



Ciencia y Sociedad  
ISSN: 0378-7680  
ISSN: 2613-8751  
ramon.rosario@intec.edu.do  
Instituto Tecnológico de Santo Domingo  
República Dominicana

# Organizaciones gubernamentales, no gubernamentales y atención a migrantes en Tamaulipas, México en tiempos de Covid-19

**Hernández Hernández, Oscar Misael**

Organizaciones gubernamentales, no gubernamentales y atención a migrantes en Tamaulipas, México en tiempos de Covid-19

Ciencia y Sociedad, vol. 46, núm. 2, 2021

Instituto Tecnológico de Santo Domingo, República Dominicana

**Disponible en:** <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87068195005>

**DOI:** <https://doi.org/10.22206/cys.2021.v46i2.pp65-83>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.

## Organizaciones gubernamentales, no gubernamentales y atención a migrantes en Tamaulipas, México en tiempos de Covid-19

Governmental and non-governmental organizations and support for migrants in Tamaulipas, México in times of Covid-19

Oscar Misael Hernández Hernández  
Colegio de la Frontera Norte (México), México  
ohernandez@colef.mx

DOI: <https://doi.org/10.22206/cys.2021.v46i2.pp65-83>  
Redalyc: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87068195005>

Recepción: 22 Febrero 2021  
Aprobación: 29 Abril 2021

### RESUMEN:

El objetivo de este artículo es analizar cómo algunas organizaciones gubernamentales y no gubernamentales atendieron a migrantes durante el inicio de la pandemia por Covid-19 en la frontera de Tamaulipas, al noreste de México. Teóricamente se apropian los conceptos de política pública y acción pública. El primero entendido como el trabajo o la intervención de autoridades gubernamentales para atender problemas sociales, y el segundo como la identificación de problemas colectivos y la elaboración de respuestas por parte de actores específicos de la sociedad. Metodológicamente, se realizaron entrevistas telefónicas a algunos coordinadores de albergues para migrantes, se seleccionaron y analizaron notas periodísticas, así como reportes sobre el tema. Se encuentra que las autoridades gubernamentales implementaron algunas políticas de atención a migrantes y las organizaciones no gubernamentales algunas acciones de apoyo hacia esta población para prevenir contagios. Incluso, se identifica que tanto las primeras como las segundas construyeron sinergias, aunque en algunos casos emergieron conflictos debido a los recursos e intereses diferenciados para atender a los migrantes ante el Covid-19.

**PALABRAS CLAVE:** migrantes, políticas, acciones, pandemia, frontera.

### ABSTRACT:

The objective of this article is analyze how some of governmental and non-governmental organizations, assist foreign migrants at the beginning of the Covid-19 pandemic in Tamaulipas border, northeast of Mexico. Theoretically the concepts of public policy and public action are appropriated. The first is defined as the work or intervention of government authorities to address social problems, and the second as the identification of collective problems and the elaboration of responses by specific actors of society. Methodologically, telephone interviews were conducted with some coordinators of shelters for migrants, journalistic notes were selected and analyzed, as well as reports on the subject. It is found that governmental authorities implemented some policies to assist migrants and non-governmental organizations some support actions towards this population to prevent infections. It is even identified that both of them built synergies, although in some cases conflicts emerged due to the resources and differentiated interests to serve migrants in the face of Covid-19.

**KEYWORDS:** Migrants, policies, actions, pandemic, border.

### INTRODUCCIÓN

La pandemia por coronavirus, como recientemente afirmó Boaventura de Sousa Santos (2020, p. 27), ha causado conmoción en todo el mundo, pero a pesar de la visibilidad de los estragos que genera, aún permanecen sombras entre poblaciones en extremo vulnerables, tales como las personas refugiadas o inmigrantes. Al respecto, las Naciones Unidas han señalado que “Los más vulnerables —las mujeres y los niños, las personas con discapacidad, las personas marginadas y desplazadas— pagan el precio más elevado y, además, son quienes tienen un mayor riesgo de sufrir devastadoras pérdidas por el Covid-19” (Naciones Unidas, 2020, párr. 2). Más allá de los estragos epidemiológicos que ha causado este coronavirus entre poblaciones vulnerables, ¿qué han hecho las instituciones gubernamentales y la sociedad civil para atender a personas migrantes extranjeras para prevenir o atender contagios?

En la frontera norte de México la pregunta es relevante por dos razones: primero por el cuantioso arribo de personas migrantes centroamericanas (y de otras regiones) en caravanas y su larga espera en ciudades de la región debido al programa “Quédate en México” o “Migrant Protection Protocols”, y segundo, por el confinamiento que vivieron dichas personas en albergues recientes y emergentes, creados al iniciar la pandemia, lo que cuestionó la eficiencia de protocolos sanitarios y de salud para evitar contagios ante el hacinamiento en dichos albergues (El Colegio de la Frontera Norte –El Colef, 2020a, p. 17).

Derivado de un proyecto de investigación social más amplio, implementado por un Centro Público de Investigación en México, el objetivo de este artículo es exponer y analizar algunas de las políticas y acciones de atención sanitaria a personas migrantes extranjeras, varados en la frontera de Tamaulipas, en espera de asilo en Estados Unidos, durante el inicio de la pandemia. Cabe destacar que tales políticas y acciones públicas más bien tuvieron un matiz de estrategias específicas para atender la pandemia entre personas migrantes y, en general, se insertaron en políticas sanitarias definidas por el Estado mexicano. No obstante, intentar diferencias entre políticas y acciones de atención sanitaria a migrantes es relevante, porque Tamaulipas es un caso paradigmático que, a diferencia de otras regiones del norte de México, en el primer trimestre del año 2020 llegó a concentrar alrededor de 2,000 personas migrantes en un campamento expofeso, sin contar aquellos confinados en albergues, quienes vivieron múltiples formas de violencia social durante la espera de asilo en Estados Unidos (Hernández-Hernández, 2020).

Para lograr el objetivo, en el artículo se parte de una noción de política pública entendida, *grosso modo*, como el trabajo o la intervención de autoridades gubernamentales para atender problemas sociales; mientras que la acción pública se concibe como la identificación de problemas colectivos y la elaboración de respuestas por parte de actores específicos de la sociedad. Debido a las limitaciones que ha impuesto la pandemia para realizar trabajo de campo, las fuentes de información del artículo fueron entrevistas telefónicas realizadas a algunos coordinadores de albergues en la frontera de Tamaulipas, así como la selección y revisión de notas periodísticas y reportes sobre el tema.

El artículo se divide en cinco secciones: en la primera se presentan algunos antecedentes generales y un breve marco teórico que aterriza en los conceptos que sirvieron de guía para el análisis, tales como políticas y acciones públicas. En la segunda se describe el lugar de estudio, específicamente la frontera de Tamaulipas y los espacios para personas migrantes durante la fase 2 de la pandemia, así como la estrategia metodológica del estudio. En la tercera se exponen y analizan las políticas de atención desplegadas por instituciones gubernamentales. En la cuarta, las acciones de atención instrumentadas por organizaciones no gubernamentales. En la quinta se exponen algunos de los conflictos que se suscitan cuando autoridades gubernamentales y actores de la sociedad civil no se coordinan en políticas o acciones de atención. Y en la última sección, se esbozan algunas conclusiones en las que se matizan los principales hallazgos, así como la contribución del estudio a debates más amplios sobre el tema abordado.

## ANTECEDENTES Y BASES TEÓRICAS

Hasta hace una década, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) consideraba a México como un referente a nivel mundial en materia de atención a personas migrantes, específicamente por el diseño e instrumentación de dos programas: los Grupos Beta y el Programa Paisano. Tales programas, se afirmaba, reflejaban las alianzas entre instancias gubernamentales y la sociedad civil para atender a poblaciones vulnerables (Lothar Weiss y López Chaltelt, 2011).

Por supuesto, a diez años de distancia y con la crisis sanitaria por la pandemia del coronavirus, el paisaje de atención a las personas migrantes se transformó. En febrero de 2020 en México se identificaron los primeros casos por Covid-19, por lo que la Secretaría de Salud dio las recomendaciones iniciales de prevención del contagio (CNN Español. 2020). No obstante, a inicios de abril de 2020, la organización Médicos Sin

Fronteras (MSF) afirmó que México no tenía un plan de acción claro para atender a otros grupos vulnerables, tales como personas en situación de calle o los migrantes (EFE México, 2020).

