



Fondo Institucional de Fomento Regional para el Desarrollo Científico, Tecnológico y de Innovación FORDECYT

Demanda 2017-06

Frontera Sur de México: dimensión regional y bases para su desarrollo integral

1. Regiones involucradas

La demanda involucra 4 entidades federativas cercanas a la región fronteriza sur: i) Chiapas, ii) Tabasco, iii) Campeche, y iv) Quintana Roo. El énfasis se sitúa particularmente en los municipios que tienen una dinámica transfronteriza con Guatemala, o que son receptores o de tránsito del flujo migratorio laboral procedente de ese país; también se consideran los departamentos y principales municipios de Guatemala que interactúan con el sur de México.

1.1. Usuarios Solicitantes

Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) Secretaría de Gobernación (SEGOB)

1.2. Usuarios Asociados

Entidad	Usuario
Chiapas	Secretaría de EconomíaPrincipales municipios receptores de migración
Tabasco	 Secretaría de Desarrollo Económico y Turismo Principales municipios receptores de migración
Campeche	 Secretaría de Desarrollo Económico Principales municipios receptores de migración
Quintana Roo	 Secretaría de Desarrollo Económico Principales municipios receptores de migración
Representación de Guatemala	 Secretaría de Planificación y Programación de Guatemala Departamentos de Guatemala de origen de la migración Municipios de Guatemala de origen de la migración





2. Antecedentes

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND) establece como una de las cinco principales metas nacionales perfilar a *México con Responsabilidad Global*, y subraya que "el importante legado histórico, cultural y lingüístico en común, además de la cercanía geográfica (con) América Latina y el Caribe, constituyen el principal espacio de influencia geopolítica de México". Sin embargo, Centroamérica forma parte de una de las principales áreas de interacción regional para México, específicamente, en el tema de migración. De acuerdo con el PND, el "fenómeno migratorio representa un reto de creciente importancia para el Estado Mexicano. La importancia económica, la vinculación social y cultural y la trascendencia demográfica de los flujos en, desde y hacia México, tienen un peso cada vez mayor para la vida nacional". Por lo cual, el tema de la migración centroamericana forma parte de la agenda nacional, y las agencias públicas mexicanas deben contribuir en la solución de este problema público con carácter internacional.

Los países centroamericanos y México son países que presentan fenómenos de grandes flujos migratorios: en los primeros, la migración tiene como destinos finales México y Estados Unidos; en el segundo, la población migrante decide desplazarse, principalmente, al país vecino del norte. Sin embargo, existen pocos estudios o investigaciones acerca de la migración centroamericana que puedan aportar los elementos necesarios para la formulación de políticas públicas que atiendan este fenómeno desde diferentes dimensiones y no sólo en México, sino con una perspectiva de actuación regional.

Asimismo, el PND señala como un objetivo nacional el "promover el desarrollo integral de la frontera sur como un catalizador del desarrollo regional en todos los ámbitos". Para lograr esto, el PND establece que "es fundamental un nuevo modelo de gestión y ordenamiento fronterizo", que permita la participación de diferentes actores pertenecientes a los diferentes países que son afectados por este fenómeno; es un deber nacional el "ampliar la cooperación frente a retos compartidos como seguridad, migración y desastres naturales". Como parte de los principios que guían la actuación internacional de México, el PND determina que la política exterior mexicana "se basará en la cooperación internacional para el desarrollo, como una expresión de solidaridad y, al mismo tiempo, un medio para impulsar al bienestar y la prosperidad de nuestro país y de la comunidad internacional".

Por lo tanto, el PND faculta al país para realizar acciones que promuevan el desarrollo para la frontera sur de México basado en la cooperación internacional, en temas como el respeto a los derechos humanos, la elevación de la calidad de vida, la apertura económica, el intercambio cultural y social, así como el aprovechamiento de los recursos naturales compartidos. Asimismo, el PND reconoce la necesaria colaboración entre gobiernos, academia y sociedad civil para el logro de las metas establecidas, especialmente en la superación de la problemática relacionada con la migración internacional que llega a nuestro país.

