.org>

Panebianco, S. (2021). Towards a Human and Humane Approach? The EU Discourse on Migration amidst the Covid-19 Crisis. *The International Spectator*, 56(2), pp. 19-37. doi: 10.1080/03932729.2021.1902650

Paris, D. (2016). Políticas migratorias restrictivas y violencia institucional contra los migrantes, *ECUADOR DEBATE*, vol. 97, FLACSO, Quito Ecuador, pp. 85-102.

París, M. D., Zenteno, R., Treviño, J., y Wolf, S. (2015). Un análisis de los actores políticos y sociales en el diseño y la implementación de la política y la gestión migratoria en México. Informe final. Tijuana: Colef and Ford Foundation.

Pecho, A. (2021). Los “extranjeros”: usos políticos de la inmigración venezolana en la campaña presidencial. Instituto de Defensa Legal. Recuperado de <https://www.idl.org.pe/los-extranjeros-usos-politicos-de-la-inmigracion-venezolana-en-la-campana-presidencial/>

Rodríguez, J. (2019). Discursos políticos sobre la inmigración presentes en los programas de gobierno del proceso electoral de Costa Rica 2017-2018. Rev. Rupturas 9(2), pp. 39-61.

Rosanvallon, P. (2007). La contrademocracia: la política en la era de la desconfianza. Buenos Aires: Manantial.

Saskia, P. et. al. (2020). The Perceptions Project. Migration to the EU. A review of narratives and approaches. Recuperado de <https://project.perceptions.eu/wp-content/uploads/sites/24/2021/01/PERCEPTIONS-Brochure-A-Review-of-Narratives-and-Approaches.pdf>

Torrado, S.; Montes, R.; Arroyo, L.; Jiménez, C., y Galindo, J (2021). El éxodo silencioso de los haitianos en América Latina. Recuperado de <https://elpais.com/internacional/2021-08-09/el-exodo-silencioso-de-los-haitianos-en-america-latina.html>

Varela, A. (2019). “México, de ‘frontera vertical’ a ‘país tapón’”. Migrantes, deportados, retornados, desplazados internos y solicitantes de asilo en México”, Iberoforum, Revista de Ciencias, (27), pp. 49-76.

Vega Macías, D. (2021). La pandemia del COVID-19 en el discurso antimigratorio y xenófobo en Europa y Estados Unidos: <http://www.scielo.org.mx/pdf/estfro/v22/2395-9134-estfro-22-e066.pdf>

Velasco, V. y Rodríguez, L. (2020). Nuevas narrativas migratorias para reemplazar el discurso del odio. PorCausa. Recuperado de https://porcausa.org/wp-content/uploads/2020/02/Dossier_Nuevas-Narrativas-para-reemplazar-el-discurso-del-odio.pdf

Velázquez, R. y Schiavon, J. (2008). El 11 de septiembre y la relación México-Estados Unidos: ¿Hacia la securitización de la agenda? Revista Enfoques, Año VI, núm. 8, Centro de Investigación y Docencia Económicas, División de Estudios Internacionales, pp. 61-85.

Vera, M., Zapata, G., y Gandini, L. (2020). Mobility in immobility: Latin American migrants trapped amid COVID-19. United Kingdom: OpenDemocracy. Recuperado de <https://www.opendemocracy.net/en/democraciaabierta/mobility-immobility-latin-american-migrants-trapped-amid-covid-19/>

Wu, Y., Wong, J., Deng, Y., y Chang, C. (2011). An exploration of social media in public opinion convergence: Elaboration Likelihood and Semantic Networks on Political Events. *Computing*. doi: 10.1109/DASC.2011.151

Yankelevich, P. (2017). "Migración, mestizaje y xenofobia en México (1910-1950)". *Anuario de Historia de América Latina*, 54, pp. 129-156.

Yankelevich, P. (2019). "Los otros. Raza, normas y corrupción en la gestión de la extranjería en México, 1900-1950, Diásporas, Bonilla Artigas Editores, El Colegio de México e Iberoamericana Vervuert, Ciudad de México.