En el caso de las personas migrantes, un especialista en salud mental de la organización, alertó que no había “infraestructura sanitaria que pueda responder a necesidades de salud”, incluso, que “Las estaciones no están recibiendo a nuevos migrantes, siguen sin condiciones de higiene y expuestos a adquirir el virus en la calle” (EFE México, 2020, p. 7). Lo anterior, a pesar de que en ese momento en México se había declarado una emergencia sanitaria ante el Covid19. Ante este escenario y al final de la fase 2 decretada en México, un juez federal ordenó al Gobierno: “Poner de inmediato en libertad a las personas recluidas en las estaciones migratorias que son parte de algún grupo vulnerable dado el riesgo de adquirir la enfermedad” (Debate, 2020, p. 3).

La ordenanza del juez también estipuló salvaguardar a niños y adolescentes migrantes, no acompañados, en estancias apropiadas. Todo esto se dio ante un amparo promovido por asociaciones defensoras de migrantes, días previos al inicio de la fase 3 del coronavirus en México, declarada por el Subsecretario de Salud el 21 de abril de 2020 (Uno TV, 2020). Por supuesto, la ordenanza del juez fue acatada de forma parcial por las instituciones migratorias e implicó un proceso cuestionable.

No obstante, fue evidente que debido a la pandemia por el Covid-19 las personas migrantes fueron concebidas como un grupo aún más vulnerable, por lo que tanto instituciones del Estado mexicano como organizaciones no gubernamentales, desplegaron un abanico de políticas y acciones públicas enfocadas en dicha población para prevenir contagios, o bien, para atender brotes. Ante este panorama, el reto conceptual que planteó este artículo fue cómo concebir las políticas públicas y acciones públicas, por un lado, y cómo captar sus matices para un caso particular del norte de México.

El énfasis en las políticas públicas orientadas a la migración es un tema añejo. Desde inicios del siglo xx, por ejemplo, Petit (2003) planteaba que ante los desplazamientos humanos derivados de la vulnerabilidad estructural que se vive en el mundo, era necesario implementar políticas públicas orientadas a la construcción de redes de protección social, programas de respuesta rápida ante migraciones por motivos políticos o naturales, planes de acción en ciudades donde las personas migrantes se asientan y se encuentran en vulnerabilidad, capacitación a autoridades en materia de derechos humanos de los migrantes, entre otras.

En el contexto de la crisis económica que se vivió hace poco más de un lustro, en algunos países sudamericanos las políticas públicas en torno a la migración, incluso al retorno de personas migrantes, fueron resaltadas como una necesidad que los Estados-nación debían diseñar e implementar. En el caso de Colombia, por ejemplo, se llegó a impulsar una política integral de migración que incluyó a diferentes instituciones gubernamentales, las cuales desarrollaron ejes de acción macro, a decir de programas educativos, económicos y sociales para las personas migrantes (Bedoya Bedoya, 2015). En Brasil, por el contrario, la alteridad de los migrantes y refugiados, así como su discriminación e incluso criminalización, fueron el parteaguas para pensar en políticas públicas para esta población (Lussi, 2015).

A diferencia de lo anterior, en México, desde hace más de una década, la idea de diseñar e implementar políticas públicas en materia migratoria se caracterizó por el escepticismo. Al respecto, Delgado Wise y Márquez Covarrubias (2005, pp. 14-15) afirmaron que proponer tal cosa desde la academia o el activismo, no necesariamente significaba que el Estado mexicano la adoptaría debido a una agenda neoliberal que, al menos desde el año 2000, limitaba los programas de atención a personas migrantes y no se enfocaba en las raíces estructurales de la emigración. Paradójicamente, autores como Castillo (2005, p. 100) planteaban que, durante las últimas décadas, las migraciones en tránsito por México con destino a Estados Unidos habían adquirido “dimensiones y características nunca antes experimentadas”.

Castillo se refería a cambios en el perfil demográfico de las personas migrantes, la cantidad de documentados versus indocumentados, los lugares de origen, la temporalidad/permanencia en los lugares de destino, la fortaleza de las redes sociales que apoyan el éxodo migratorio, el nivel organizativo y político de los migrantes, etc. Incluso, el autor planteó que el proceso migratorio era:

objeto de atención de políticas públicas orientadas a regular su ocurrencia, por los países de origen, tránsito y destino. Sin embargo, los hechos muestran que existen rezagos entre las demandas de un fenómeno que, por su intensidad y por las necesidades de los contextos, trascienden los alcances de las políticas supuestamente orientadas a regular su comportamiento (Castillo, 2005, p. 110).

Sin duda la pandemia por el Covid-19 dio un giro en la noción de políticas —y acciones— públicas orientadas a la migración. Al respecto, Feline y Castillo Jara (2020) señalan que la emergencia sanitaria surgió en la región latinoamericana en un momento de politización de la inmigración, con una débil coordinación regional y dificultades para garantizar los derechos sociales de la población extranjera. Las autoras también enfatizan que la pandemia incrementó la vulnerabilidad de la población migrante en América Latina ante estas circunstancias, por lo que fue urgente poner en práctica políticas de regularización migratoria para prevenir y atender casos de contagio o propagación.

Evidentemente, no se trató de políticas públicas diseñadas para proteger a las personas migrantes debido a la pandemia, sino más bien en políticas sanitarias en general que posteriormente se enfocaron en personas migrantes en tanto población en extrema vulnerabilidad. No en vano, Sedas et al. (2020, p. 1) afirman que, si bien en los últimos tres años en México se implementaron “numerosas políticas en respuesta al incremento de migrantes Centroamericanos buscando llegar a Estados Unidos transitando por México”, respecto a la pandemia “La respuesta binacional a COVID-19 complica aún más el terreno político ya desafiante, limitando aún más la migración hacia los Estados Unidos”. En otras palabras, se diseñaron políticas migratorias mas no de atención sanitaria a personas migrantes en tránsito, a pesar de la pandemia.

En esta breve revisión teórica hay algunos aspectos relevantes que es necesario destacar: primero, las políticas públicas orientadas a personas migrantes emergen ante las condiciones de vulnerabilidad estructural que viven estas últimas; segundo, prevalece un ambiente de incredulidad ante el diseño e implementación de las mismas por los Estados; tercero, no hay una definición clara de políticas públicas sobre la materia, más bien se trata de un término que puede englobar programas educativos, económicos o sociales, o bien estrategias de control y disuasión de personas migrantes; cuarto, el enfoque de las políticas públicas es ante las causas de la emigración o la protección del retorno, no ante emergencias sanitarias; y quinto, hay un desliz entre política pública y acción pública.

Debido a lo anterior, para los fines de este artículo, la política pública se concibió como “el trabajo de las autoridades investidas de legitimidad pública o gubernamental. Dicho trabajo abarca múltiples aspectos, que van de la definición y selección de prioridades de intervención, hasta la toma de decisiones, su administración y evaluación” (Thoenig, 1997, p. 19). Paralelamente, se consideró que para analizar la política pública es necesario enfocarse en dos aspectos: por un lado “las modalidades de intervención pública”, es decir, las formas en que las instituciones del Estado toman injerencia en problemas sociales; y por otro, “al inventario de actividades que despliega el poder público para ocuparse de sus programas” (Thoenig, 1997, p. 14).

Por otra parte, la acción pública se concibió “como la manera en que una sociedad construye y califica los problemas colectivos y elabora respuestas, contenidos y procesos para abordarlos” (Thoenig, 1997, p. 28). A diferencia de la política pública acentuada en la esfera institucional del Estado, la acción pública enfatiza más en la sociedad en general. Para Thoenig, la acción pública, desde esta perspectiva, surge por varias razones: 1) el Estado no actúa solo, sino con otros interlocutores, 2) la sociedad recurre a múltiples formas de tratamiento de sus problemas colectivos, entre los cuales, la esfera pública solo representa una de sus posibilidades, y 3) la naturaleza de lo político no debe darse por sentada ni es un dato.

Como se observa, la política pública y la acción pública se encuentran articuladas entre sí. La diferencia es que la primera emana “desde arriba”, es decir, el Estado a través de sus instituciones, mientras que la segunda “desde abajo”, a decir de las organizaciones de la sociedad civil. No obstante, a veces las fronteras entre una y otra son difusas dado que la coyuntura de fenómenos o problemas sociales implican el trabajo común, aunque ello no exenta del surgimiento de diferencias o pugnas. Si como afirma Franco Corzo (2013, p. 20) las políticas públicas “son acciones de gobierno con objetivos de interés público que surgen de decisiones sustentadas



en un proceso de diagnóstico y análisis de factibilidad, para la atención efectiva de problemas públicos específicos”, entonces es de suponerse que la ciudadanía pueda participar en la definición de problemas y soluciones que se convierten en parte de dichas políticas públicas, aunque no de la misma forma.