Por su parte, el Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación 2014-2018 (PECiTI), tiene la misión de generar conocimientos científicos, tecnológicos y de innovación en temas que han sido definidos como prioritarios. Como parte de estos temas, se encuentran los de la sociedad, con líneas de conocimientos acerca de las migraciones y asentamientos humanos, la seguridad social, y el desarrollo sustentable, con elementos como estudios de política pública y prospectiva. Así entonces, el PECiTI tiene el objetivo de promover actividades científicas





enfocadas a las prioridades del desarrollo nacional, entre las cuales se encuentra la frontera sur, misma que constituye una de las regiones del país con mayor intensidad de cambio social en todos los ámbitos.

La región presenta desafíos y oportunidades en materia económica, sustentabilidad ambiental, calidad de vida, seguridad humana y, sin duda, retos de soberanía nacional y cooperación internacional, entre otros aspectos. Así, existe un reto urgente que debe resolverse desde una perspectiva regional, integral y de cooperación, y el PECiTI contribuye con el desarrollo de la frontera sur por medio de la promoción de agenda nacional de investigación científica.

La frontera sur de México se integra por los estados de Chiapas, Tabasco, Campeche y Quintana Roo, que comparten límites territoriales con los países de Guatemala y Belice. En las últimas dos décadas, la frontera sur de México ha intensificado notablemente su dinámica económica y social, estableciendo crecientes vínculos transfronterizos. Por otro lado, el flujo de población guatemalteca al sur de México se ha incrementado, principalmente hacia el estado de Chiapas. En el año 2006, por ejemplo, el número de eventos de cruce a México por razones laborales ascendió a 315 mil, mientras que en el 2014 alcanzó los 772 mil 1. En los años 2015 y 2016, la migración guatemalteca disminuyó ligeramente la última cifra; sin embargo, no deja de ser relevante el impacto del flujo migratorio y el número de transacciones realizadas entre los dos países.

Las dimensiones de este mercado laboral y movilidad de personas constituyen uno de los cambios sociales más importantes de la región, con implicaciones multidimensionales. Es decir, sus repercusiones requieren analizarse en el ámbito demográfico, cultural, urbano, de servicios públicos, de infraestructura y movilidad fronteriza, comerciales y económicos, que en conjunto han moldeado progresivamente el perfil de la región y, adicionalmente, a las relaciones de México con Guatemala, bajo la perspectiva de las sociedades y economías crecientemente interactuantes. Conforme ha evolucionado su dinámica, ha surgido una región transfronteriza progresivamente articulada, en rápida evolución.

El desafío de los nuevos procesos sociales en la frontera sur incluye la insuficiencia de estudios que permitan evaluar sus características y trayectorias. Estos tipos de estudios permiten identificar, con claridad, las potencialidades y los riesgos, así como las capacidades y las limitaciones de la acción pública multilateral. Por lo tanto, la creación documentos que tengan estudios de esta naturaleza pueden contribuir con la definición de las prioridades de política pública transfronteriza, así como con el impulso del desarrollo sustentable de la región.

Por todo lo anterior, es necesario elaborar un riguroso diagnóstico multidimensional y multidisciplinario sobre las actuales condiciones de desarrollo de la región transfronteriza del sur de México, considerando la diversidad de vínculos vigentes con Guatemala, principalmente, la movilidad laboral transfronteriza. Este diagnóstico deberá generar la información e insumos necesarios para crear una política pública que permita formular un programa integral de desarrollo para la frontera sur de México. Con estos insumos será posible contribuir al

Demanda 2017-06 3

_

¹ Colegio de la Frontera Norte, *Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur. Reporte Trimestral de Resultados. Julio-Septiembre, 2016.* Consultado en: https://www.colef.mx/emif/boletines/ES-ReporteTrimestral-T3-2016.pdf





cumplimiento del objetivo sobre el impulso del desarrollo científico - tecnológico que promueva el progreso económico y social regionales.