Zapata, G. y Prieto, V. (2020). Structural and contingent inequalities: the impact of COVID - 19 on migrant and refugee populations in South America. *Bull. Lat. Am. Res.* 39 (S1), pp. 16-22. doi:10.1111/blar.13181

Zuborova, V. y Borarossova, I. (2017). Migration Discourse in Slovak Politics. Context and Content of Migration in Political Discourse: European Values versus Campaign Rhetoric. *Journal of Nationalism, Memory and Language Politics*, 11(1). doi: 10.1515/jnmlp-2017-0005

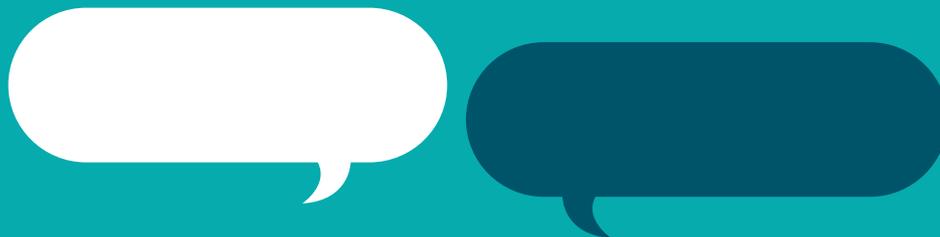
Anexos

Anexo I: Proyectos de Ley presentados en Perú en materia de migración para el periodo analizado

N° Proyecto de Ley	Fecha de presentación	Contenido	Estatus
04958/2020-CR	30/03/2020	Contempla la repatriación de extranjeros residentes en el Perú en situación de vulnerabilidad afectados por la emergencia sanitaria	Rechazado de Plano
05349/2020-CR	25/05/2020	Ley que dispone la inaplicación e invocación del pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular de naciones unidas y otras medidas	Rechazado de Plano
05392/2020-CR	01/06/2020	Ley que crea y regular un beneficio especial de salida del país para extranjeros que cumplan pena privativa de libertad	En Comisión de Justicia y Derechos Humanos
05625/2020-CR	25/06/2020	Ley que añade elementos de salud pública y seguridad ciudadana a la ley de migraciones como motivos de expulsión y sancionar a migrantes irregulares en el Código Penal	En Comisión de Justicia y Derechos Humanos
06622/2020-CR	06/11/2020	Ley que regula el impedimento de ingreso al país de extranjeros con sentencias penales y expulsión de extranjeros por faltas o delitos	En Comisión de Justicia y Derechos Humanos
06732/2020-CR	03/12/2020	Ley que modifica la ley de migraciones para establecer la expulsión obligatoria de extranjeros que atente contra el orden interno o poner en riesgo la salud pública y la seguridad ciudadana	Dictamen favorable (sustitutorio) de la Comisión de Relaciones Exteriores
07028/2020-CR	03/02/2021	Ley que establece la expulsión inmediata de extranjeros que se encuentren indocumentados, cometan faltas y delitos, y medidas para el ingreso de nacionales procedentes de Venezuela	Dictamen favorable (sustitutorio) de la Comisión de Relaciones Exteriores
07078/2020-CR	09/02/2021	Ley que deroga el Decreto Supremo 10-2020-IN que aprueba medidas especiales, excepcionales y temporales para regularizar la situación migratoria de extranjeros y extranjeras	Dictamen favorable (sustitutorio) de la Comisión de Relaciones Exteriores
07079/2020-CR	09/02/2021	Ley que modifica la ley de migraciones con respecto a la expulsión del país de ciudadanos extranjeros sentenciados y detenidos	Dictamen favorable (sustitutorio) de la Comisión de Relaciones Exteriores
07141/2020-CR	15/02/2021	Ley que prohíbe el ingreso de extranjeros procesados y sentenciados	Dictamen favorable (sustitutorio) de la Comisión de Relaciones Exteriores

07170/2020-CR	18/02/2021	Ley sobre excarcelación y expulsión de extranjeros sentenciados por hacinamiento y la pandemia	En Comisión de Justicia y Derechos Humanos
07428/2020-CR	29/03/21	Ley que propone la expulsión inmediata y definitiva de los extranjeros indocumentados o los que cometan delitos y faltas graves	En Comisión de Justicia y Derechos Humanos
07354/2020-CR	17/03/2021	Ley que modifica la ley de migraciones y establece la expulsión de extranjeros que infrinjan el código penal	Dictamen favorable sustitutorio de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas. Pendiente de Comisión de justicia y Derechos Humanos

Fuente: Elaboración propia. Plataforma virtual del Congreso de la República del Perú.



Proyecto liderado por:



**SHARED
SOCIETIES
PROJECT**



OEA | Más derechos
para más gente



equilibrium
CenDE

Con las colaboraciones de:



DIÁSPORAS



SUDIMER