Tanto la noción de política pública como la de acción pública fueron útiles para abordar el tema de la atención a migrantes ante el Covid-19 en una región fronteriza particular. Se partió de una hipótesis preliminar, la cual plantea que problemas sociales y/o colectivos como la pandemia por coronavirus o Covid-19, a veces diluyen las fronteras entre las agendas de instituciones gubernamentales y las de organizaciones no gubernamentales, pues unos y otros se interesan e intervienen en los primeros, aunque las capacidades de las instituciones del Estado y de la sociedad civil, como enfatiza Thoenig, varían para tratar los mismos problemas, pues la atención de estos depende de los intereses, objetivos y recursos de unas y otras.

## LUGAR Y METODOLOGÍA

El presente estudio se enfoca en el estado de Tamaulipas: una región del noreste de México que, desde hace décadas, es utilizada como ruta por personas migrantes mexicanas y centroamericanas para cruzar la frontera hacia Estados Unidos (Sánchez Munguía, 1993). En la última década, el flujo de migrantes mexicanos y centroamericanos por la frontera de Tamaulipas ha tenido altibajos que responden a procesos socioeconómicos, a la violencia social y a la vigilancia en la frontera estadounidense, así como a las redes de las personas migrantes en diferentes ciudades fronterizas, tal como sucede a lo largo de la frontera México-Estados Unidos (Cruz Piñeiro y Quintero Ramírez, 2011).

Sin embargo, en el 2019, en la frontera de Tamaulipas el panorama migratorio se transformó de forma radical: por un lado, a principios de año, a ciudades como Reynosa y Matamoros arribaron grupos de personas migrantes procedentes de una caravana centroamericana que originalmente llegó a la ciudad de Piedras Negras, Coahuila (Hernández-Hernández, 2019), y segundo, a fines del mismo año, en la ciudad de Matamoros se incrementó el número de personas migrantes que solicitaban asilo en Estados Unidos, lo que sobrepasó la capacidad de los albergues y propició la formación de un campamento a orillas del río Bravo, cerca de un puente internacional (López Dóriga, 2019).

Durante el inicio de la pandemia por coronavirus en 2020, específicamente hasta el último de abril, en Tamaulipas había diecinueve espacios (más el campamento) donde se brindaba albergue —y otros servicios— a personas migrantes en tránsito, deportadas o en espera de asilo, que además estaban “detenidas” por la pandemia. Los espacios aún continúan, aunque la población concentrada varía. En general, se trata de espacios que adquieren un cariz de casas del migrante, albergues para migrantes, refugios para migrantes o centros de atención a menores migrantes. El 85 % de estos espacios se situaban en ciudades de la frontera (Matamoros, Reynosa y Nuevo Laredo) y el resto en el sur (Tampico).

En conjunto, los espacios para personas migrantes en la frontera de Tamaulipas concentraban 3,033 personas procedentes de países que no se limitaban a Centro o Sudamérica. Respecto a la población varada en esta frontera, llaman la atención tres cosas: primero, una gran proporción de personas migrantes se encontraban en ciudades fronterizas de la entidad esperando respuesta a su solicitud de asilo en Estados Unidos; segundo, otra proporción de personas migrantes mexicanas estaban varadas porque habían sido deportadas de Estados Unidos; y tercero, hasta el primer trimestre del año las personas migrantes asentadas en el Campamento del Bordo, en Matamoros, representaban el 65.9 % del total de migrantes en la frontera.

En virtud de que los espacios para personas migrantes en su mayoría son coordinados por asociaciones religiosas o asociaciones civiles y la totalidad dependen de donaciones, y hasta el 2019 unas cuantas recibían apoyo gubernamental (Ureste y Pradilla, 2019), su capacidad de servicio y apoyo comenzó a menguar ante el arribo de las caravanas centroamericanas a la frontera de la entidad en el mismo año (Hernández-Hernández, 2019). La situación se complicó a inicios del año 2020, con la propagación del Covid-19 en México y el plan sanitario instrumentado (CNN Español, 2020).

Los servicios de salud limitados para las personas migrantes en los diferentes espacios o albergues de la frontera de Tamaulipas, el hacinamiento, la carencia de tratamiento ante casos de infección y demás, fueron tan solo el inicio de los efectos de la pandemia entre las personas migrantes varadas en la región: según fuentes periodísticas, el 20 de abril de 2020, en un albergue en Nuevo Laredo, catorce migrantes extranjeros fueron identificados con Covid-19. Supuestamente fueron contagiados por otra persona migrante deportada de Estados Unidos. Un caso más de contagio, el de un migrante mexicano, también deportado, fue identificado en un puente internacional de Reynosa, sin conocerse la dispersión del contagio (El Diario de Coahuila, 2020).

Ante esta situación, a fines de abril y durante el mes de mayo del 2020 se inició un estudio en torno a la vulnerabilidad de los migrantes ante el Covid-19 en el noreste de México (que abarca los estados de Tamaulipas, Nuevo León y Coahuila). Dicho estudio fue realizado por El Colegio de la Frontera Norte: un Centro Público de Investigación en el país. En este artículo solamente se presentan los resultados obtenidos para el caso de la frontera de Tamaulipas, como se dijo al inicio. La metodología utilizada se basó en: 1) entrevistas telefónicas con algunos coordinadores de albergues para migrantes en la región y voluntarios, 2) identificación y selección de notas y reportes periodísticos en torno al tema migrantes y Covid-19, y 3) selección y análisis de la información de las fuentes, distinguiendo entre políticas y acciones de atención a migrantes. Específicamente, las entrevistas proporcionaron información general sobre la situación de los albergues o casas para migrantes durante la pandemia, así como información sobre algunas pugnas que se dieron entre autoridades y sociedad civil.

**Cuadro 1.** Registro de personas entrevistadas durante el estudio, 2020

Entrevistado	Organización	Período de entrevista
Coordinador de albergue	Casa del Migrante Matamoros	Última semana de abril
Coordinador de Módulo Migrante	Módulo Migrante de la Pastoral de Movilidad, Matamoros	Última semana de abril
Activista de Asociación Civil	Ayudándoles a Triunfar, Matamoros	Última semana de abril
Coordinadora de Atención a Migrantes	Iglesia Evangélica Viento Recio, Matamoros	Primera semana de mayo
Coordinador de albergue	Albergue Senda de Vida, Reynosa	Primera semana de mayo
Médico coordinador sanitario	Secretaría de Salud, Matamoros	Primera semana de mayo
Coordinador de albergues para menores migrantes	Sistema DIF Tamaulipas	Primera semana de mayo
Trabajadora social	Médicos Sin Fronteras, Tamaulipas	Primera semana de mayo
Coordinador de albergue	Casa del Migrante en Nuevo Laredo	Última semana de mayo

## IMAGEN 1

En cuanto a las notas periodísticas se seleccionaron al menos una veintena de diferentes medios. Para seleccionar las notas se usaron tres criterios: 1) que fueran de la región fronteriza de interés, 2) que refirieran a la población y tema en cuestión, y 3) que no se tratara de reproducciones de comunicados oficiales. De igual manera, para validar la información derivada de dichas fuentes de información, el criterio que se siguió fue

compararlas entre sí (un proceso de triangulación) verificando que la información no se repitiera respecto a un mismo caso.

Respecto a los reportes, se consultaron tres: uno de ellos un diagnóstico de los migrantes que arribaron en caravana para solicitar asilo (Hernández-Hernández, 2019) y los otros dos sobre la vulnerabilidad de la población ante el Covid-19 en esta región fronteriza (Uribe Salas, et al., 2020; y Global Response Management, 2019). La relevancia de los reportes radicó, por un lado, en que permitieron conocer un panorama pre-pandemia y durante la pandemia, y por otro, que contenían información actualizada sobre el tema en la región.

## POLÍTICAS DE ATENCIÓN A PERSONAS MIGRANTES

Ante la contingencia viral, el Gobierno de Tamaulipas, en coalición con los de Nuevo León y Coahuila, a mediados de marzo de 2020 exigieron al gobierno federal ayuda para atender a las personas migrantes, o bien una solución a su situación, argumentando que estas constituían un riesgo de contagio por Covid-19 (Ramírez, 2020a). La demanda de las entidades, en especial la de Tamaulipas, se dio en el contexto de los casos de personas migrantes que dieron positivo al coronavirus (AP, 2020; Treviño, 2020). Aunque para algunos coordinadores de albergues, la demanda del gobierno estatal al federal más bien tenía un trasfondo político, y no una preocupación sanitaria:

El gobierno del estado se quejó con la federación porque se dieron casos de contagio de migrantes por el Covid-19, y el problema era cierto, se supo que en Nuevo Laredo se contagiaron varios, pero más bien el gobierno de aquí lo que quería era deshacerse de los migrantes porque habían llegado muchos y porque las críticas de las organizaciones los incomodaban, pues quienes asumimos el trabajo fuimos nosotros y buscando recursos, sin recibir nada del gobierno. Y luego se dio el caso de los migrantes en Matamoros que bloquearon el puente, a esos el gobierno ya no los quería; más las noticias de crítica que había desde el gobierno de México porque acá no se hacía nada (Coordinador de albergue, comunicación personal, mayo de 2020).