2.1. Descripción de la necesidad, problemática u oportunidad que se pretende atender

La región de la frontera sur, y especialmente el conjunto de interacciones transfronterizas de carácter social, económica, cultural, poblacional, comercial e incluso de la economía irregular y prácticas delictivas, son un fenómeno relativamente reciente si consideramos las grandes dimensiones que ha alcanzado el problema. No obstante, se ha producido escasa investigación sobre sus características y dinámica; la política pública nacional, estatal y local no dispone de los insumos suficientes para construir una visión, programas e iniciativas públicas que potencien las capacidades de la región y reduzcan las tensiones o deterioros existentes. Asimismo, es necesario identificar los elementos que afectan el desarrollo regional, desde la perspectiva de la protección de los derechos humanos y laborales de la población de la frontera sur mexicana.

El gobierno federal ha incrementado su participación en esta región en los últimos años, especialmente a partir de 2012, enfocando sus acciones en materia migratoria y seguridad pública. Sin embargo, el gobierno federal ha prestado menor atención a los temas como desarrollo económico con perspectiva transfronteriza, comercio y turismo, mercados laborales en expansión, entre otros. No obstante, los procesos transfronterizos siguen con su propia dinámica, estableciendo articulaciones cada vez más relevantes a ambos lados de la frontera e impactando de distintas maneras a sus respectivas sociedades.

Considerando la rápida evolución de la región frontera sur y de su interacción transfronteriza, es prioritaria la construcción de una visión nacional sobre el futuro de esta zona y sobre los nuevos términos del diálogo de México con Guatemala, Belice y con el conjunto de los países de Centroamérica. En buena parte, la frontera sur condensa los principales procesos sociales y económicos que enmarcan las necesidades y potencialidades de desarrollo de la región en su conjunto, y constituyen la base empírica que sustenta la definición de las relaciones de nuestro país con los vecinos del sur, para las próximas décadas.

El punto de partida necesario para el abordaje gubernamental de la región frontera sur, es disponer de un claro diagnóstico sobre su situación actual que permita comprender su articulación transfronteriza, así como los principales factores que inciden sobre ésta. La creación de políticas públicas efectivas requiere de la generación de conocimiento sólido acerca de la región; este conocimiento debe ser una herramienta cognitiva que apoye la definición de objetivos y estrategias racionalmente construidas.

2.2. Impacto socioeconómico para el desarrollo de la región

La generación de información actualizada y objetiva sobre el desarrollo de la región frontera sur y de sus vínculos transfronterizos, permitirá identificar, caracterizar y analizar sus principales procesos socioeconómicos, urbanos, ambientales y de





relaciones bilaterales o multilaterales. La meta es producir un conocimiento dirigido a transformar y potenciar el desarrollo de la región, con base en la identificación de sus tendencias esenciales, para crear políticas públicas y procesos de gestión transnacional.

El conocimiento que será producido incluirá el análisis de los siguientes temas:

- Caracterización y análisis del mercado laboral transfronterizo, poblaciones participantes, características sociales de éstas y sobre sus condiciones de contratación, trabajo, seguridad social, formalidades bilaterales, así como las redes sociales, culturales, de comunicaciones, urbanas y de servicios públicos, salud y dinámica demográfica, sobre los que incide.
- Instrumentos institucionales y agenda de las relaciones bilaterales y multilaterales de México con Guatemala, Belice y, de manera amplia, con Centroamérica, considerando una perspectiva histórica y escenario contemporáneo.
- Estructura económica regional y fronteriza que caracterice a los sectores económicos receptores del flujo laboral desde Guatemala, así como análisis de la estructura comercial transfronteriza y nacional que transita por la región.
- Análisis de la infraestructura fronteriza, principales flujos y procesos de regulación de la movilidad de personas, transportes, mercancías y servicios.
- Balance sobre recursos naturales, gestión ambiental, transiciones en los usos del suelo, relacionados con la dinámica transfronteriza y su impacto regional más amplio.
- Relaciones fronterizas y dinámicas informales en la movilidad de personas, transportes o productos.
- Relaciones sociales, culturales, redes familiares y otros procesos del entorno cotidiano de las personas a ambos lados de la frontera, que se encuentran en un escenario de evolución transfronteriza.

2.3. Contribución a la integración de la región

El objetivo central del estudio es delimitar y analizar espacialmente, con base en los procesos fronterizos principales, a la región frontera sur de México y al entorno mayor de la región transfronteriza, particularmente la existente entre nuestro país y Guatemala. La definición de esta región y de sus componentes, incluyendo los procesos que la determinan, delimitará el marco territorial, social, ambiental y económico, objeto de las acciones públicas que orienten su desarrollo. En la práctica, existen importantes procesos de integración transfronterizos; el desafío es consolidar capacidades públicas - gubernamentales y sociales, nacionales, bilaterales y multilaterales - que orienten su desarrollo en los mejores términos.