A mediados de abril de 2020, un mes después, el gobernador de Tamaulipas enfatizó que era urgente reubicar a las personas migrantes fuera de la entidad, afirmando que se trataba de un tema de seguridad nacional y de salud pública, además de un compromiso incumplido por parte del Gobierno Federal (El Mañana, 2020). Era evidente que el discurso de supuesta preocupación sanitaria por los migrantes, se traslapaba con una crítica política al gobierno federal.

El discurso político en torno a la reubicación de migrantes y el supuesto riesgo a la seguridad nacional y sanitaria no tuvo eco, por lo que a mediados de abril de 2020 el Gobierno del Estado, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, interpuso una querrela constitucional por omisiones del Gobierno Federal. La querrela aludió a omisiones de la federación ante la emergencia sanitaria, específicamente: por no restringir viajes interfronterizos innecesarios, por no retornar a sus países de origen a las personas migrantes deportadas desde Estados Unidos, y por la ausencia de acciones, políticas o medidas sanitarias en los albergues para personas migrantes (Expansión, 2020).

No obstante, considerando la vulnerabilidad de las personas migrantes y los riesgos potenciales en la frontera del estado, la Secretaría de Salud (SSA) del Gobierno del Estado, el Instituto Nacional de Migración, así como el Instituto Tamaulipeco para los Migrantes, iniciaron con algunas medidas sanitarias de prevención que, por supuesto, se enmarcaban en la política o plan sanitaria diseñado a nivel federal. La Secretaría de Salud en el estado, en coordinación con la Dirección de Sanidad Internacional, la Comisión Estatal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios (COEPRIS) y la Comisión de Salud Fronteriza México-Estados Unidos (CSFMEU), instrumentó medidas de prevención sanitarias. Específicamente, en los puertos fronterizos de Nuevo Laredo, Reynosa y Matamoros desplegó un control térmico mediante el uso de termómetros infrarrojos digitales (Hoy Tamaulipas, 2020).



Sin embargo, para algunos activistas pro-migrantes, aunque las medidas de prevención eran necesarias, el problema fue que en ocasiones había problemas tecnológicos que se sumaban a la negligencia por parte de autoridades migratorias y fronterizas de ambos lados de la frontera:

Sí, pusieron los escáner [sic] en algunos puentes fronterizos, pero no siempre funcionaban, y luego se daban situaciones de que la Border Patrol deportaba a los migrantes mexicanos y no les habían hecho exámenes de salud, lo que querían era deshacerse de ellos lo más pronto posible; y pues acá menos (Activista de A. C., comunicación personal, abril del 2020).

Otras medidas se instrumentaron en la ciudad de Matamoros, específicamente en el Campamento del Bordo, el cual, como se señaló, durante el primer trimestre del 2020 concentró alrededor de 2000 personas migrantes extranjeras (*Global Response Management* reporta muchos más), quienes han solicitado asilo en Estados Unidos. El 23 de marzo el Instituto Nacional de Migración propuso la construcción de una cerca en el Campamento, para delimitar y tener control en las entradas y salidas. Aunque para autoridades del Instituto Tamaulipeco para los Migrantes, pese a una cerca los migrantes continuarían en una situación de vulnerabilidad, ya que el asentamiento se caracterizaba por la precariedad y el hacinamiento (Ramírez, 2020b). El 21 de abril dio inicio la construcción de dicha cerca, involucrándose autoridades migratorias y de la Guardia Nacional (Ramírez, 2020c).

Según el coordinador de un módulo de atención a migrantes en la ciudad de Matamoros, la construcción de la cerca en el Campamento del Bordo fue una medida que las instituciones de migración diseñaron, en efecto, para tener más control de las personas migrantes; lo que por un lado fue loable dada la desorganización y desprotección que vivían las personas migrantes en dicho asentamiento al aire libre; pero por otro lado, la construcción de la cerca fue algo que las autoridades no consultaron ni a coordinadores de albergues, activistas ni mucho menos a las personas migrantes, lo que causó fricciones entre organizaciones gubernamentales y no gubernamentales (Coordinador de módulo, comunicación personal, abril del 2020).

Paralelamente, la Secretaría de Salud, en coordinación con la Secretaría de Desarrollo y Bienestar Social y la Dirección de Espacios Públicos en Matamoros, realizó actividades de sanitización (fumigación, entrega de gel y cubrebocas) en el Campamento del Bordo, para prevenir posibles casos de coronavirus (La Verdad, 2020). El Campamento, como se observa, se volvió el foco de atención de las instituciones gubernamentales. Sin embargo, un médico coordinador sanitario afirmó que a fines de abril de 2020 la Secretaría de Salud en Matamoros suspendió las visitas que realizaban a dicho Campamento de migrantes, argumentando que ante el inicio de la fase 3 de la contingencia sanitaria, todo su personal estaría confinado por seguridad:

Solamente nos dijeron que después de unos días ya no iríamos, porque la fase [sanitaria] iba a cambiar y corríamos riesgo. Yo pienso que la Secretaría [de Salud] no quería que fuéramos al Campamento porque sí había mucho migrantes, más de dos mil, y las condiciones en las que estaban eran deplorables y sí se corría el riesgo de un brote por coronavirus, pero, por otro lado, también pienso que nos cancelaron las visitas médicas porque no había recursos: muchas veces ya no teníamos cubrebocas para donar. El Ayuntamiento hizo algunas donaciones, pero no eran suficientes. También creo que la Secretaría nos canceló las visitas porque se supo que en otras partes a los médicos los agredían echándoles cloro (Médico coordinador, comunicación personal, mayo del 2020).

Desde el inicio de la fase 2 de contingencia, varios de los albergues para personas migrantes en Tamaulipas tomaron como medida sanitaria la cuarentena: nadie entraba y nadie salía. En las Casas del Migrante en Matamoros y Reynosa, esta y otras medidas (por ejemplo, no dar hospedaje a deportados, sino facilitarles transporte o descuentos de autobús) se tomó en acuerdo con autoridades de la Secretaría de Salud, así como del Instituto Nacional de Migración. Incluso, como señaló el coordinador de un módulo de atención a migrantes, se coordinaron con la Comisión Federal para la Protección de Riesgos Sanitarios (COEPRIS), quienes avalaron la cuarentena en los albergues y sanitizaron los mismos en el mes de abril de 2020.

Sin embargo, la capacidad de los albergues en Tamaulipas era limitada ante la cuantiosa llegada de migrantes de Centro y Sudamérica que arribaron en caravanas, así como de migrantes del Caribe, que en

el marco del programa “Quédate en México” y los “Protocolos de Protección a Migrantes”, permanecían en la frontera en espera de respuesta a sus solicitudes de asilo. Ante esto, otra política del Gobierno del Estado fue solicitar al Gobierno Federal recursos para construir un albergue para las personas migrantes fuera de la entidad, con la finalidad de prevenir contagios (Tamaulipas, 2020a). Al respecto, el gobernador de Tamaulipas declaró en una video-reunión con el Secretario de Relaciones Exteriores:

Se necesita establecer un calendario y compromisos para trasladar a estos migrantes a un lugar adecuado y evitar a toda costa que se contagien, porque el problema sería mayor para todas las comunidades y no solamente para Nuevo Laredo, Reynosa y, especialmente, Matamoros (Tamaulipas, 2020b, p. 3).

Lo anterior no sucedió, por lo que el Gobierno estatal comenzó a adaptar espacios que funcionaran como refugios o espacios temporales para los migrantes. Otros albergues fueron vinculados con instituciones gubernamentales. En Matamoros, Viento Recio A. C., administrado por una iglesia evangélica, en coordinación con la Secretaría de Salud del Estado y la Cruz Roja, a fines de abril de 2020 instalaron un módulo de salud y celebraron un convenio de ayuda mutua. Según el coordinador de dicho albergue, la Secretaría daba atención médica, la iglesia compartía medicamentos donados y la Cruz Roja donaba efectivo para la compra de cubrebocas y guantes. Mientras que, en el albergue de Reynosa, Senda de Vida, también adoptaron la cuarentena como medida sanitaria. Incluso, dos días a la semana recibían visitas de personal de la Secretaría de Salud y de la Cruz Roja Mexicana, quienes realizaban pláticas y revisiones médicas, como expresó una de las coordinadoras de dicho albergue en la ciudad.

Finalmente, medidas de prevención también se llevaron a cabo en los Centros de Atención al Menor Fronterizo (CAMEF) que, como ya se ha señalado, son albergues para menores de edad mexicanos, deportados de Estados Unidos, o bien menores centroamericanos asegurados en México. Estos albergues, situados en las ciudades de Nuevo Laredo, Reynosa y Matamoros, según sus coordinadores por instrucciones del Sistema DIF Estatal, realizaron diariamente actividades de sanitización entre los menores ingresados, así como observaciones constantes del uso de gel antibacterial y cubrebocas proporcionados, tanto a los menores como al personal que labora en los CAMEF.

En síntesis, es evidente que la atención sanitaria a migrantes en la frontera de Tamaulipas, más que políticas públicas derivadas de las instituciones gubernamentales fueron estrategias de atención específicas enmarcadas en una política sanitaria más amplia, pero, por otro lado, también se observa que dichas estrategias fueron concebidas como políticas públicas para construir una imagen de preocupación sanitaria, de crítica del gobierno federal y de coordinación con organizaciones de la sociedad civil, aunque esta última fue limitada y en ocasiones suscitó fricciones.

## ACCIONES DE ATENCIÓN A PERSONAS MIGRANTES

Para personas migrantes en tránsito por la frontera norte de México o en espera de asilo de Estados Unidos, seguir recomendaciones sanitarias ante la contingencia fue un problema considerable debido a sus carencias (Recio, 2020). Ante esto, el papel que desempeñaron los albergues para migrantes en la frontera de Tamaulipas fue crucial, en especial la creación de refugios temporales. Sin embargo, las personas migrantes tuvieron que ajustarse a las medidas sanitarias impuestas. Como se afirmó antes, desde el inicio de la fase 2 de contingencia en México, varios de los albergues para migrantes en Tamaulipas tomaron como medida sanitaria la cuarentena.

La medida se acordó entre las Casas del Migrante, la Secretaría de Salud en la entidad y el Instituto Nacional de Migración, incluso, en coordinación con la Comisión Federal para la Protección de Riesgos Sanitarios (COEPRIS). El acuerdo de dicha medida en parte ilustra la sinergia entre instituciones no gubernamentales y gubernamentales, lo que desdibuja las fronteras entre políticas y acciones públicas, aunque como se dijo antes, las medidas tomadas en general abrevaron de una política sanitaria nacional. Más allá de lo anterior, la medida cuarentenaria implicó que los albergues en la frontera de Tamaulipas, al igual que otros del norte

del país, adoptaran también como medidas de prevención impedir salidas y nuevos ingresos. No obstante, a pesar de estas medidas los albergues y refugios se vieron rebasados, concretamente en lo referente a atención sanitaria ante posibles brotes o contagios entre las personas migrantes, incluso el personal de los albergues.

Debido a la cantidad masiva de personas migrantes varadas en la región, en especial en el Campamento del Bordo, organizaciones no gubernamentales, como Médicos Sin Fronteras (MSF), empezaron a involucrarse. MSF se hizo visible desde el arribo de la caravana de migrantes centroamericanos en febrero de 2019, dado su perfil como organización médica y humanitaria internacional, que aporta ayuda a migrantes —y a otros grupos vulnerables—. En la frontera de Tamaulipas, el apoyo que MSF dio a los migrantes consistió en chequeos médicos, donación de medicamentos, incluso asistencia psicológica a deportados o solicitantes de asilo. Un reporte de inicios de abril de 2020, describió la preocupación de este organismo en el contexto viral y el trabajo que realizaba en la frontera tamaulipeca, en particular en la ciudad de Matamoros:

Hemos aumentado nuestras actividades médicas en el estado [sic] de Matamoros debido a la falta de atención integral dentro del campamento, donde viven alrededor de 2,000 solicitantes de asilo. Brindamos servicios de salud física y mental y actividades de promoción de la salud. A pesar de estos esfuerzos, está claro que es imposible implementar adecuadamente medidas de prevención de infecciones, como desinfectar espacios públicos, lavarse las manos con frecuencia y distanciarse de otras personas, en un lugar donde familias enteras duermen juntas en una sola carpa (Médicos Sin Fronteras, 2020, p. 13).

El trabajo de MSF se focalizó en ciudades como Matamoros y Reynosa, debido a la concentración masiva de migrantes extranjeros, solicitando asilo en Estados Unidos. Ante esto y las limitaciones financieras y materiales que tienen —pues dependen de donaciones—, se vincularon con organizaciones gubernamentales, tales como la Secretaría de Salud en el estado y el Instituto Tamaulipeco para los Migrantes para implementar algunas medidas de prevención de infecciones; así como con organizaciones no gubernamentales, como son la Diócesis Católica de Matamoros (que abarca la ciudad de Reynosa) y la organización *Global Response Management* (GRM).

Además, MSF comenzó a preocuparse por la salud emocional de los migrantes ante la pandemia. Una psicóloga de la organización comentaba al respecto:

También estamos hablando de Primeros Auxilios Psicológicos, de formaciones de malas noticias, estas malas noticias es un reto porque hay que decirle a una persona de pronto si es positivo o negativo, en el tema del Covid, por ejemplo y les explicamos desde una manera, para sensibilizar a los equipos de salud de cómo se podría dar esta noticia de manera que no sea tan impactante, tanto para las personas como para las familias (El Colef, 2020b, 24-25m).

En tanto organización internacional no gubernamental, MSF se vinculó con organizaciones gubernamentales y no gubernamentales del estado de Tamaulipas con la idea de prevenir, de manera conjunta, posibles contagios por Covid-19 entre la población migrante. Sin embargo, la vinculación se limitó a presentaciones entre autoridades y coordinadores, intercambio de algunos enseres médicos básicos e información mínima, lo que suscitó que las acciones diseñadas e impulsadas por MSF con el tiempo se realizaran de forma separada y desvinculada del quehacer de las autoridades, aunque no así de organizaciones no gubernamentales que apoyaban a personas migrantes en espacios como el Campamento del Bordo (Trabajadora social, comunicación personal, mayo del 2020).

Respecto a *Global Response Management*, también una organización internacional que proporciona apoyo médico y psicológico en áreas de conflicto, al igual que MSF se focalizó en apoyar a las personas migrantes que estaban en espera de asilo en la ciudad de Matamoros. En su página oficial hacían referencia a su misión médica en esta frontera del norte de México describiendo que:

A menos de 500 pies de nuestra frontera [de Estados Unidos] en Matamoros, México, más de 3000 solicitantes de asilo y refugiados necesitan urgentemente atención médica [...] Desde que comenzamos nuestras operaciones a tiempo completo en octubre [de 2019], hemos tratado a más de 3000 pacientes y

brindamos atención médica de emergencia para afecciones como apendicitis, quemaduras de tercer grado, neumonía, influenza, desnutrición aguda grave, etc. (Global Response Management, 2019, p. 1).

Asimismo, en el contexto de la contingencia viral la organización se centró en atender y gestionar apoyos para los migrantes. Al respecto, según una nota periodística, después de varias semanas de trámites aduanales para cruzar la frontera, dicha organización logró traer a Matamoros una clínica móvil con capacidad de veinte camas y 3,500 pruebas rápidas para detectar Covid-19 (Ramírez, 2020d). Dichas gestiones sin duda cubrieron gran parte de las carencias médicas entre personas migrantes, pero, sobre todo, las acciones de prevención y/o atención de posibles brotes de coronavirus entre estos, como se especuló entre la población del Campamento del Bordo en Matamoros (Valdés, 2020).

No obstante, para algunas personas la participación de organizaciones internacionales no gubernamentales como MSF o GRM, si bien sumó visibilidad a las acciones de atención a personas migrantes ante la pandemia o riesgos de salud en general, también aumentó las fricciones entre autoridades gubernamentales (como el Instituto Nacional de Migración) y organizaciones de la sociedad civil en la región, pues las primeras comenzaron a supuestamente vincularse más con las organizaciones internacionales (por su imagen mediática) y a desdeñar a las de casa:

Le daban más importancia a las de fuera y a las de aquí no, la prueba está en que cuando hicieron la cerca del campamento [del Bordo] nomás a ellos [MSF y GRM] los dejaron, y a otras de acá de Texas, pero a muchas organizaciones de Matamoros no las dejaron entrar (Coordinador de albergue, comunicación personal, abril del 2020).

En otras ciudades como Reynosa, como se señaló arriba, también se hicieron presentes organizaciones no gubernamentales como MSF. En el Albergue para Deportados e Indigentes Senda de Vida A. C., según una de las coordinadoras, personal de MSF asistía tres veces por semana, haciendo revisiones médicas y dando pláticas a los migrantes. En otras ciudades, algunos albergues tomaron la decisión de no recibir más gente debido a la contingencia viral. Incluso, ante la carencia de apoyo médico por parte de organizaciones gubernamentales o no gubernamentales, optaron por remitir a los migrantes con médicos privados para realizar chequeos, costearlo los gastos a través de donaciones de particulares que les preocupaban brotes de Covid-19 entre los migrantes.