Se requiere contribuir al diálogo constructivo entre las instituciones y actores que definen a la región, como proceso de cambio social en curso; y al mismo tiempo, contribuir a afinar la intervención de la política pública, basada en la comprensión integral de los factores de su dinámica. Un producto de investigación con estas características permitirá avanzar hacia la articulación ordenada - consolidación regional transfronteriza - deliberadamente impulsada, de la frontera sur y de sus vínculos transfronterizos,





comprendiendo su desarrollo como un conjunto interactuante: es decir, una región transfronteriza, binacional, que aspire a ser ejemplar en el mapa de las fronteras del mundo.

2.4. Necesidad, relevancia o pertinencia de atender la demanda con una propuesta de investigación, desarrollo tecnológico e innovación

El fenómeno migratorio es un tema relevante para un país como México y tiene implicaciones para el desarrollo de la región sureste del país. La migración centroamericana se ve afectada por problemas relacionados con la seguridad, el mercado laboral, la protección de los derechos humanos, entre otros. El Estado mexicano ha reconocido la necesidad de realizar acciones específicas para corregir estos problemas y favorecer las dimensiones del desarrollo regional. Sin embargo, las características específicas de los problemas y los factores que afectan el desarrollo de la región son desconocidas.

Por lo anterior, es fundamental la generación de investigaciones científicas que permitan identificar las dimensiones de los elementos que influyen en el desarrollo de esta región. El impulso del desarrollo regional sólo puede ser obtenido por medio de la generación de políticas públicas efectivas; para producir intervenciones públicas que cumplan con los objetivos nacionales, es necesario consolidar fuentes de información acerca de la región, y producir nuevos datos acerca de los problemas relacionados con el fenómeno de movilidad en la frontera sur de México.

Con los datos obtenidos, será posible generar un perfil de las dimensiones económicas, sociales y culturales de la región. Con la creación de un perfil regional, las entidades de la frontera sur de México podrán identificar los elementos que serán el motor que impulse el desarrollo económico y social. Estos elementos serán integrados dentro de intervenciones públicas transnacionales que contribuirán con el cumplimiento de los objetivos nacionales, mejorando la situación de vida de las personas de esta región.

3. Finalidad y propósito

3.1. Finalidad

Incrementar las políticas públicas y crear un sistema de gestión transnacional en la región de la frontera sur de México a partir de la investigación científica - tecnológica. Las investigaciones realizadas servirán para establecer un perfil de la región, a partir del cual se formularán las intervenciones públicas que detonarán el desarrollo transfronterizo regional.

3.2. Propósito

Generación de un conocimiento multidimensional y multidisciplinario de la región de la frontera sur de México y de sus articulaciones con Guatemala, principalmente, mediante





investigación especializada, capaz de producir información original y actualizada, y que promueva la formación y continuidad de cuadros profesionales dedicados al estudio de los procesos transfronterizos del sur de México, con una orientación dirigida al desarrollo regional y al mejoramiento de la calidad de vida de su población.

4. Objetivos y modalidades

Para lograr articular un perfil económico, social y cultural de la región, es necesario establecer una serie de elementos que deben cumplirse para generar un conocimiento multidimensional y multidisciplinario. Estos elementos están representados a través de las modalidades de: desarrollo de infraestructura y equipamiento, investigación aplicada y formación de recursos humanos, vinculación academia - industria, divulgación y difusión, y acciones de sostenibilidad. Dentro de cada una de estas modalidades, se definen objetivos específicos a cumplir.