## PUGNAS ENTRE AUTORIDADES Y ORGANIZACIONES

Como previamente se señaló, los espacios para personas migrantes (albergues y refugios) en las ciudades de la frontera de Tamaulipas, como Matamoros, Reynosa y Nuevo Laredo, desplegaron medidas de prevención sanitaria ante el Covid-19, tales como el lavado de manos con gel, el uso de cubrebocas, el respeto de la sana distancia, pero, sobre todo, la cuarentena; limitando entradas y salidas de migrantes durante las primeras fases de la pandemia en México. Aunque tales medidas las hicieron en acuerdo con la COFEPRIS en el país, ello no los eximió de la posibilidad de contagios entre migrantes o personal de apoyo, pero tampoco los libró de conflictos con autoridades del Instituto Nacional de Migración, quienes intentaban ingresar migrantes en los albergues ante el posible hacinamiento en estaciones migratorias, tal como expresó un coordinador:

A veces iban y querían llevar gente, pero les decíamos que no, porque aunque nosotros no estábamos llenos, pues con más gente no iba a haber sana distancia, no nos iba a alcanzar el gel o los cubrebocas, a veces nos las veíamos negras con esas cosas. Pero ellos querían a fuerza y nosotros: Pues no, hay otros espacios, acondicionen ustedes, aquí ya no dejamos entrar más gente; y eso nos causó problemas, aunque ya después fueron entendiendo (Coordinador de albergue, comunicación personal, abril del 2020).

La confrontación entre autoridades de migración y coordinadores de albergues fue paradójica, pues mientras los primeros querían evitar el hacinamiento para evitar contagios, los segundos apelaban a la sana distancia y el respeto de la cuarentena. No obstante, lo anterior también puede entenderse considerando que, como se dijo al principio, durante la fase 2 de la pandemia en México, un juez federal ordenó al gobierno



poner en libertad inmediata a todos los migrantes reclusos en estaciones migratorias, pero también ordenó que se les asegurara el acceso a servicios de salud (Debate, 2020).

Por supuesto, como aseguró un especialista de MSF, las estaciones migratorias en el país estaban sin condiciones de higiene y las personas migrantes quedaban expuestas a adquirir el virus en esos espacios e incluso en la calle (EFE México, 2020), por lo que las autoridades de migración buscaban desalojar las estaciones y, en el mejor de los casos, enviar a las personas migrantes a albergues, como sucedió en Tamaulipas. Lo anterior derivó en algunos conflictos, como ya se describió, pero a nivel empírico también evidenció cómo las políticas de atención a migrantes ante la pandemia, al menos en la región, mostraban diversas formas de intervención del Estado a través de sus agentes, así como un abanico de actividades realizadas para “ocuparse” de sus programas, aunque ello significara hacer despliegues de control (Thoenig, 1997, p. 14), incluso hacer omisiones de información sobre orígenes o situaciones de contagio.

Un ejemplo de lo anterior fue la identificación, el 20 de abril de 2020, de 14 personas migrantes contagiadas con Covid-19 en el albergue situado en la ciudad de Nuevo Laredo (El Diario de Coahuila, 2020). Este brote fue publicado como resultado de hallazgos en el diagnóstico sobre el tema elaborado por El Colegio de la Frontera Norte (Uribe Salas et al., 2020). Sin embargo, al poco tiempo un coordinador del albergue en aquella ciudad envió un *e-mail* preguntando:

[¿]Cuál es la fuente verídica según la cual es posible afirmar que fue un migrante deportado de Estados Unidos quien contagió a los demás en Nuevo Laredo? Nosotros no tenemos prueba alguna de que así haya sido, sin embargo, consideramos otra hipótesis que pareciera más certera (Coordinador de albergue, comunicación personal, mayo del 2020).

La respuesta enviada al coordinador, por quienes coordinamos el diagnóstico, fue que nuestra afirmación se basaba en la revisión de fuentes periodísticas y comunicados de la Secretaría de Salud en Tamaulipas. No obstante, planteamos que podríamos reconsiderar la afirmación si nos compartían su hipótesis. Nunca se recibió respuesta, pero supusimos que tal vez la Secretaría de Salud, en tanto institución gubernamental, había omitido información veraz respecto al origen del contagio entre los migrantes, señalando a un migrante como la causa para redirigir la atención de posibles negligencias en las políticas de control sanitario en la frontera. Y dado que se trataba de información oficial de una entidad de salud, los medios se encargaron de reproducirla.

Además, la confrontación entre autoridades y organizaciones no se limitó al intento de traslado de personas migrantes desde estaciones migratorias hasta albergues; también se hizo visible cuando las primeras restringieron acciones de atención a migrantes por parte de asociaciones civiles. El ejemplo paradigmático es el del Campamento del Bordo, situado en la ciudad de Matamoros. Como antes se señaló, este fue cercado a iniciativa del Instituto Nacional de Migración, argumentándose que de esta forma se tendría control de las entradas y salidas (Ramírez, 2020b). A pesar de que algunas asociaciones locales de Matamoros que daban ayuda humanitaria a los migrantes (alimentos, vestimenta, medicamentos, asesoría, etc.), su ingreso al campamento fue prohibido con la idea de evitar contagios. En palabras de una activista:

Pues también cercaron todo el campamento. Instituto Nacional de Migración tomó el control, no permitió la entrada a personas, argumentado que por el Covid, pues eso los puso inquietos y molestos [a los migrantes] y a nosotros ya no nos dejaron entrar, nomás a las organizaciones internacionales. Entonces tuvimos que estar apoyando desde fuera porque era la única forma, pero los recursos fueron menos con la pandemia (Activista de A.C., comunicación personal, abril del 2020).

Por supuesto, como se señaló líneas arriba y en consonancia con el testimonio de la activista, las organizaciones gubernamentales excluyeron a las organizaciones no gubernamentales de la ciudad a pesar de que estas tenían tiempo apoyando a las familias migrantes que habían arribado incluso antes de la pandemia, dando mayor preferencia a organizaciones internacionales como MSF y GRM, incluso a organizaciones de la sociedad civil pero radicadas en Texas, Estados Unidos, lo que suscitó pugnas a nivel local y fricciones entre coordinadores de albergues, activistas y autoridades de migración.



Aunque “la acción pública surge porque el Estado no actúa sólo [sic]” con sus políticas, como enfatiza Thoenig (1997, p. 14), para casos como el de la frontera de Tamaulipas, México, es evidente que la sociedad también “toma cartas en los asuntos colectivos, y lo político no es monopolio de nadie”. En el contexto de una emergencia sanitaria, casos como el analizado muestran que, si bien se crean sinergias, también surgen pugnas entre las autoridades del Estado y activistas o coordinadores de organizaciones o asociaciones civiles. Incluso las diferencias y conflictos entre estas últimas se hacen visibles al instrumentarse políticas o acciones de atención sanitaria a personas migrantes. Un último ejemplo es el suscitado entre la Secretaría de Salud y una organización internacional, quienes después de haber colaborado en conjunto dando seguimiento a personas migrantes, se confrontaron porque la primera solicitaba los registros de pacientes atendidos por la segunda, para elaborar sus propios informes. Después de que la organización se negó —narraba uno de sus representantes—, fue evidente que la colaboración disminuyó, así como el apoyo con insumos, en especial en el Campamento del Bordo en la ciudad de Matamoros.

Tanto a nivel teórico como empírico, es aparentemente claro que en el contexto de una emergencia sanitaria como el Covid-19, el Estado y las organizaciones no gubernamentales definieron un problema colectivo y delinearon políticas y acciones de atención a migrantes al considerarlos una población vulnerable. Por supuesto, en sí se trató de estrategias enmarcadas en una política sanitaria más amplia. En ambos casos se movilizaron recursos para abordar un problema estratégico (Farinetti, 2002), sin embargo, a pesar de la sinergia coyuntural, también en este proceso se suscitaron pugnas que paradójicamente se relacionaron con los recursos y los intereses para solucionar un problema sanitario común, remarcándose así las que eran políticas de atención derivadas del Estado, y acciones de atención provenientes de organizaciones.

## CONCLUSIONES

En México, a pesar de la vulnerabilidad de las personas migrantes, al iniciar la pandemia las autoridades de salud no los consideraron como población en riesgo ante el Covid-19. Las políticas de atención sanitaria del Estado se enfocaron en adultos mayores, mujeres embarazadas, menores de edad y personas con enfermedades crónicas (Excélsior, 2020). Por ello, organizaciones internacionales cuestionaron la ausencia de una política sanitaria para atender a migrantes en tránsito o en espera de asilo en la frontera (EFE México, 2020). Incluso, fue hasta mayo de 2020 que se publicó un *Plan operativo de atención a la población migrante ante Covid-19* (Gobierno de México, 2020).

Los resultados de este estudio muestran que, al iniciar la pandemia en México, las políticas públicas de atención sanitaria a migrantes ante el Covid-19 no tuvieron primacía, incluso, que no se trató de políticas en sí para tal fin, sino de acciones institucionales o derivadas de organizaciones de la sociedad civil. Es evidente que en regiones fronterizas como Tamaulipas, a pesar de concentrarse una cantidad masiva de personas migrantes extranjeras y connacionales durante la fase 2 e inicios de la fase 3 de contingencia sanitaria, las personas migrantes fueron cosificadas y capitalizadas como un discurso político mediante el cual autoridades estatales se confrontaron con el gobierno federal, argumentando amenazas a la seguridad nacional y sanitaria.

No obstante, también es evidente que ante el incremento de migrantes en la frontera y la confirmación de casos de contagio, poco a poco las instituciones gubernamentales desplegaron políticas de atención sanitaria a los migrantes que, como se ha reiterado, más bien fueron estrategias o acciones específicas. Por otro lado, también es evidente que organizaciones no gubernamentales, tanto de la región como internacionales, comenzaron a desplegar un abanico de acciones de atención sanitaria entre los migrantes. Desde esta perspectiva, como señala Thoenig (1997), la horizontalidad de algunos temas o problemas sociales a veces desdibuja las fronteras entre políticas públicas y acciones públicas: si bien el Estado incide, la sociedad civil también participa. Por supuesto, lo anterior no exime de algunos conflictos que se gestan entre autoridades y sociedad civil al intentar controlar situaciones, como se ha mostrado.

En la frontera de Tamaulipas las modalidades de intervención pública del Estado o de políticas de atención sanitaria a las personas migrantes, se caracterizaron por la coordinación interinstitucional (Secretaría de Salud del Estado, Instituto Tamaulipeco para los Migrantes e Instituto Nacional de Migración y Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios), la reglamentación (instauración de cuarentenas en albergues y refugios, instalación de filtros sanitarios) y la distribución de recursos financieros y materiales (tales como cubrebocas, gel, guantes). Se trata, como señala Thoenig (1997), de formas de control del Estado al instrumentar políticas públicas ante situaciones coyunturales, aunque para legitimarse también teje sinergias con la sociedad civil.

Las acciones públicas desplegadas por organizaciones no gubernamentales son una prueba de lo anterior. La adopción de la cuarentena en albergues y refugios de la frontera de Tamaulipas no solo muestran una medida sanitaria de protección, sino también la coordinación y el consenso con instituciones de salud del Estado (como la Secretaría de Salud y la Comisión Estatal para la Protección contra Riesgos Sanitarios). Sin embargo, acciones sanitarias realizadas por organizaciones internacionales como Médicos Sin Fronteras o *Global Response Management*, también cuestionan la eficiencia de las políticas públicas de las propias instituciones del Estado y las barreras de estas ante iniciativas sanitarias como introducir una clínica móvil para atender pacientes con Covid-19.

Con base en el análisis de los resultados encontrados, fue posible comprobar la hipótesis planteada. Por un lado, el estudio de caso abordado muestra que ante problemas sociales y/o colectivos como la pandemia por coronavirus, en regiones fronterizas como Tamaulipas los límites entre agendas de instituciones gubernamentales y de organizaciones no gubernamentales se desdibujan, pues unas y otras se interesan e intervienen en los primeros por la coyuntura que representan. Por otro lado, también se mostró que las capacidades de las instituciones del Estado y de la sociedad civil varían: al tratar los mismos problemas la atención de unas y otras depende de los intereses y objetivos que definen, así como de los recursos con los que cuentan.

Para finalizar, es necesario remarcar que el uso de conceptos como políticas y acciones públicas en este trabajo, para explorar la atención sanitaria orientada a una población vulnerable en un contexto pandémico, es una de las contribuciones a debates teóricos más amplios, aunque no la única. El trabajo también aporta, aunque para otro espacio y momento, a discusiones teóricas en torno a las prácticas institucionales y la movilización de recursos para abordar problemas estratégicos (Farinetti, 2002), es decir, cómo organizaciones (gubernamentales o no) o grupos hacen uso de diferentes recursos (materiales y performáticos) para intervenir en problemas sociales que los hacen visibles en la arena pública. Al menos por el momento, el estudio de caso presentado contribuye a una discusión teórica sobre cómo se conciben las políticas y acciones públicas de atención a migrantes en contextos de vulnerabilidad sanitaria global, pero también a repensar los límites conceptuales de estas y las fricciones narrativas y fenomenológicas que se generan en la vida cotidiana de actores gubernamentales y de la sociedad civil.

Como ya se ha observado, el enfoque que así se adoptó fue más bien de diferenciación entre política pública y acción pública (Thoenig, 1997), aunque con traslapes teóricos y prácticos. No obstante, el enfoque es enriquecedor porque demanda centrar la mirada en los actores (Long, 2007), es decir, en sujetos específicos como son las autoridades gubernamentales, los coordinadores de albergues o activistas, los propios migrantes, quienes no solo tienen una forma particular de actuar y entender su realidad social, sino también entran en procesos de reflexividad, de confrontación y redefinición de asuntos públicos o privados, dentro de las oportunidades y constreñimientos sociales que se les presentan en situaciones extremas como la pandemia.

## REFERENCIAS

AP (21 de abril de 2020). Estado fronterizo confirma 16 migrantes con Covid-19. AP. <https://www.telemundopr.com/noticias/mexico/estado-fronterizo-confirma-16-migrantes-con-covid-19/2072907/>

- Bedoya Bedoya, M. R. (2015). El papel de las políticas públicas de migración y retorno en Colombia en el marco de la crisis económica mundial: los casos del Eje Cafetalero, Cali, Medellín y Bogotá. *Estudios Políticos*, 46, 79-99.
- Castillo, M. A. (2005). Dimensiones de las migraciones futuras: desafío para las políticas públicas. *Migración y Desarrollo*, 4, 100-114.
- CNN Español (28 de febrero de 2020). “El Coronavirus llega a México”. *CNN en Español*. <https://cnnespanol.cnn.com/2020/02/28/confirman-el-primer-caso-de-coronavirus-en-mexico/>
- Cruz Piñeiro, R. y Quintero Ramírez, C. eds. (2011). *Ires y venires. Movimientos migratorios en la frontera norte de México*. El Colegio de la Frontera Norte-El Colegio de San Luis.
- De Sousa Santos, B. (2020). *La cruel pedagogía del virus*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Debate (17 de abril de 2020). “Juez federal ordena liberar a migrantes vulnerables a Covid-19”. *Agencia Reforma y Víctor Fuentes*. <https://www.debate.com.mx/politica/Juez-federal-ordena-liberar-a-migrantes-vulnerables-a-Covid-19-20200417-0246.html>
- Delgado Wise, R. y Márquez Covarrubias, H. (2005). *Migración, políticas públicas y desarrollo: reflexiones en torno al caso de México*. Red Internacional de Migración y Desarrollo.
- EFE México (3 de abril de 2020). “MSF alerta que México no tiene un plan para población vulnerable por Covid-19”. *EFE México*. <https://www.efc.com/efe/america/sociedad/msf-alerta-que-mexico-no-tiene-un-plan-para-poblacion-vulnerable-por-covid-19/20000013-4213187#>
- El Colef (2020a). *Documento de contingencia 2. Poblaciones vulnerables ante Covid-19. Migrantes en albergues de las ciudades fronterizas del norte de México*. El Colegio de la Frontera Norte. [https://www.colef.mx/wp-content/uploads/2020/04/Albergues\\_w6.pdf](https://www.colef.mx/wp-content/uploads/2020/04/Albergues_w6.pdf)
- El Colef (23 de junio de 2020b). *Desafíos en Matamoros ante el Covid-19*. [Archivo de Video] YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=94E1B2n9Do4>
- El Diario de Coahuila (20 de abril de 2020). Norte de México confirma 16 casos con COVID-19. *El Diario de Coahuila*. <https://www.eldiariodecoahuila.com.mx/coronavirus/2020/4/20/norte-de-mexico-confirma-16-migrantes-con-covid-19-894054.html>
- El Mañana (21 de abril de 2020). Necesario el albergue para migrantes: Segob. *El Mañana*. <https://www.elmanana.com/necesario-el-albergue-para-migrantes-segob-albergue-migrantes-segob/5075588>
- Excélsior (11 de abril de 2020). Emite IMSS recomendaciones a grupos vulnerables por Covid-19. *Excélsior*. <https://www.msn.com/es-mx/noticias/mexico/emite-imss-recomendaciones-a-grupos-vulnerables-por-covid-19/ar-BB11dARs>
- Expansión (16 de abril de 2020). Tamaulipas interpone controversia constitucional contra gobierno de AMLO. *Expansión*. <https://politica.expansion.mx/estados/2020/04/16/tamaulipas-de-interpone-controversia-constitucional-contra-gobierno-de-amlo>
- Farinetti, M. (2002). La conflictividad social después del movimiento obrero. *Nueva Sociedad*, 182, 60-75.
- Feline, L. y Castillo Jara, S. (2020). *Movilidad y políticas migratorias en América Latina en tiempos de Covid-19. Anuario CIDOB de la Inmigración*. <https://doi.org/10.24241/AnuarioCIDOBInmi.2020.50>
- Franco Corzo, J. (2013). *Diseño de políticas públicas*. IEXE Editorial.
- Global Response Management (2019). Projects: *Matamoros*. <https://www.global-response.org/matamoros>
- Gobierno de México (2020). *Plan operativo de atención a la población migrante ante Covid-19*. Gobierno de México-Secretaría de Salud.
- Hernández-Hernández, O. M. (2016). Apoyar al forastero. Asociaciones católicas de apoyo a migrantes en la frontera noreste de México con Estados Unidos. En L. Escala Rabadán, coord., *Asociaciones inmigrantes y fronteras internacionales* (283-308). El Colegio de la Frontera Norte-El Colegio de San Luis.
- Hernández-Hernández, O. M. (2019). *Caravana de migrantes centroamericanos en Reynosa y Matamoros 2019*. El Colegio de la Frontera Norte.