Modalidad	Objetivos específicos
Creación y fortalecimiento de infraestructura científica y tecnológica	Consolidar el equipamiento tecnológico y los complementos de infraestructura que permitan apoyar la investigación de los procesos fronterizos del sur de México, y que fortalezcan su continuidad.
Investigación científica y formación de recursos humanos	 Diseñar e implementar líneas de investigación estratégicas para generar el conocimiento de los procesos fronterizos del sur de México, con una perspectiva regional bilateral, y orientadas al mejoramiento de la calidad de vida de la población y de las relaciones de México con los países de Centroamérica.
	 Elaborar metodologías y técnicas de investigación de perfil multidisciplinario que permitan el estudio continuo de los procesos fronterizos del sur de México, en el contexto regional transfronterizo.
	 Promover la integración de cuerpos de investigación de la más alta calificación, colaborando en la investigación coordinada de los procesos fronterizos del sur de México, incluyendo la participación de contrapartes académicas de Guatemala y otros países de Centroamérica.
	 Promover la participación de jóvenes investigadores en los estudios fronterizos del sur de México, como estrategia para la formación de nuevos cuadros científicos especializados, con énfasis en una visión multidisciplinaria.
	 Generar las bases para la implementación de programas de formación en los estudios de la frontera sur de México.
	 Establecer y consolidar redes de colaboración entre instituciones de investigación científica mexicanas e instituciones de Guatemala y otros países de Centroamérica, con el objetivo de desarrollar estudios sobre la región transfronteriza.
Colaboración	Establecer y dar continuidad a acuerdos e iniciativas de colaboración e intercambio con instituciones gubernamentales





	mexicanas y de Guatemala, principalmente, relacionadas con la región transfronteriza y su dinámica de desarrollo.
	 Establecer vínculos de comunicación con organismos de la sociedad civil y empresariales, de la región transfronteriza, y relacionar agenda de investigación y desarrollo.
	Promover la divulgación amplia de la problemática del desarrollo de la región transfronteriza del sur de México, como rubro relevante de la agenda pública nacional.
	 Generación de sitio de un internet especializado en la integración, consulta y difusión de los estudios sobre la región transfronteriza del sur de México.
Planeación, difusión y divulgación	 Realización de eventos públicos y talleres especializados sobre análisis, debate y divulgación de resultados de investigación sobre la región transfronteriza del sur de México, con instituciones y actores académicos, gubernamentales y de la sociedad civil.
	Divulgación de resultados en medios académicos especializados, revistas y publicación de libros.
	• Elaboración de documentos de política pública, que resuman hallazgos y recomendaciones para el desarrollo de la región transfronteriza del sur de México.
	Promover el reconocimiento de los estudios fronterizos del sur de México como rubro estratégico para el desarrollo nacional, en los ámbitos académico y gubernamental.
	 Promover en las instituciones científicas mexicanas y vecinas de Guatemala y de Centroamérica, la formación de especialistas en este campo y promover la continuidad de este campo de estudio mediante líneas de investigación permanentes.
Acciones de sostenibilidad	• Establecer acuerdos institucionales académicos para el diseño e implementación de programas de formación especializados en la región transfronteriza del sur de México.
	 Generar iniciativas de diálogo continuo entre instituciones académicas mexicanas y de Centroamérica con las instancias gubernamentales, empresariales, sociales y de investigación, relacionadas con las dinámicas fronterizas.
	 Promover la utilización de los resultados y recomendaciones de los estudios transfronterizos del sur de México, como insumo para los instrumentos de planeación nacional y regionales.

5. Productos esperados

Dentro de esta demanda, los productos que se esperan obtener son los siguientes:

I. Integración de un acervo de información - bibliográfico, documental, estadístico, geográfico, multimedia - que compile la versión digitalizada de la información disponible sobre la región transfronteriza del sur de México.