- Hernández-Hernández, O. M. (22 de enero de 2020). La frontera de Tamaulipas, filosa daga que hiere la dignidad y esperanza de los migrantes. *Gaceta*. <https://www.gaceta.mx/2020/01/la-frontera-de-tamaulipas-filosa-daga-qu-e-hiere-la-dignidad-y-esperanza-de-los-migrantes/>
- Hoy Tamaulipas (2020). “Fortalece Tamaulipas filtros sanitarios contra el Covid-19”. Recuperado de <https://www.hoytamaulipas.net/notas/414515/Fortalece-Tamaulipas-filtros-sanitarios-contra-COVID-19.html>
- La Verdad (27 de marzo de 2020). Sanitiza gobierno de Matamoros campamento de migrantes para prevenir contagios de coronavirus. *HT Agencia*. <https://laverdad.com.mx/2020/04/sanitiza-gobierno-de-matamoros-campamento-de-migrantes-para-prevenir-contagios-de-coronavirus/>
- Long, N. (2007). *Sociología del desarrollo: una perspectiva centrada en el actor*. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social-El Colegio de San Luis.
- López-Dóriga (25 de agosto de 2019). Migrantes en espera de resolución de sus solicitudes de asilo sobreviven gracias a la caridad en el lado mexicano del puente Matamoros-Brownsville. *López Dóriga Digital*. <https://lopezdoriga.com/nacional/migrantes-acampan-en-puente-matamoros-brownsville-en-espera-de-asilo/>
- Lothar Weiss, T. y López Chaltelt, P. A. (2011). *México: Políticas públicas beneficiando a los migrantes*. Organización Internacional para las Migraciones (OIM) e Instituto Nacional de Migración.
- Lussi, C. (2015). Políticas públicas e desigualdades na migração e refúgio. *Psicología USP*, 26 (2), 136-144.
- Médicos Sin Fronteras (1 de abril de 2020). La respuesta de Médicos Sin Fronteras ante el Covid-19 alrededor del mundo. *Médicos Sin Fronteras*. <https://aristeguinoticias.com/0104/mundo/la-respuesta-de-medicos-sin-fronteras-ante-el-covid-19-alrededor-del-mundo-articulo/>
- Naciones Unidas (UN) (2020). *Covid-19 Respuesta. Es esencial trabajar para que los grupos más vulnerables no se queden atrás*. <https://www.un.org/es/coronavirus/articles/un-working-vulnerable-groups-behind-covid-19>
- Petit, J. M. (2003). Migraciones, vulnerabilidad y políticas públicas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/7178-migraciones-vulnerabilidad-politicas-publicas-impacto-ninos-sus-familias-sus>
- Ramírez, J. J. (21 de abril de 2020a). Migrantes; la manzana de la discordia. *Red TV Tamaulipas*. <https://redtvtaulipas.com/2020/04/21/migrantes-la-manzana-de-la-discordia/>
- Ramírez, J. J. (23 de abril de 2020b). Pese a cerca, migrantes serán vulnerables: ITM. *Red TV Tamaulipas*. <https://redtvtaulipas.com/2020/04/23/pese-a-cera-migrantes-seran-vulnerables-itm/>
- Ramírez, J. J. (22 de abril de 2020c). Inicia el cercado en el campamento de Matamoros. *Red TV Tamaulipas*. <https://redtvtaulipas.com/2020/04/22/inicia-el-cercado-en-el-campamento-de-matamoros/>
- Ramírez, J. J. (27 de abril de 2020d). Instalarán clínica para atención de enfermos de coronavirus en el campamento de migrantes. *Red TV Tamaulipas*. <https://redtvtaulipas.com/2020/04/27/instalan-clinica-para-atencion-a-enfermos-de-coronavirus-en-el-campamento-de-migrantes/>
- Recio, K. (24 de marzo de 2020). Migrantes, sin medidas contra el coronavirus. *Milenio*. <https://www.milenio.com/politica/comunidad/coronavirus-en-nuevoleon-migrantes-sin-medidas-contra-el-covid-19>
- Sánchez Munguía, V. (1993). Matamoros-sur de Texas: El tránsito de los migrantes de América Central por la frontera México-Estados Unidos. *Estudios Sociológicos*, XI, (31), 183-207.
- Sedas, A. C. et al. (20 de mayo de 2020). *Reporte situacional: migración de tránsito en México durante la pandemia de Covid-19*. [https://www.researchgate.net/publication/342571260\\_LANCET\\_MIGRATION\\_REPORTESITUACIONAL\\_MIGRACION\\_DE\\_TRANSITO\\_EN\\_MEXICO\\_DURANTE\\_LA\\_PANDEMIA\\_DE\\_COVID-19](https://www.researchgate.net/publication/342571260_LANCET_MIGRATION_REPORTESITUACIONAL_MIGRACION_DE_TRANSITO_EN_MEXICO_DURANTE_LA_PANDEMIA_DE_COVID-19)
- Tamaulipas (20 de abril de 2020a). Reconoce SEGOB la necesidad de un albergue para migrantes en la frontera. *Gobierno de Tamaulipas*. <https://www.tamaulipas.gob.mx/2020/04/reconoce-segob-la-necesidad-de-un-albergue-para-migrantes-en-la-frontera/>
- Tamaulipas (7 de abril de 2020b). Se compromete SRE a tomar medidas con los migrantes varados en la frontera para evitar brotes de Covid-19. *Gobierno de Tamaulipas*. <https://www.tamaulipas.gob.mx/2020/04/se-compromete-sre-a-tomar-medidas-con-los-migrantes-varados-en-la-frontera-para-evitar-brotes-de-covid-19/>

- Thoenig, J. C. (1997). Política pública y acción pública. *Gestión y Política Pública*, VI (1), 19-37.
- Treviño, E. (15 de abril de 2020). Se contagia Padre Julio de Covid-19. *El Mañana, Nuevo Laredo*. Recuperado de: <https://elmanana.com.mx/se-contagia-padre-julio-de-covid-19/>
- Uno TV (21 de abril de 2020). Fase 3 del coronavirus en México: se declara por contingencia de Covid-19. *Uno TV*. <https://www.unotv.com/noticias/portal/nacional/detalle/fase-3-del-coronavirus-en-mexico-se-decreta-por-contingencia-covid-19-380330/>
- Ureste, M. y A. Pradilla (18 de junio de 2019). Albergues de migrantes: ¿Qué ayuda nos va a quitar el gobierno si nunca nos ha dado nada? *Animal Político*. <https://www.animalpolitico.com/2019/06/albergues-migrantes-ayuda-gobierno-amlo/>
- Uribe Salas, F. J., Arzaluz Solano, S. y Hernández-Hernández, O. M. (2020). *Documento de contingencia 5. Migrantes en el noreste de México y su vulnerabilidad ante el Covid-19*. El Colegio de la Frontera Norte. <https://www.colef.mx/estudiosdecolef/migrantes-en-el-noreste-de-mexico-y-su-vulnerabilidad-ante-el-covid-19/>
- Valdés, G. (20 de abril de 2020). Migrantes en campamentos en la frontera: Ni México ni EE.UU. nos ayudará ante la pandemia de coronavirus. *CNN*. <https://cnnespanol.cnn.com/video/matamoros-tamaulipas-migrantes-coronavirus-covid19-salud-asilo-gustavo-valdes-pkg-perspectivas-mexico/>