- II. Diseño y operación de un sitio de internet que compile y haga accesible el conocimiento disponible y generado sobre la frontera sur y la región transfronteriza, particularmente entre México y Guatemala.
- III. Producir información original en las materias social, económica, cultural, urbana, ambiental, de infraestructura y servicios públicos, de la región transfronteriza del sur de México, la cual formará parte del acervo de información.
- IV. Diseño y levantamiento de encuestas socioeconómicas y vivienda de la población de los municipios de Guatemala con mayor vinculación transfronteriza con México, con representación estadística municipal. Elaboración de reportes y análisis especializados sobre las redes de vinculación con nuestro país.
- V. Diseño, elaboración e implementación de un sitio de internet que organice e integre los acervos de información existentes, así como los generados por la investigación, para su consulta especializada y por públicos amplios, siguiendo un principio de estructuración geomático.
- VI. Elaboración de un historial geomático sobre la evolución de la región transfronteriza, usos de suelo, asentamientos poblacionales, recursos naturales e infraestructura fronteriza.
- VII. Diseño, elaboración y distribución de reportes que resuman los principales hallazgos de investigación, los cuales contribuyan como insumo de política pública y para su difusión amplia. Dichos reportes deben abarcar a) la dimensión institucional de las relaciones de México y Guatemala; b) la dimensión laboral y económica de la frontera de México y Guatemala; c) las transiciones sociales y culturales de la frontera sur de México; y d) recursos naturales, gestión ambiental y transiciones del territorio en la región transfronteriza de México y Guatemala.
- VIII. Realización de eventos y talleres de trabajo para la difusión, análisis y discusión de los resultados de investigación, intermedios y finales, con públicos académicos, gubernamentales y de la sociedad civil.
- IX. Diseño, elaboración y distribución de sumarios de los resultados de avances o investigación, con un formato adecuado para redes sociales y medios de comunicación masivos.
- X. Publicaciones académicas especializadas, incluyendo artículos en revistas científicas.
- XI. Integración de redes de investigación sobre la frontera sur de México y entorno transfronterizo, institucionales y entre investigadores, incluyendo contrapartes en Guatemala, particularmente.

6. Indicadores de resultado e impacto

Deberán construirse al menos los siguientes indicadores

Productos:

- Número de investigadores involucrados en el proyecto, colaboradores externos, estudiantes y becarios, de instituciones mexicanas y guatemaltecas.
- Número de eventos, talleres, reuniones de trabajo realizadas para el diseño, coordinación, revisión y difusión de las actividades y resultados de investigación.
- Número de libros, capítulos de libro, artículos académicos y reportes elaborados.





• Reuniones de trabajo con actores empresariales y organismos civiles relacionados con la dinámica transfronteriza, en México y Guatemala.

Resultados:

 Incremento de las producciones científicas multidisciplinarias y multidimensionales sobre los procesos transfronterizos de la frontera sur mexicana.

Impacto:

 Incremento de políticas públicas transnacionales diseñadas a partir de los reportes de investigación acerca de las condiciones de la frontera sur mexicana.

7. Tiempo de ejecución

• El tiempo máximo para la ejecución del proyecto será de 18 meses.

8. Otras consideraciones

- a) El solicitante deberá contar con la capacidad técnica y de gestión administrativa que garantice el éxito del proyecto, tanto en los aspectos de investigación como en lo relacionado con la infraestructura y equipamiento requeridos para cubrir la presente demanda.
- b) La solicitud deberá incluir un cronograma detallado en formato libre para la ejecución del proyecto, el cual se deberá incorporar como anexo. Debe presentarse un programa de ejecución en al menos dos etapas. Para cada etapa se recomienda indicar los productos, subproductos, actividades relevantes, responsables de ejecución, tiempos y recursos requeridos, de acuerdo con lo que se especifica en la presente demanda.
- c) La solicitud deberá incluir como anexo, un desglose financiero en formato libre que detalle cada uno de los rubros del presupuesto capturado en la sección "Cronograma de Actividades/Desglose Financiero" del formato de captura del Sistema de Fondos CONACYT. Se recomienda especificar el detalle de cálculo y justificar los montos en función de las actividades a desarrollar para generar los productos entregables.
- d) La solicitud deberá incluir como anexo, un análisis de los riesgos técnicos del proyecto que contemple posibles escenarios negativos que pudieran afectar el desarrollo del mismo, así como las estrategias de contingencia que el solicitante prevé ejecutar para solventar dichas situaciones.
- e) El solicitante deberá contar con la capacidad y personalidad jurídica para signar acuerdos, convenios, contratos o aquellas formas de relación con terceros que permitan





llevar a buen término el proyecto.

f) Los productos entregables de la solicitud, deberán ser al menos los establecidos en la demanda, pero se podrán adicionar otros que contribuyan a la mejor atención de la problemática, necesidad u oportunidad referida. La solicitud deberá ajustarse a los montos de apoyo considerados en la Convocatoria.